

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

KOM(92) 23 endg. VOL. I

Brüssel, den 3. April 1992

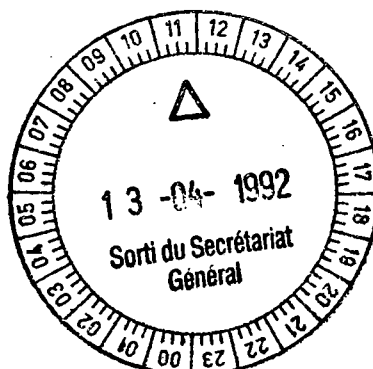
Vorschlag

für eine ENTSCHEIDUNG

DES RATES DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

über ein Programm der Europäischen Gemeinschaft für
Umweltpolitik und Maßnahmen im Hinblick auf eine dauerhafte
und umweltgerechte Entwicklung

TEIL I



Vorschlag für eine ENTSCHEIDUNG
DES RATES DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

über ein Programm der Europäischen Gemeinschaft für
Umweltpolitik und Maßnahmen im Hinblick auf eine dauerhafte
und umweltgerechte Entwicklung

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN -

gestützt auf den Vertrag über die Gründung der Europäischen
Gemeinschaft für Kohle und Stahl,

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen
Wirtschaftsgemeinschaft,

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen
Atomgemeinschaft,

in Kenntnis des Entschließungsentwurfs der Kommission,

in Kenntnis der Stellungnahme des Europäischen Parlaments,

in Kenntnis der Stellungnahme des Wirtschafts- und
Sozialausschusses,

In Erwägung nachstehender Gründe:

In dem Vertrag zur Gründung der Europäischen
Wirtschaftsgemeinschaft in der durch die Einheitliche
Europäische Akte geänderten Fassung ist ausdrücklich der
Ausbau und die Umsetzung der gemeinschaftlichen
Umweltpolitik vorgesehen. Es werden Ziele und Grundsätze für
eine solche Politik festgelegt.

Gemäß dem Vertrag hat die Umweltpolitik der Gemeinschaft zum Ziel,

- die Umwelt zu erhalten, zu schützen und ihre Qualität zu verbessern,
- zum Schutz der menschlichen Gesundheit beizutragen,
- eine umsichtige und rationelle Verwendung der natürlichen Ressourcen zu gewährleisten.

Der neue Vertrag über die Europäische Union, der am 7. Februar 1992 in Maastricht unterzeichnet wurde, sieht als eine der wichtigsten Zielsetzungen die Förderung eines dauerhaften und umweltgerechten Wachstums vor. Gemäß diesem Vertrag umfaßt die Tätigkeit der Union u.a. eine Umweltpolitik, die auf ein hohes Schutzniveau abzielt. Darüber hinaus müssen die Erfordernisse des Umweltschutzes bei der Festlegung und Umsetzung der anderen Politiken der Gemeinschaft miteinbezogen werden, und die Umweltpolitik der Gemeinschaft muß zur Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene beitragen, die zur Bewältigung regionaler oder globaler Umweltprobleme dienen.

In der Erklärung des Rates der Europäischen Gemeinschaften und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 22. November 1973⁽¹⁾ wird die Durchführung eines Aktionsprogramms der Europäischen Gemeinschaften für den Umweltschutz gefordert. Dieses Aktionsprogramm wurde für den Zeitraum 1977 - 1986 durch Entschlüsse des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten am 17. Mai 1977⁽²⁾, am 7. Februar 1983⁽³⁾ und am 19. Oktober 1987⁽⁴⁾ verlängert und ergänzt.

(1) ABL. Nr. C 112 vom 20.12.1973.

(2) ABL. Nr. C 139 vom 13.6.1977.

(3) ABL. Nr. C 46 vom 17.2.1983.

(4) ABL. Nr. C 328 vom 7.12.1987.

In der Erklärung der im Rat vereinigten Staats- und Regierungschefs vom 26. Juni 1990 wird die Ausarbeitung eines weiteren Aktionsprogramms für den Umweltschutz, ausgehend von den Grundsätzen einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung und eines vorbeugenden und umsichtigen Handelns bei gemeinsam getragener Verantwortung gefordert.

In dieser Erklärung wird ferner die umfassendere Verantwortung der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten als einer der wichtigsten regionalen Zusammenschlüsse der Welt anerkannt, bei der Förderung abgestimmter und wirkungsvoller Maßnahmen auf globaler Ebene, bei der Zusammenarbeit mit anderen Industriestaaten und bei der Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Bewältigung ihrer besonderen Schwierigkeiten eine führende Rolle zu übernehmen.

Die Glaubwürdigkeit und das Durchsetzungsvermögen der Gemeinschaft auf dieser umfassenderen Ebene ist im hohen Maße von der Fähigkeit abhängig, fortschrittliche Umweltmaßnahmen zu erlassen, die von den Mitgliedstaaten durchzuführen und durchzusetzen sind. Aus diesem Grunde sind die interne und die externe Dimension der Umweltpolitik der Gemeinschaft unauflösbar miteinander verknüpft.

Entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip können zahlreiche Aspekte der Umweltpolitik und der gezielten Aktionen, die im Rahmen des Programms "Dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung" zutage treten werden, nur in einem Rahmen, der die Befugnisse, die Aufgaben und die Kompetenz der Europäischen Gemeinschaften einschließt, behandelt werden.

Die in dem Programm vorgeschlagene Strategie beruht auf einer zufriedenstellenden Integration der Umweltpolitik und der anderen einschlägigen Politiken sowie auf der Komplementarität der Maßnahmen und Aktionen auf verschiedenen Ebenen, wodurch eine optimale Wirksamkeit angestrebt wird -

ERKENNT AN, daß sich das von der Kommission vorgelegte Programm "Dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung" eng an die Ziele und Grundsätze anlehnt, die in der Erklärung der im Rat vereinigten Staats- und Regierungschefs vom 26. Juni 1990 und im Vertrag über die Europäische Union, der am 7. Februar 1992 in Maastricht unterzeichnet wurde, festgelegt worden sind;

ERKENNT AN, daß es beim derzeitigen Wissensstand nicht möglich ist, genaue Parameter für ein auf eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung ausgerichtetes Handeln des Menschen zu bestimmen; ist jedoch der Ansicht, daß zahlreiche der heutigen Tätigkeiten und Entwicklungen nicht auf Dauer angelegt und umweltgerecht sind;

UNTERSTREICHT DAHER das allgemeine Ziel des Programms, schrittweise ein dauerhafteres und umweltgerechteres menschliches Handeln und eine ebensolche Entwicklung anzustreben;

IST SICH EINIG, daß eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung eine spürbare Änderung der heutigen Entwicklungs-, Verbrauchs- und Verhaltensmuster erfordert;

ERKLÄRT, daß eine solche Änderung nicht erreicht werden kann, wenn die Verantwortung nicht auf weltweiter und Gemeinschaftsebene, auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene sowie von jedem einzelnen getragen wird;

Zu Umwelt und Entwicklung in den Europäischen Gemeinschaften:

NIMMT den Bericht über den Zustand der Umwelt ZUR KENNTNIS, den die Kommission gleichzeitig mit dem Programm veröffentlicht hat; stellt fest, daß sich frühere Aktionsprogramme im Zusammenhang mit Umweltproblemen positiv ausgewirkt haben; stellt fest, daß das Ende des derzeitigen Aktionsprogramms für den Umweltschutz mit der Vollendung des Binnenmarktes zusammenfällt;

IST JEDOCH DER ANSICHT, daß die laufenden Maßnahmen offenbar nicht ausreichen, um der wachsenden Umweltbelastungen Herr zu werden, die aufgrund der heutigen und der voraussehbaren wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Tendenzen in der Gemeinschaft und der politischen und wirtschaftlichen Entwicklung in Mittel- und Osteuropa sowie weltweit zu erwarten sind;

IST SICH EINIG, daß fortschrittlichere und besser koordinierte Maßnahmen und eine ebensolche Strategie für den Umweltschutz und eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung erforderlich sind;

UNTERSTÜTZT die Strategie koordinierter und umfassender Maßnahmen für Schlüsselbereiche und ist sich einig, daß den Sektoren Industrie, Energie, Verkehr, Landwirtschaft und Tourismus aufgrund ihrer Bedeutung und Umweltauswirkungen in der gesamten Gemeinschaft besondere Beachtung geschenkt werden sollte;

IST SICH EINIG, daß die Beteiligung aller gesellschaftlichen Gruppen im Sinne einer gemeinsam getragenen Verantwortung eine Erweiterung der Palette von Instrumenten zur Ergänzung der Vorschriften erfordern wird, insbesondere

- marktorientierte Instrumente, einschließlich wirtschaftlicher und steuerlicher Anreize;
- Information, Erziehung und Ausbildung;
- finanzielle Hilfen;

NIMMT Zielsetzungen, Zielvorgaben, Aktionen und Zeitrahmen des Programms ZUR KENNTNIS; ist der Ansicht, daß sie im Hinblick auf eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung eine solide Grundlage bilden;

STELLT FEST, daß ein auf Dauer angelegtes Handeln und eine ebensolche Entwicklung während der Dauer dieses Programms nicht erreicht werden wird und daß daher wahrscheinlich weitere, noch fortschrittlichere Maßnahmen nach dem Jahr 2000 erforderlich sein werden, wenn wir die Umwelt so an die nächste Generation weitergeben wollen, daß die Gesundheit der Menschen sowie deren sozialer und wirtschaftlicher Wohlstand auf einem hohen Niveau gehalten werden können.

STELLT FERNER FEST, daß zahlreiche Maßnahmen und Aktionen zwar einen Zeitraum bis zum Jahr 2000 und sogar darüber hinaus umfassen, daß jedoch Ende 1995 eine Überprüfung des Programms vorgesehen ist;

IST DER ANSICHT, daß zur Gewährleistung einer wirksameren Umsetzung der gemeinschaftlichen Umweltschutzmaßnahmen die Kooperationsverfahren zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten weiter verbessert werden müssen;

Zu Umwelt und Entwicklung weltweit:

VERSICHERT, daß die Gemeinschaften auf die erfolgreiche Aushandlung und Umsetzchführung weltweiter Strategien zur Behandlung von Problemen und Themen wie Klimaveränderung, Entwaldung, Artenvielfalt und Energie hinarbeiten und ihren Beitrag zu Programmen für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung, insbesondere in den Entwicklungsländern und den Staaten Mittel- und Osteuropas im Rahmen ihrer Kooperations- und Assoziationsabkommen, leisten werden;

STELLT FEST, daß zahlreiche gemeinschaftsinterne Maßnahmen des Programms der Verschwendung von Ressourcen entgegenwirken sollen und somit zu einem effizienteren Umgang mit Ressourcen weltweit beitragen werden;

ERWARTET von der demnächst stattfindenden Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung einen Rahmen für die Förderung von Maßnahmen und Programmen zur Verbesserung der Lebensqualität weltweit durch eine gerechtere Verteilung der natürlichen Ressourcen, die Bekämpfung der Armut, eine sichere Lebensmittelversorgung sowie ein besseres Gesundheitsniveau und eine höhere Lebenserwartung.

Der Rat, in Erwägung der obenstehenden Gründe,

UNTERSTREICHT die Notwendigkeit eines Programms der Europäischen Gemeinschaft für Umweltpolitik und Maßnahmen im Hinblick auf eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung;

GENEHMIGT das allgemeine Konzept und die Strategie des Programms "Für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung", das von der Kommission vorgelegt worden ist;

FORDERT die Kommission AUF, Vorschläge zur Umsetzung des Programms für diejenigen Bereiche vorzulegen, in denen Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene gefordert sind;

VERPFLICHTET SICH, über Kommissionsvorschläge so rasch wie möglich zu entscheiden, damit die Zielsetzungen, Zielvorgaben und Zeitrahmen des Programms eingehalten werden können;

FORDERT alle Gemeinschaftsorgane und die Mitgliedstaaten, Unternehmen und Bürger auf, die ihnen zukommende Verantwortung für den Schutz der Umwelt zugunsten dieser und künftiger Generationen zu übernehmen und sich aktiv an der Umsetzung dieses Programms zu beteiligen.

ISSN 0254-1467

KOM(92) 23/I endg.

DOKUMENTE

DE

01 14

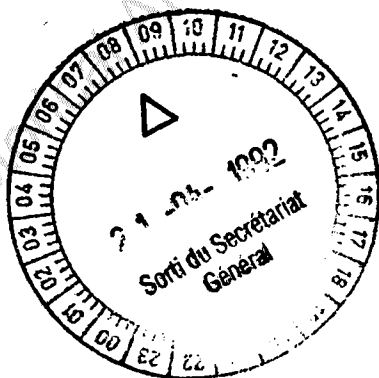
Katalognummer : CB-CO-92-148-DE-C

ISBN 92-77-42763-9

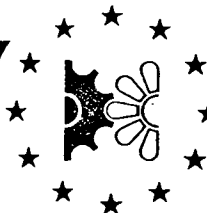
Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften
L-2985 Luxemburg

FÜR EINE DAUERHAFT UND UMWELTGERECHTE ENTWICKLUNG

Ein Programm der Europäischen Gemeinschaft für
Umweltpolitik und Maßnahmen im Hinblick auf eine
dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung



TEIL II



FÜR EINE DAUERHAFT UND UMWELTGERECHTE ENTWICKLUNG

**Ein Programm der Europäischen Gemeinschaft für
Umweltpolitik und Maßnahmen im Hinblick auf eine
dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung**

**KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN
1992**

FÜR EINE DAUERHAFTE UND UMWELTGERECHTE ENTWICKLUNG

**Ein Programm der Europäischen Gemeinschaft für
Umweltpolitik und Maßnahmen im Hinblick auf eine
dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung**

**KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN
1992**

ZUSAMMENFASSUNG

Einleitung

1. In den vergangenen zwei Jahrzehnten wurden bereits vier Umwelt-Aktionsprogramme der Gemeinschaft durchgeführt, in deren Rahmen etwa 200 Rechtsvorschriften zu Themen wie Luftreinhaltung, Gewässer- und Bodenschutz, Abfallwirtschaft, Sicherheit in Chemie und Biotechnologie, Produktnormen, Umweltverträglichkeitsprüfung und Naturschutz erlassen worden sind. Das Vierte Aktionsprogramm der Gemeinschaft für die Umwelt ist noch nicht abgeschlossen - es läuft bis Ende 1992 - und seine Auswirkungen werden erst in einigen Jahren zu spüren sein. Obwohl im Rahmen dieser Programme und Maßnahmen beträchtliche Leistungen erbracht worden sind, muß aufgrund einer Kombination verschiedener Faktoren an dieser Stelle doch die Notwendigkeit einer weiterreichenden Politik und einer wirksameren Strategie herausgestrichen werden:
 - (i) ein neuer Bericht über den Zustand der Umwelt, der zusammen mit diesem Programm veröffentlicht wird, weist trotz der in den letzten beiden Jahrzehnten getroffenen Maßnahmen eine langsame, jedoch gravierende Verschlechterung des allgemeinen Zustands der Umwelt innerhalb der Gemeinschaft und insbesondere im Hinblick auf die in Absatz 16 genannten Punkte aus; der Bericht zeigt zudem erhebliche Unzulänglichkeiten im Hinblick auf den Umfang, die Qualität und die Vergleichbarkeit der Daten auf, die für umweltpolitische Entscheidungen unerlässlich sind; in diesem Zusammenhang ist es äußerst wichtig, daß die Europäische Umweltagentur voll handlungsfähig wird;
 - (ii) das jetzige Konzept und die bisher getroffenen Maßnahmen sind nicht darauf ausgerichtet, der zu erwartenden Steigerung im internationalen Wettbewerb und den allgemeinen Tendenzen in den Aktivitäten und der Entwicklung der Gemeinschaft zu begegnen, die die natürlichen Ressourcen sowie die Qualität der Umwelt und damit letztendlich die Lebensqualität noch weiter belasten werden;
 - (iii) die weltweit besorgniserregenden Themen Klimaveränderung, Entwaldung und Energiekrise sowie das ernste und anhaltende Problem der Unterentwicklung und das Fortschreiten der politischen und wirtschaftlichen Veränderungen in Mittel- und Osteuropa erhöhen noch die Verantwortung der Europäischen Gemeinschaft auf internationaler Ebene.
2. Der neue Vertrag über die Europäische Union, der am 7. Februar 1992 von allen Mitgliedstaaten unterzeichnet wurde, sieht als eine der wichtigsten Zielsetzungen die Förderung eines dauerhaften und umweltgerechten Wachstums vor (Art. 2). Gemäß diesem Vertrag umfaßt die Tätigkeit der Union u.a. eine Umweltpolitik (Art. 3 k)), die auf ein hohes Schutzniveau abzielt. Darüber hinaus wird festgelegt, daß die Erfordernisse des Umweltschutzes bei der Festlegung und Umsetzung der anderen Politiken der Gemeinschaft miteinbezogen werden müssen (Art. 130 r Absatz 2). Der neue Vertrag hebt ferner die besondere Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips hervor (Art. 3 b) und besagt, daß Entscheidungen so bürgernah wie möglich getroffen werden sollten (Art. A). Weiterhin trägt die Umweltpolitik der Gemeinschaft zur Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler oder globaler Umweltprobleme bei (Art. 130 r Absatz 1). In diesem Zusammenhang wird sich die Gemeinschaft darum bemühen, daß auf der Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung (UNCED), die im Juni 1992 in Rio de Janeiro stattfinden wird, Lösungen für die Bereiche Umwelt und Entwicklung gefunden werden.
3. Alle menschlichen Aktivitäten haben bestimmte Auswirkungen auf die Umwelt, werden aber gleichermaßen auch von ihr beeinflusst. Die Fähigkeit, diese Wechselbeziehung zu beherrschen, wird Voraussetzung für die langfristige Kontinuität der verschiedenen Tätigkeitsformen und insbesondere für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung sein. Innerhalb der Gemeinschaft wird der langfristige Erfolg solch bedeutender Projekte wie Binnenmarkt und Wirtschafts- und Währungsunion von einer dauerhaften und umweltgerechten Politik in den Bereichen Industrie, Energie, Verkehr, Landwirtschaft und Regionalentwicklung abhängen. Jede dieser Politiken, sei sie nun für sich allein oder im Zusammenhang mit den anderen betrachtet, hängt jedoch wiederum von der Tragfähigkeit der Umwelt ab.
4. Die Realisierung des angestrebten Gleichgewichts zwischen menschlicher Tätigkeit, Entwicklung und Umweltschutz erfordert eine Teilung der Verantwortung, die nicht nur gerecht, sondern auch unter Berücksichtigung des Verhaltens gegenüber Umwelt und natürlichen Ressourcen sowie deren Nutzung klar definiert sein muß. Dies bedingt die Einbeziehung umweltspezifischer Überlegungen in die Formulierung und Umsetzung

von Wirtschaftspolitik und sektorbezogener Politik sowie bei behördlichen Entscheidungen und die Berücksichtigung dieser Aspekte bei der Durchführung und Entwicklung von Fertigungsverfahren sowie im Verhalten und Verbrauch jedes Einzelnen. Ferner müssen die verschiedenen Partner in einen effizienten Dialog eintreten und gemeinsame Maßnahmen treffen, auch wenn kurzfristig betrachtet unterschiedliche Prioritäten gesetzt werden. Ein solcher Dialog wird jedoch nur möglich sein, wenn objektive und zuverlässige Informationen zur Verfügung stehen.

5. Der Begriff "dauerhaft und umweltgerecht" beschreibt in diesem Zusammenhang eine Politik oder Strategie, die auf stetige wirtschaftliche und soziale Entwicklung ausgerichtet ist, ohne daß die Umwelt und die natürlichen Ressourcen, von denen jede menschliche Aktivität abhängt, geschädigt werden. Im Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung (Brundtland-Bericht) wurde eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung definiert als *"Entwicklung, die die Bedürfnisse der Gegenwart einlöst, ohne die Fähigkeit der künftigen Generationen, ihre Bedürfnisse zu erfüllen, zu beeinträchtigen"*. Dazu gehören die Bewahrung des Gleichgewichts und des Wertes der natürlichen Ressourcen, die Neufestlegung von Kriterien für kurz-, mittel- und langfristige Kosten-Nutzenanalysen, Instrumente zur Verdeutlichung der tatsächlichen sozioökonomischen Auswirkungen und die gerechte Verteilung und Verwendung von Ressourcen zwischen allen Nationen und Regionen der Welt. In diesem Zusammenhang wurde im Brundtland-Bericht hervorgehoben, daß die Industriestaaten nur 26 % der Weltbevölkerung ausmachen, am Weltverbrauch von Energie, Stahl, anderen Metallen und Papier jedoch einen Anteil von 80 % und bei Nahrungsmitteln einen Anteil von 40 % am Gesamtverbrauch haben.

6. Nachstehend sind einige praktische Forderungen aufgeführt, die für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung erfüllt sein müssen:

- aufgrund der begrenzten Verfügbarkeit von Rohstoffen sollte der Fluß aller Stoffe über Verarbeitung, Einsatz und Verbrauch so gesteuert werden, daß eine optimale Wiederverwendung oder Wiederverwertung erleichtert und gefördert wird, womit Abfall vermieden und der Abbau des Vorrats an natürlichen Ressourcen verhindert werden würde;
- Energieerzeugung und -verbrauch sollten rationalisiert werden;

- Verbrauchs- und Verhaltensmuster der Gesellschaft sollten verändert werden.

7. Es ist offensichtlich, daß eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung nicht innerhalb des relativ kurzen Zeitraums dieses Programms erreicht werden kann. "Für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung" sollte als wichtige Etappe einer langfristigen Kampagne angesehen werden, die zum Schutz der Umwelt und der Lebensqualität in der Gemeinschaft und letztendlich auf unserem gesamten Planeten dient.

Die Rolle der Gemeinschaft auf der internationalen Bühne

8. Am Anfang waren Umweltpolitik und -aktionen der EG in erster Linie auf die Lösung von besonders akuten Problemen innerhalb der *Gemeinschaft* konzentriert. Später gelangte man zu der Erkenntnis, daß die Verschmutzung nicht an Landesgrenzen haltmacht und es daher notwendig ist, die Zusammenarbeit mit *Drittländern* zu intensivieren. In der letzten Zeit ist die Entwicklung noch einen Schritt weiter gegangen; es wird jetzt allgemein anerkannt, daß *weltweite* Themen - Klimaveränderung, Abbau der Ozonschicht, Verringerung der biologischen Vielfalt usw. - das ökologische Gleichgewicht unseres gesamten Planeten ernsthaft bedrohen.
9. Diese Themen sollen auf der UNCED auf höchster Ebene behandelt werden. Genauso wie die Konferenz von Stockholm 1972 ein neues Bewußtsein und Interesse für die Umwelt auf breiter internationaler Ebene bewirkt hat, kann auch die UNCED dem globalen politischen Willen und dem Engagement für wirksame Aktionen eine neue Dimension verleihen. Neben der erwarteten Annahme von Rahmenübereinkommen über Klimaveränderungen und biologische Vielfalt sowie einer Stellungnahme zu den Prinzipien der Erhaltung und Bewirtschaftung von Wäldern sollte sich die UNCED durch die Verabschiedung der beiden nachstehend genannten Grundsatzdokumente als richtungsweisend erweisen:
 - eine "Erd-Charta" oder Erklärung der grundlegenden Rechte und Verpflichtungen im Hinblick auf Umwelt und Entwicklung;
 - ein Aktionsprogramm "Agenda 21", das das beschlossene Arbeitsprogramm der internationalen Gemeinschaft für die Zeit nach 1992 und bis in das 21. Jahrhundert hinein darstellt.

10. In seiner Erklärung über die Notwendigkeit des Umweltschutzes, die im Juni 1990 in Dublin verabschiedet wurde, hat der Europäische Rat die besondere Verantwortung der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten auf breiter internationaler Ebene hervorgehoben und festgestellt, daß *"die Gemeinschaft ... ihre Stellung als moralische, wirtschaftliche und politische Autorität umfassend nutzen [muß], um internationale Anstrengungen zur Lösung weltweiter Fragen, zur Förderung einer dauerhaften Entwicklung und des schonenden Umgangs mit dem gemeinsamen natürlichen Besitzstand voranzubringen"*. In Übereinstimmung mit dieser Erklärung müssen die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten die Bemühungen zur Förderung internationaler Maßnahmen zum Schutz der Umwelt sowie zur Erfüllung der speziellen Bedürfnisse und Erfordernisse ihrer Partner in den Entwicklungsländern sowie in Mittel- und Osteuropa verstärken.

In den Augen der Entwicklungsländer wird die Glaubwürdigkeit der industrialisierten Welt - und somit auch die der Gemeinschaft - in dem Maße steigen oder sinken, in dem sie ihrer eigenen Probleme Herr wird. Mit der Annahme und der Umsetzung dieses Programms wird die Gemeinschaft in der Lage sein, die in der Erklärung von Dublin vorgesehene Führungsrolle zu übernehmen.

Die neue Strategie für Umwelt und Entwicklung

11. Das für dieses neue Programm gewählte Konzept unterscheidet sich von dem früherer Aktionsprogramme für die Umwelt:
- Es ist ausgerichtet auf Akteure und Aktivitäten, die zum Abbau der Naturschätze beitragen und Umweltschäden anderer Art hervorrufen, und soll nicht nur zur Lösung bereits bestehender Probleme dienen;
 - Es soll dazu dienen, umweltzerstörende Tendenzen und Praktiken zu verändern, damit Wohlstand und Wachstum sowohl in sozialer als auch in wirtschaftlicher Hinsicht für heutige und künftige Generationen gesichert werden können;
 - Es zielt darauf ab, Veränderungen im Verhalten der Gesellschaft dadurch zu erreichen, daß alle Bereiche der Gesellschaft auf optimale Weise im Geiste einer gemeinsamen Verantwortung eingebunden werden; dies umfaßt Behörden, staatliche und private Unternehmen sowie jeden Einzelnen (als Bürger und Verbraucher);
12. Für jedes der Hauptthemen werden *langfristige Zielsetzungen* angegeben, die Ausrichtungen oder Impulse aufzeigen sollen, die für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung erforderlich sind; darüber hinaus werden bestimmte *Zielvorgaben* definiert, die innerhalb festgelegter Zeiträume bis zum Jahr 2000 umzusetzen sind, und eine repräsentative Auswahl von *Maßnahmen*, die zur Umsetzung dieser Vorgaben zu treffen sind, wird angegeben. Diese Zielsetzungen und Zielvorgaben stellen keine rechtlichen Verpflichtungen, sondern einen Leistungsstand oder Ergebnisse dar, die heute anzustreben sind, damit die Entwicklung in dauerhafte und umweltgerechte Bahnen gelenkt wird. Genausowenig erfordern alle Aktionen rechtliche Maßnahmen auf gemeinschaftlicher oder nationaler Ebene. (Anm.: Aufgrund der erheblichen Unterschiede und Unzulänglichkeiten hinsichtlich der Quantität und der Qualität der verfügbaren Daten war es nicht möglich, bei der Erstellung der verschiedenen Tabellen die Zielsetzungen und -vorgaben immer mit derselben Genauigkeit festzulegen.)
13. Das Programm berücksichtigt die jeweiligen Besonderheiten der Situationen in den verschiedenen Regionen der Gemeinschaft und insbesondere des Bedarfs an wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung der weniger begüterten Regionen. Es soll dazu dienen, die endogenen Vorteile dieser Regionen zu schützen und auszubauen, um so wiederum den Schutz der wertvolleren natürlichen Besitztümer zu gewähren, die die Grundlage für wirtschaftliches Wachstum sowie soziale Entwicklung und Blüte sind. In den stärker entwickelten Regionen der Gemeinschaft gilt das Hauptaugenmerk der Wiederherstellung oder Erhaltung der Qualität ihrer Umwelt und ihrer natürlichen Ressourcengrundlage, damit wirtschaftliche Aktivität und Lebensqualität auf einem hohen Niveau gehalten werden können.
14. Der Erfolg dieses Konzepts wird in großem Maße von der Qualität der umweltbezogenen Informationen und von deren Fluß zwischen den verschiedenen Akteuren abhängen, wobei in jedem Fall auch die breite Öffentlichkeit einzubeziehen ist. Im Hinblick auf die Bewertung und Verbreitung der Informationen, die Unterscheidung zwischen tatsächlichen und scheinbaren Risiken und die Bereitstellung einer wissenschaftlichen und rationalen Grundlage für

Entscheidungen und Maßnahmen, die die Umwelt und die natürlichen Ressourcen betreffen, wird die Rolle der Europäischen Umweltagentur als entscheidend angesehen.

15. Bei der Motivation der breiten Öffentlichkeit liegt die Verantwortung weniger bei der Gemeinschaft als vielmehr auf anderen Ebenen. Die Kommission wird ihrerseits über ihre Informationsdienste eine Kampagne zur Information und Bewußtseinsbildung im Umweltbereich initiieren.

Die Bedeutung der Erziehung für die Entwicklung des Umweltbewußtseins kann gar nicht hoch genug eingeschätzt werden. Sie sollte daher von der Grundschule an fester Bestandteil aller Lehrpläne sein.

Herausforderungen und Prioritäten des Umweltschutzes

16. Das Programm betrifft eine Reihe verschiedener Umweltthemen: Klimaveränderung, Übersäuerung und Luftverschmutzung, Ausbeutung der natürlichen Ressourcen und Verringerung der Artenvielfalt, Ausbeutung und Verschmutzung der Gewässer, Zerstörung von städtischer Umwelt und Küstengebieten sowie Abfall. Diese Aufzählung ist nicht erschöpfend, sondern soll, dem Subsidiaritätsprinzip entsprechend, Bereiche von besonderer Bedeutung darstellen, die eine gemeinschaftsweite Dimension besitzen. Diese Dimension ergibt sich entweder aus der Bedeutung dieser Bereiche für den Binnenmarkt, aufgrund grenzüberschreitender Einflüsse, der gemeinsamen Nutzung von Naturschätzen oder aus ihrer Bedeutung für den Zusammenhalt zwischen den Mitgliedstaaten sowie dadurch, daß sie in nahezu allen Regionen der Gemeinschaft für die Lebensbedingungen und die Qualität der Umwelt von außerordentlicher Tragweite sind.
17. Diese Themen werden weniger als *Probleme* denn als *Symptome* von Mißwirtschaft und Mißbrauch angegangen. Die wirklichen "Probleme", die Naturzerstörung und Umweltschäden verursachen, sind menschliche Verbrauchs- und Verhaltensmuster. Angesichts dieser Unterscheidung und unter gebührender Beachtung des Subsidiaritätsprinzips werden während der Laufzeit des Programms die folgenden Tätigkeitsfelder vorrangig behandelt werden, damit spürbare Änderungen und Verbesserungen erreicht werden:

- * *Dauerhafte und umweltgerechte Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen:*

Boden, Wasser, Naturlandschaften und Küstengebiete

- * *Integrierter Umweltschutz und Vermeidung von Abfällen*
- * *Verringerung des Verbrauchs nichterneuerbarer Energien*
- * *Verbessertes Mobilitätsmanagement mit effizienteren und umweltgerechteren Standortbestimmungsverfahren und Transportarten*
- * *Einheitliche Maßnahmenpakete zur Verbesserung der Umweltqualität in städtischen Gebieten*
- * *Verbesserung von Gesundheit und Sicherheit der Bevölkerung unter besonderer Berücksichtigung von industrieller Risikoabschätzung bzw. industriellem Risikomanagement, nuklearer Sicherheit und Strahlenschutz*

Ausgewählte Schwerpunktbereiche

18. Es wurden fünf Schwerpunktbereiche ausgewählt, die in diesem Programm besonders beachtet werden sollen: INDUSTRIE, ENERGIE, VERKEHR, LANDWIRTSCHAFT und TOURISMUS. Innerhalb dieser Bereiche muß die Gemeinschaft eine herausragende Rolle spielen. Ein gemeinschaftliches Konzept ist hier die effektivste Möglichkeit zur Lösung der Probleme, die diese Bereiche verursachen und denen sie sich stellen müssen. Die Bereiche wurden darüber hinaus ausgewählt, weil sie einen besonders starken Einfluß auf die Umwelt als Ganzes haben oder haben können und aufgrund ihres Wesens eine entscheidende Rolle beim Versuch der Realisierung einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung spielen müssen. Das Konzept für die genannten Schwerpunktbereiche besteht darin, daß nicht nur der Schutz der Volksgesundheit und der Umwelt, sondern zum Nutzen der Bereiche selbst auch deren dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung angestrebt wird.

Industrie

19. Während frühere Umweltschutzmaßnahmen darauf beruhten, bestimmte Verhaltensoder Verfahrensweisen zu verbieten, verfolgt das neue Konzept das Prinzip der Zusammenarbeit zwischen allen Beteiligten. Dieses Prinzip spiegelt die Erkenntnis wider, die sich in Wirtschaft und

Industrie immer mehr durchsetzt, wonach die Industrie nicht nur einen wesentlichen Anteil am (Umwelt-)Problem hat, sondern auch ein Teil der Lösung dieses Problems sein muß. Mit dem neuen Konzept werden insbesondere der Dialog mit der Industrie verstärkt sowie - unter bestimmten Voraussetzungen - freiwillige Vereinbarungen und andere Formen der Selbstkontrolle unterstützt werden.

Trotzdem sind und bleiben gemeinschaftliche Maßnahmen ein wichtiges Element bei der Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen und bei der Erhaltung der Integrität des Binnenmarkts.

20. Es gibt drei Säulen, auf denen die Verbindung zwischen Umwelt und Industrie beruhen muß:

- * verbesserte Ressourcenbewirtschaftung mit dem Ziel eines rationellen Einsatzes von Ressourcen und einer verbesserten Wettbewerbsposition;
- * Einsatz von Informationen zur Förderung eines besseren Konsumverhaltens der Verbraucher sowie zur Erhöhung des Vertrauens der breiten Öffentlichkeit in industrielle Aktivitäten und Kontrollen und in die Qualität von Erzeugnissen;
- * gemeinschaftsweite Normen für Fertigungsverfahren und Erzeugnisse.

Bei der Festlegung von Maßnahmen zur Sicherung einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung des Industriesektors werden die Stellung der kleinen und mittleren Unternehmen sowie die internationale Wettbewerbsfähigkeit in besonderem Maße berücksichtigt werden.

Mitte 1992 wird die Kommission einen umfassenden Bericht über internationale Wettbewerbsfähigkeit und Umweltschutz veröffentlichen.

Energie

21. Die Energiepolitik ist ein Schlüsselfaktor für die Durchsetzung einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung. Während der Energiesektor der Gemeinschaft bei lokalen und regionalen Umweltproblemen wie der Übersäuerung stetige Fortschritte macht, werden die globalen Themen von Tag zu Tag wichtiger. Die Herausforderung wird künftig darin bestehen, wirtschaftliches Wachstum mit leistungsfähiger und sicherer Energieversorgung und mit einer sauberen Umwelt zu verbinden.

22. Die Schaffung eines solchen Gleichgewichts erfordert strategische Planungen, die über den Programmrahmen hinausgehen. Bis zum Jahr 2000

werden die Schlüsselemente dieser Strategie die Verbesserung der Energieeffizienz und die Entwicklung von Technologieprogrammen zur Senkung des Ausstoßes von Kohlenstoffverbindungen sein, wobei insbesondere die Nutzung erneuerbarer Energien zu fördern ist.

Verkehr

23. Für die Verteilung von Waren und die Erbringung von Dienstleistungen sowie für den Handel und die regionale Entwicklung ist der Verkehr von entscheidender Bedeutung. Innerhalb der Gemeinschaft besteht auf diesem Sektor derzeit eine Entwicklung hin zu immer weniger Wirtschaftlichkeit, verbunden mit Staus, Umweltverschmutzung, Zeit- und Geldverschwendung, Gefahr für Gesundheit und Leben sowie allgemeinen wirtschaftlichen Einbußen. Mit der Vollendung des Binnenmarkts und den politischen und wirtschaftlichen Veränderungen in Mittel- und Osteuropa werden der Bedarf an Transportleistungen und der Verkehr selbst aller Wahrscheinlichkeit nach noch weiter zunehmen.

24. Für die Realisierung einer dauerhaften und umweltgerechten Verkehrssituation werden verschiedene Maßnahmen miteinander verknüpft werden müssen:

- * Bessere Raum- und wirtschaftlichere Entwicklungsplanung sowohl auf lokaler und regionaler als auch auf nationaler und internationaler Ebene;
- * Verbesserte Planung, Koordinierung und Nutzung der Verkehrsinfrastruktur und -einrichtungen; Einbeziehung der tatsächlichen Kosten für Infrastruktur und Umwelt in Investitionsplanungen und -entscheidungen sowie in die Benutzerkosten;
- * Ausbau des öffentlichen Verkehrs und Verbesserung seiner Wettbewerbsposition;
- * Weitere technische Verbesserung von Fahrzeugen und Kraftstoffen, sowie Förderung des Einsatzes schadstoffarmer Kraftstoffe;
- * Förderung einer umweltgerechteren Nutzung privater Kraftfahrzeuge, einschließlich Veränderung der Verkehrsregeln und Fahrgewohnheiten.

Die Kommission veröffentlicht im Zusammenhang mit diesem Programm einen umfassenderen Bericht über Verkehr und Umwelt und die Notwendigkeit einer dauerhaften und umweltgerechten Mobilität.

Landwirtschaft

25. Die Landwirte sind die Bewahrer des Bodens und der Landschaft. Durch effizientere Anbaupraktiken und verstärkte Mechanisierung sowie durch bessere Transport- und Vertriebsbedingungen und den verstärkten internationalen Handel mit Nahrungs- und Futtermitteln konnten die ursprünglichen Zielsetzungen des Vertrags erfüllt werden: die Sicherstellung der Nahrungsmittelversorgung zu angemessenen Preisen, die Stabilisierung der Märkte und eine angemessene Lebenshaltung der landwirtschaftlichen Bevölkerung. Gleichzeitig haben jedoch Veränderungen bei den landwirtschaftlichen Methoden in vielen Regionen der Gemeinschaft eine übermäßige Ausbeutung und Verarmung der natürlichen Ressourcen mit sich gebracht, von denen die Landwirtschaft letzten Endes abhängt: Boden, Wasser und Luft.
26. Zusätzlich zur Umweltzerstörung sind mit der Überproduktion und Lagerung von Grundstoffen und der Landflucht sowie aufgrund von Schwierigkeiten im Hinblick auf den Gemeinschaftshaushalt und den internationalen Handel (sowohl in Bezug auf landwirtschaftliche Erzeugnisse als auch auf umfassendere Handelsabkommen) ernste Probleme entstanden. Aus diesem Grund ist es nicht nur vom Standpunkt des Umweltschutzes aus wünschenswert, sondern auch landwirtschaftlich, sozial und wirtschaftlich äußerst sinnvoll, daß versucht wird, ein dauerhafteres Gleichgewicht zwischen landwirtschaftlicher Tätigkeit, anderen Arten der Entwicklung ländlicher Gebiete und den Naturschätzen unserer Umwelt zu erreichen.
27. Das Programm basiert auf dem Vorschlag der Kommission zur Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Bewirtschaftung der Wälder der Gemeinschaft in einer Weise, daß eine ausgeglichene und dynamische Entwicklung der ländlichen Gebiete erzielt wird, die sowohl die produktiven als auch die sozialen und umweltspezifischen Funktionen dieses Sektors erfüllt.

Tourismus

28. Der Tourismus ist eine wichtige Komponente im sozialen und wirtschaftlichen Leben einer Gesellschaft. Er spiegelt die berechtigten Wünsche jedes Einzelnen wider, unbekannte Orte zu besuchen, andere Kulturen kennenzulernen und die Vorteile einer aktiven Erholung oder Entspannung in einer anderen Umgebung und abseits des Arbeitsplatzes zu nutzen. Ferner ist der Tourismus ein bedeutender Wirtschaftsfaktor in vielen Regionen und Städten der Gemeinschaft, der in besonderer Weise zur wirtschaftlichen und sozialen Anbindung von Randregionen beiträgt.

Tourismus ist ein besonders gutes Beispiel für die grundlegende Verbindung zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und Umwelt mit all den dazugehörigen Vorteilen und Spannungen sowie dem entsprechenden Konfliktpotential. Bei umsichtiger Planung und guter Organisation können Tourismus, regionale Entwicklung und Umweltschutz Hand in Hand gehen. Wenn Natur und Umwelt - besonders in Küstengebieten und Bergregionen - respektiert werden, können touristische Aktivitäten sowohl rentabel als auch langfristig tragbar sein.

29. Die Welt-Tourismus-Organisation (WTO) sagt für das nächste Jahrzehnt einen beträchtlichen Anstieg der Reisen nach Europa und innerhalb Europas voraus. Der stärkste Anstieg dürfte dabei in Südeuropa und dort wiederum an historischen Stätten sowie in Berg- und Küstenregionen zu verzeichnen sein. Dem UNEP-Aktionsplan für den Mittelmeerraum (Blue Plan) zufolge werden sich die durch den Tourismus verursachten festen Abfälle und Abwässer bis zum Jahr 2000 zumindest verdoppeln; darüber hinaus wird eine Verdoppelung der für touristische Zwecke bebauten Fläche vorhergesagt.
30. Die Europäische Gemeinschaft fördert den Tourismus durch Investitionen in den Ausbau der erforderlichen Infrastruktur; sie kann jedoch auch in anderen Bereichen als "Förderer" auftreten. Entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip und im Geiste der gemeinsam getragenen Verantwortung muß die praktische Arbeit zur Erreichung eines dauerhaften und umweltgerechten Gleichgewichts zwischen Tourismus und Entwicklung sowie zum Schutz des natürlichen und kulturellen Besitzstands auf anderen Ebenen durchgeführt werden - d.h. durch die Mitgliedstaaten, durch regionale und lokale Behörden, durch die Touristikindustrie und durch jeden einzelnen Touristen selbst.

Die wichtigsten der im Programm vorgesehenen Maßnahmen sind auf die folgenden drei Bereiche ausgerichtet:

- * Diversifizierung der touristischen Aktivitäten, einschließlich einer besseren Organisation des Massentourismus und der Förderung verschiedener Arten des Tourismus;
- * Qualität der Touristikdienstleistungen, einschließlich Information und Bewußtseinsbildung in der Bevölkerung, Besucherführung und Bereitstellung der entsprechenden Einrichtungen;
- * Verhalten der Touristen, einschließlich Medienkampagnen, Verhaltenskodex und Verkehrsmittelauswahl.

Erweiterung der Palette von Instrumenten

31. Die bisherigen Aktionsprogramme basierten fast ausschließlich auf dem Erlaß von Rechtsvorschriften. Um jedoch die gegenwärtigen Tendenzen und Praktiken entscheidend verändern und die Verantwortung unter allen Bereichen der Gesellschaft aufteilen zu können, ist eine breitere Palette von Instrumenten erforderlich. Diese Instrumente können in die vier folgenden Kategorien eingeteilt werden:
 - (i) *Rechtliche Instrumente* zur Festlegung der Grundvoraussetzungen für den Schutz von Gesundheit und Umwelt insbesondere in Gefahrensituationen, zur Einhaltung umfassender internationaler Verpflichtungen und zur Schaffung gemeinschaftsweiter Normen und Regelungen, die zur Erhaltung der Integrität des Binnenmarkts erforderlich sind;
 - (ii) *Marktorientierte Instrumente* zur Förderung einer verantwortungsbewußten Nutzung natürlicher Ressourcen und zur Vermeidung von Umweltverschmutzung und Abfällen durch eine Internalisierung externer Umweltkosten (durch die Anwendung ökonomischer und steuerlicher Anreize, eines Konzepts zur Umwelthaftung usw.) sowie als "richtige Preissignale", damit umweltfreundliche Waren und Dienstleistungen gegenüber der umweltschädlichen Konkurrenz keinen marktspezifischen Nachteilen unterliegen;
 - (iii) *Horizontale, begleitende Instrumente* unter Einbeziehung einer Verbesserung der grundlegenden umweltbezogenen und statistischen Daten, wissenschaftlicher Forschung und technologischer Entwicklung (sowohl im Hinblick auf neue, weniger umweltverschmutzende Technologien als auch im Zusammenhang mit Technologien und Techniken zur Lösung aktueller Umweltprobleme), verbesserter sektorbezogener Planung und Raumplanung, Information und Erziehung von Öffentlichkeit und Verbrauchern sowie beruflicher Aus- und Weiterbildung;
 - (iv) *Finanzielle Hilfen* - neben den Haushaltslinien mit direkten umweltspezifischen Zielsetzungen wie LIFE tragen die Strukturfonds und insbesondere ENVIREG in bedeutendem Umfang zur Finanzierung von Maßnahmen zur Verbesserung der Umwelt bei. Daneben sollen durch den in Maastricht verabschiedeten Kohäsionsfonds derartige Projekte in Spanien, Griechenland, Portugal und Irland mitfinanziert werden. Artikel 130 r Absatz 2 des neuen Vertrages sieht vor, daß die Umweltpolitik auf ein hohes Schutzniveau

abzielt und auf den Grundsätzen der Vorsorge und Vorbeugung beruht, wobei die unterschiedlichen Gegebenheiten der einzelnen Regionen der Gemeinschaft zu berücksichtigen sind. Ferner müssen die Erfordernisse des Umweltschutzes bei der Festlegung und Durchführung anderer Gemeinschaftspolitiken einbezogen werden. In diesem Zusammenhang muß sichergestellt werden, daß alle Finanzhilfen von Seiten der Gemeinschaft, und insbesondere alle Maßnahmen im Rahmen der Strukturfonds, so umweltgerecht wie möglich sind und in Übereinstimmung mit umweltspezifischen Rechtsvorschriften gewährt werden. (Einschränkend muß hier angemerkt werden, daß der neue Vertrag in Artikel 130 s Absatz 4 vorsieht, daß unbeschadet bestimmter Maßnahmen gemeinschaftlicher Art die Mitgliedstaaten für die Finanzierung und Durchführung der Umweltpolitik verantwortlich sind.)

Das Subsidiaritätsprinzip

32. Das Subsidiaritätsprinzip wird bei der Umsetzung der Zielsetzungen und -vorgaben und bei der Durchführung der dazu notwendigen Aktionen durch angemessene nationale, regionale und lokale Bemühungen und Maßnahmen eine wichtige Rolle spielen. In der Praxis sollte es dazu dienen, sowohl die Traditionen und Besonderheiten der verschiedenen Regionen der Gemeinschaft als auch die Kosteneffizienz der verschiedenen Maßnahmen zu berücksichtigen, sowie darüber hinaus die Auswahl der Möglichkeiten verbessern und eine optimale Verknüpfung verschiedener Instrumente auf Gemeinschaftsebene und/oder anderen Ebenen ermöglichen.

Die angestrebten Zielsetzungen und Vorgaben sowie das übergeordnete Ziel einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung können nur durch gemeinsames Handeln aller beteiligten Akteure im Rahmen partnerschaftlicher Zusammenarbeit erreicht werden. Auf der Grundlage des Vertrags über die Europäische Union (Art. 3 b) wird die Gemeinschaft nach dem Subsidiaritätsprinzip nur tätig werden, sofern und soweit die Ziele der geplanten Maßnahmen nicht in ausreichender Weise von den Mitgliedstaaten erreicht werden können und daher aufgrund des Umfangs oder der Auswirkungen dieser Maßnahmen besser auf Gemeinschaftsebene umgesetzt werden können.

33. Das Programm verbindet das Subsidiaritätsprinzip mit dem umfassendere Konzept der gemeinsamen Verantwortung; dieses Konzept beinhaltet weniger

die Auswahl einer einzigen Ebene ohne Berücksichtigung der anderen als vielmehr eine Mischung der verschiedenen Akteure und Instrumente auf unterschiedlichen Ebenen zur gleichen Zeit, ohne dabei die bestehende Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der Gemeinschaft, den Mitgliedstaaten sowie den regionalen und lokalen Behörden in Frage zu stellen.

Tabelle 18 des Dokuments bzw. die Spalte "Akteure" der anderen Tabellen zeigt die Form, in der die verschiedenen Akteure zusammenarbeiten sollen, sowie die Akteure, die als die für die Umsetzung der jeweiligen Maßnahme geeignetsten angesehen werden.

Realisierung des Programms

34. Bisher basierte der Umweltschutz im wesentlichen auf dem Erlaß von entsprechenden Rechtsvorschriften (hierarchisches Konzept - "top-down"). Die neue Strategie, die in diesem Programm verfolgt wird, hat die Einbeziehung aller Wirtschaftsbeteiligten und Sozialpartner (partizipatorisches Konzept - "bottom-down") zur Grundlage. Die Komplementarität und Wirksamkeit beider Konzepte zusammen wird in großem Maße von der Ebene und der Qualität des Dialogs abhängen, der auf partnerschaftliche Art erfolgen wird.
35. Es wird auf jeden Fall einige Zeit brauchen, um die derzeitigen Verbrauchsmuster und Verhaltensmuster in Richtung einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung verändert worden sind. Für die absehbare Zukunft wird die Wirksamkeit dieser Strategie in der Praxis von der Qualität der verabschiedeten Maßnahmen und den zu ihrer Durchführung erforderlichen Regelungen abhängen. Dafür werden wiederum eine bessere Vorbereitung der Maßnahmen, eine stärkere Einbindung des Umweltschutzes in die anderen Politiken der Gemeinschaft, eine systematischere Begleitung der Maßnahmen sowie striktere Durchführungskontrollen benötigt werden.
36. Aus diesen Gründen - jedoch unbeschadet des Initiativrechts der Kommission und ihrer Verpflichtung zur Gewährleistung der richtigen Umsetzung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften - wird die Kommission die folgenden Ad-hoc-Dialoggruppen einberufen:
 - (i) ein *Allgemeines Beratendes Forum* mit Vertretern aus Unternehmen, Verbraucherschutz

-organisationen, Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen sowie lokalen und regionalen Behörden;

- (ii) ein *Netz* aus Vertretern der nationalen Behörden und der Kommission für den Bereich der praktischen Umsetzung der gemeinschaftlichen Maßnahmen; dieses Netz wird in erster Linie zum Informations- und Erfahrungsaustausch sowie zur Entwicklung gemeinsamer Konzepte auf praktischer Ebene dienen und durch die Kommission überwacht werden;
- (iii) eine *Gruppe zur Überprüfung der Umweltpolitik* mit Vertretern der Kommission und der Mitgliedstaaten auf Generaldirektorebene zur Verbesserung des gegenseitigen Verständnisses und zum Meinungsaustausch über Umweltpolitiken und -maßnahmen.

37. Diese drei Dialoggruppen sollen auf jeweils spezielle Art und Weise dazu dienen das Verantwortungsbewußtsein der wichtigsten Akteuren innerhalb dieser Partnerschaft in der Praxis zu fördern und eine wirksame und transparente Anwendung der getroffenen Maßnahmen zu gewährleisten. Durch diese Gruppen wird die Arbeiten der nachstehend aufgeführten Ausschüsse in keiner Weise vorweggenommen bzw. doppelt ausgeführt werden: auf der Grundlage der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften eingesetzte Ausschüsse zur Weiterverfolgung spezieller Maßnahmen; von der Kommission für bestimmte Interessenbereiche wie Verbraucherschutz, Tourismus-entwicklung usw. eingesetzte Ausschüsse; von den Mitgliedstaaten zur Umsetzung und Durchführung der gemeinschaftlichen Politik auf nationaler Ebene eingesetzte Ausschüsse. Diese Gruppen sollen den existierenden Dialog zwischen Industrie und der Kommission nicht ersetzen; es ist geplant den Dialog in jedem Fall zu verstärken.

Überprüfung des Programms

38. Obwohl das Programm bis zum Jahr 2000 ausgerichtet ist, wird es Ende 1995 unter Berücksichtigung der Verbesserungen bei den umweltbezogenen Daten, der Ergebnisse gegenwärtig laufender Forschungsaktivitäten und der noch bevorstehenden Überprüfung der Gemeinschaftspolitik in den Bereichen Industrie, Energie, Verkehr, Landwirtschaft sowie der Überarbeitung der Strukturfonds überprüft und fortgeschrieben werden.

Schlußbemerkungen

39. Dieses Programm an sich stellt bereits einen Wendepunkt für die Gemeinschaft dar. So wie die Herausforderung der achtziger Jahre darin bestand, den Binnenmarkt zu vollenden, ist die Erreichung eines Gleichgewichts zwischen Umweltschutz und Entwicklung eine der wesentlichen Herausforderungen, mit denen sich die Gemeinschaft und die ganze Welt in den neunziger Jahren auseinandersetzen müssen. "Für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung" ist weder ein Programm, das nur für die Gemeinschaft gilt, noch eines, das sich nur an die Umweltschützer richtet. Es liefert einen Orientierungsrahmen für ein neues Umweltkonzept - darüber hinaus sind jedoch ein guter Wille auf allen politischen und wirtschaftlichen Ebenen sowie die aktive Einbeziehung aller Mitglieder unserer Gesellschaft und die Erfüllung ihrer Verpflichtungen als Bürger und Verbraucher erforderlich, damit es auch funktioniert.
40. Das Programm soll nicht den Eindruck erwecken, "alles ins Lot zu bringen". Es wird eine lange Zeit benötigt werden, um Verhaltensmuster zu ändern und den Weg zu einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung einzuschlagen. Dieses Programm dient daher in erster Linie dazu, bestehende *Tendenzen umzukehren*. Die Prämisse ist, daß die heutige Generation die Umwelt in einem gesunden Zustand an die nächste Generation weitergeben muß, damit sowohl die öffentliche Gesundheit als auch der soziale und wirtschaftliche Wohlstand auf einem hohen Niveau gehalten werden können. Als Zwischenziel ist anzustreben, daß am Ende dieses Jahrzehnts der Zustand der Umwelt, der Umfang und die Qualität der natürlichen Ressourcen sowie das weitere Entwicklungspotential im Gegensatz zur heutigen Situation deutlich verbessert sein sollten. Der Weg zu einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung mag lang und schwierig sein ... die ersten Schritte müssen JETZT gemacht werden!

Aufbau des Dokuments

41. Das Dokument ist in drei Teile unterteilt, wobei sich die beiden Hauptteile auf interne und externe Aktionen beziehen. Diese Unterscheidung dient der Darstellung dessen, was aufgrund der in den Verträgen festgeschriebenen Vollmachten und Verfahren innerhalb der Gemeinschaft selbst auf politischer und rechtlicher Ebene getan werden kann, und zeigt daneben, was die Gemeinschaft

und ihre Mitgliedstaaten in Zusammenarbeit mit anderen Industriestaaten oder Entwicklungsländern in Bezug auf die Lösung weltweiter oder regionaler Fragestellungen und Probleme leisten oder erreichen können.

42. In TEIL I werden der Zustand der Umwelt und die wachsenden Bedrohungen der Zukunft zusammengefaßt (Kap. 1), und eine neue Strategie zur Veränderung der bestehenden Tendenzen sowie zur Initiierung einer neuen, dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung wird dargelegt (Kap. 2). Diese Strategie umfaßt die aktive Beteiligung aller Hauptakteure innerhalb der Gesellschaft (Kap. 3) unter Zuhilfenahme einer breiteren Palette von Instrumenten, einschließlich marktorientierter Instrumente sowie verbesserter Information, Erziehung und Ausbildung (Kap. 7), damit erkennbare oder quantifizierbare Verbesserungen der Umweltsituation oder Verbrauchs- und Verhaltensänderungen erzielt werden können (Kap. 5).
43. Für fünf Schwerpunktbereiche mit gemeinschaftsweiter Bedeutung (Kap. 4) sowie im Hinblick auf die Verhütung und das Management von Risiken und Unfällen (Kap. 6) werden spezielle, konzentrierte Bemühungen unternommen werden.
44. Im Bemühen um möglichst knappe und deutliche Informationen werden die Maßnahmen, die zusammen das Aktionsprogramm ausmachen, in einer Reihe von Tabellen dargestellt, die überwiegend (wenn auch nicht vollständig) nach einem einheitlichen Muster erstellt wurden. Diese Tabellen sind so aufgebaut, daß folgende Angaben dargestellt werden:
- die langfristigen Zielsetzungen in den verschiedenen Bereichen;
 - die qualitativen oder quantitativen Zielvorgaben bis zum Jahr 2000;
 - die zum jeweiligen Zweck durchzuführenden Aktionen;
 - der für diese Aktionen geplante Zeitrahmen;
 - die Akteure oder Tätigkeitsbereiche, die einen Beitrag zur Erreichung der Zielsetzungen leisten müssen.

Die Führungsrolle entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip wird durch Kursivdruck, z.B. MS, angegeben.

45. Abschließend soll in TEIL I aufgezeigt werden, wie das Prinzip der gemeinsamen Verantwortung in die Praxis umgesetzt werden kann (Kap. 8) und wie die für die richtige Umsetzung und Durchführung des Programms geplanten Maßnahmen aussehen (Kap. 9).

46. In TEIL II werden Umweltbedrohungen und -themen im weiteren internationalen Rahmen zusammengefaßt (Kap. 10). Desweiteren wird angegeben, in welcher Weise die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten im Kontext umfassender internationaler und bilateraler Zusammenarbeit zur Lösung globaler und regionaler Fragen im Zusammenhang mit Umweltschutz und Entwicklung in Entwicklungsländern und den Staaten Mittel- und Osteuropas beitragen werden bzw. beitragen können (Kap. 11 und 12). Kapitel 13 behandelt die Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung, die im Juni 1992 stattfinden wird, und bezieht sich darüber hinaus auf die Wechselbeziehungen zwischen den internen und den externen Auswirkungen der gemeinschaftlichen Umweltpolitik.

47. TEIL III ist relativ kurz und sehr allgemein gehalten und umfaßt die Festlegung von Prioritäten (Kap. 14), die Kostenfrage (Kap. 15) und die für 1995 beabsichtigte Überprüfung des Programms (Kap. 16). In einem Dokument, in dem eher Politiken und Strategien zur Umkehr bestehender Tendenzen behandelt werden, müßte weniger von einer Festlegung von Prioritäten als vielmehr von der Bestimmung einer *"kritischen Vorgehensweise"* gesprochen werden; trotzdem enthält das Programm eine Liste von horizontalen Maßnahmen und Tätigkeitsfeldern, die vorrangig anzugehen bzw. zu behandeln sind. Bezüglich der Kostenfrage macht das Dokument die Schwierigkeiten einer solchen Aufstellung deutlich (einerseits aufgrund dessen, daß die Umwelt traditionell als unerschöpfliche und kostenlose Rohstoffquelle und Abfalldeponie angesehen wurde, und andererseits aufgrund der Tatsache, daß in der Vergangenheit nicht genug getan worden ist, um die tatsächlichen Kosten von Unterlassungssünden zu bestimmen) und enthält einen Vorschlag für einen 5-Punkte-Plan, mit dem ein geeignetes Kalkulationsverfahren geschaffen werden soll.

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
Zusammenfassung	3
EINFÜHRUNG: Die Herausforderung der neunziger Jahre	17
TEIL I: Eine umweltpolitische Strategie für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung in der Europäischen Gemeinschaft	23
1. Der Zustand der Umwelt: Fortschritte und Aussichten	25
2. Das Fünfte Aktionsprogramm Eine neue Strategie für die Umwelt und eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung	27
3. Die Akteure:	29
3.1 Behörden	29
3.2 Staatliche und private Unternehmen	30
3.3 Die breite Öffentlichkeit	30
4. Ausgewählte Schwerpunktbereiche:	32
4.1 Industrie	32
4.2 Energie	35
4.3 Verkehr	38
4.4 Landwirtschaft	40
4.5 Tourismus	43
5. Programmenthemen und -ziele:	46
5.1 Klimaveränderung	46
5.2 Übersäuerung und Luftqualität	48
5.3 Natur- und Artenschutz	52
5.4 Wasserwirtschaft	54
5.5 Städtische Umwelt	56
5.6 Küstengebiete	58
5.7 Abfallwirtschaft	59
6. Risikomanagement und Unfallüberwachung:	62
6.1 Industriebezogene Risiken	62
6.2 Nukleare Sicherheit und Strahlenschutz	65
6.3 Katastrophenschutz, Umweltunfälle und Naturkatastrophen	68
7. Erweiterung der Palette von Instrumenten:	69
7.1 Verbesserung der umweltbezogenen Informationen	69
7.2 Wissenschaftliche Forschung und technologische Entwicklung	70
7.3 Sektorbezogene Planung und Raumplanung	71
7.4 Das ökonomische Konzept: Richtige Preissignale	72
7.5 Information und Erziehung	74
7.6 Berufliche Aus- und Weiterbildung	75
7.7 Finanzielle Hilfen	76
8. Subsidiarität und gemeinsamen Verantwortung	80

9. Umsetzung und Durchführung des Programms in der Gemeinschaft 82

**TEIL II: DIE ROLLE DER GEMEINSCHAFTEN AUF DER
INTERNATIONALEN BÜHNE 85**

Einleitung 87

10. Umweltbedrohungen und -fragen 88

- 10.1 Weltweite Fragen 88
- 10.2 Regionale und lokale Probleme 88

11. Internationale Zusammenarbeit 90

- 11.1 Die Position der Gemeinschaft bei wichtigen Problemen 90
- 11.2 Andere vorrangige Probleme von großer internationaler Bedeutung 91
- 11.3 Weltweite Partnerschaft 91
- 11.4 Regionale Zusammenarbeit 92
- 11.5 Institutionelle Probleme 92

12. Bilaterale Zusammenarbeit 93

- 12.1 Entwicklungsländer 93
- 12.2 Mittel- und Osteuropa 95

**13. UNCED: Die Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und
Entwicklung 99**

TEIL III : Prioritäten, Kosten, Überprüfung 101

14. Festlegung von Prioritäten 103

15. Die Kostenfrage 104

16. Überprüfung des Programms 106

Schlußbemerkungen 107

Tabelle

	Seite
1 Vorhersage des Energieverbrauchs für das Jahr 2010 und ihrer Auswirkungen	36
2 Energie (Zielsetzungen, Zielvorgaben, Maßnahmen und Instrumente für das Jahr 2000)	37
3 Verkehr (idem)	40
4 Land- und Forstwirtschaft (idem)	42
5 Tourismus (idem)	44
6 Programmrahmen für ausgewählte Schwerpunktbereiche	45
7 Klimaveränderung (Zielsetzungen, Zielvorgaben, Maßnahmen für das Jahr 2000)	47
8 Übersäuerung (idem)	51
9 Luftqualität (idem)	51
10 Naturschutz und Artenvielfalt (idem)	53
11 Wassermenge und -qualität (idem)	55
12 Lärm (idem)	57
13 Küstengebiete (idem)	58
14 Abfallwirtschaft (idem)	61
15 Risikomanagement (idem)	64
16 Nukleare Sicherheit (idem)	67
17 Horizontale Maßnahmen	79
18 Beispiele für gemeinsame Verantwortung	81
19 Internationale Umweltfragen (Zielsetzungen, Zielvorgaben und Maßnahmen für das Jahr 2000)	98

Abbildung

	Seite
1 Dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung	28
2a. Gesamtheit der ordnungspolitischen Maßnahmen zur Förderung umweltfreundlicher und wettbewerbsfähiger Industrie	34
2b. Potentieller Einfluß der Verbraucher auf die Förderung umweltverträglicher Herstellungsverfahren und Produkte	34
3 Übersäuerung in der Europäischen Gemeinschaft im Jahr 1990	47
4 Übersäuerung in der Europäischen Gemeinschaft-Vorhersage für das Jahr 2010 auf der Grundlage des auf dem heutigen Erkenntnisstand beruhenden Szenarios	49
5 Übersäuerung in der Europäischen Gemeinschaft-Vorhersage für das Jahr 2010 auf der Grundlage des Szenarios hoher Energiepreise	49
6 Diagramm über Naturschutz und Artenvielfalt	52
7 Diagramm über städtische Umwelt	57
8 Diagramm über Abfallwirtschaft	60
9 Diagramm gegenwärtig existierender Chemikalien	63
10 Übersäuerung in Europa im Jahr 1990	96
11 Übersäuerung in Europa im Jahr 2000	96

Abkürzungsverzeichnis

AKP	Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean	NRO	Nichtregierungsorganisation
ALA	Staaten in Asien und Lateinamerika	OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BIP	Bruttoinlandsprodukt	RIVM	(auf Karten) Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieuhygiene (Staatliches Institut für Gesundheit und Umwelt, Niederlande)
BSP	Bruttosozialprodukt	tROE	Tonne Rohöleinheit
BVT	Beste verfügbare Technologie	UN	Vereinte Nationen
CITES	Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten wildlebender Tiere und Pflanzen (Washingtoner Artenschutzübereinkommen)	UNCED	Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung
EAGFL	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft	UNDP	Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen
ECU	Europäische Währungseinheit	UNDRO	Koordinierungsstelle der Vereinten Nationen für Katastrophenhilfe
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung	UN-ECE	UN-Wirtschaftskommission für Europa
EFTA	Europäische Freihandelsgemeinschaft	UNEP	Umweltprogramm der Vereinten Nationen
EG	(in Tabellen) bezieht sich auf Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene	UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
EIB	Europäische Investitionsbank	WHO	Weltgesundheitsorganisation
ESF	Europäischer Sozialfonds		
EUA	Europäische Umweltagentur		
FAO	Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen		
FuE	Forschung und Entwicklung		
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik		
GATT	Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen		
GEF	Globale Umweltfazilität		
IASA	Internationales Institut für Angewandte Systemanalyse (Österreich)		
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change		
KMU	kleine und mittlere Unternehmen		
LB	(in Tabellen) bezieht sich auf behördliche Maßnahmen auf lokaler und regionaler Ebene		
leq	äquivalenter Dauerschallpegel [gemessen in dB(A)]		
MS	(in Tabellen) bezieht sich auf Maßnahmen auf der Ebene der Mitgliedstaaten		

Chemische Formeln und Begriffe

CO	Kohlenmonoxid
CO ₂	Kohlendioxid
CH ₄	Methan
FCKW	Fluorchlorkohlenwasserstoff
GVO	Genetisch veränderter Organismus
HC	Kohlenwasserstoff
NH ₃	Ammoniak
N ₂ O	Distickstoffmonoxid
NO ₂	Stickstoffdioxid
NO _x	Stickoxide
O ₃	Ozon
SO ₂	Schwefeldioxid
VOC	Flüchtige organische Verbindung

Chemische Formeln und Begriffe

CO	Kohlenmonoxid
CO ₂	Kohlendioxid
CH ₄	Methan
FCKW	Fluorchlorkohlenwasserstoff
GVO	Genetisch veränderter Organismus
HC	Kohlenwasserstoff
NH ₃	Ammoniak
N ₂ O	Distickstoffmonoxid
NO ₂	Stickstoffdioxid
NO _x	Stickoxide
O ₃	Ozon
SO ₂	Schwefeldioxid
VOC	Flüchtige organische Verbindung

EINFÜHRUNG

Historical Archives of the European Commission

Die Herausforderung der neunziger Jahre

Bereits 1972, als sich die Gemeinschaften zum ersten Mal mit Umweltschutz befaßten, erklärten die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten:

"Wirtschaftliche Expansion ist kein Ziel an sich ... Sie sollte ihren Niederschlag in einer Verbesserung der Lebensqualität und des Lebensstandards finden."

So wie in den 80er Jahren die wichtigste Herausforderung für die Europäischen Gemeinschaften die Vollendung des Binnenmarktes war, besteht die Herausforderung der 90er Jahre darin, eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung zu ermöglichen.

Die Staats- und Regierungschefs der Gemeinschaft erkannten diese Herausforderung auf ihrem Gipfeltreffen in Dublin im Juni 1990 an, als sie erklärten:

"Als Staats- und Regierungschefs der Europäischen Gemeinschaften erkennen wir die besondere Verantwortung für die Umwelt an, die wir sowohl gegenüber unseren eigenen Bürgern als auch für die Welt im allgemeinen tragen. Wir verpflichten uns, unsere Bemühungen zum Schutz und zur Verbesserung des Zustands der natürlichen Umwelt in der Gemeinschaft selbst und in der Welt, von der sie einen Teil darstellt, zu intensivieren. Wir streben an, daß die Maßnahmen der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten koordiniert und ausgehend von den Grundsätzen einer dauerhaften Entwicklung und eines vorbeugenden und umsichtigen Handelns konzipiert werden. ... Diese Maßnahmen müssen darauf abzielen, den Bürgern das Recht auf eine saubere und gesunde Umwelt zu garantieren. ... Für die vollständige Verwirklichung dieses Ziels müssen alle gemeinsam die Verantwortung übernehmen."

Ferner baten die Staats- und Regierungschefs die Kommission, diesem Ansatz bei der Ausarbeitung des Fünften Aktionsprogramms der Gemeinschaft für den Umweltschutz Rechnung zu tragen. Das vorliegende Dokument ist die Antwort hierauf. Es entwirft eine Strategie und ein Programm für Umweltmaßnahmen innerhalb der Gemeinschaft bis zum Ende dieses Jahrhunderts und darüber hinaus.

Entwicklungen innerhalb der Gemeinschaft

Innerhalb des Zeitrahmens dieses Programms werden große Veränderungen erwartet. Die Errichtung des Binnenmarktes in Europa und die Notwendigkeit eines stärkeren wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts haben bedeutende Auswirkungen auf die Umweltpolitik, wie bereits in der Einheitlichen Europäischen Akte erkannt wurde: das zunehmende wirtschaftliche Wachstum wird langfristig nicht tragbar

sein, wenn Umwelterwägungen nicht berücksichtigt werden - nicht so sehr als potentiell einschränkender Faktor, sondern eher als Anreiz für mehr Effizienz und Wettbewerbsfähigkeit, insbesondere auch auf dem Weltmarkt.

Gleichzeitig ist die Gemeinschaft dabei, zu einer engeren Wirtschafts- und Währungsunion zusammenzuwachsen, und wird wahrscheinlich die Herausforderungen neuer Erweiterungen bewältigen müssen. Sie wird dem politischen und wirtschaftlichen Wandel in Mittel- und Osteuropa ebenso Rechnung tragen müssen wie der Notwendigkeit, den Europäischen Wirtschaftsraum zu entwickeln. Die Gemeinschaft hat sich auch verpflichtet, ihren Ansatz in Fragen der Strukturfonds, der Gemeinsamen Agrarpolitik, der Verkehrspolitik und der Energiepolitik neu zu überdenken.

Entwicklungen auf weltweiter Ebene

Die fortschreitende Verschlechterung des Zustands der Umwelt und die schwere globale Schädigung der Lebensgrundlagen werden auf der ganzen Welt mit wachsender Besorgnis gesehen. Ein entscheidendes Element in der politischen Strategie der Gemeinschaft für die 90er Jahre, die in diesem Dokument detailliert dargestellt wird, ist die Förderung von Politiken und Programmen, die die Lebensqualität der Menschen auf der ganzen Welt durch eine gerechtere Verteilung der natürlichen Ressourcen verbessern.

Das Streben nach einem höheren Lebensstandard, Milderung der Armut, höherer Lebenserwartung und einer gesicherten Nahrungsmittelversorgung setzt die natürliche Ressourcengrundlage der Erde einem enormen Druck aus. Die Gemeinschaft ist sich der Tatsache bewußt, daß ihre eigenen 340 Millionen Einwohner zusammen mit den Bewohnern anderer Industriestaaten heute einen unangemessen hohen Anteil der weltweiten Ressourcen verbrauchen. So ist der Energieverbrauch pro Kopf der Bevölkerung beispielsweise in der Gemeinschaft mehr als zehnmal höher als in vielen Entwicklungsländern - auch wenn er nur halb so hoch ist wie in den USA oder in Kanada. Ein in der Gemeinschaft geborenes Kind wird während seiner Lebenszeit über 20mal mehr natürliche Ressourcen verbrauchen als die Kinder, die in den meisten Entwicklungsländern zur Welt kommen (wenn auch immer noch nur die Hälfte dessen, was ein US-amerikanisches Kind verbraucht).

Viele der in diesem Programm vorgesehenen Maßnahmen zielen darauf ab, den verschwenderischen Verbrauch von Ressourcen zu verringern und die Produktivität in der Gemeinschaft zu steigern. Es wird viel Einfallsreichtum und Kreativität erforderlich sein,

um sowohl den neuen Bedürfnissen der Industriestaaten und der Entwicklungsländer zu entsprechen als auch die häufig empfindliche und nicht erneuerbare Grundlage an lebensnotwendigen Ressourcen zu schützen. Das wird in manchen Fällen tiefgreifende Veränderungen in Verbrauchergewohnheiten und Lebensweise mit sich bringen.

Für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung

Gelingen und Scheitern aller menschlichen Tätigkeiten - seien sie nun ökonomischer oder soziokultureller Art - hängen allein davon ab, wie gut die Beziehung zwischen Gesellschaft und Umwelt ist. Eine "wirkliche" Entwicklung findet nur dann statt, wenn sich die Lebensqualität verbessert. 1987 drängte der Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung - allgemein als Brundtland-Bericht bekannt - darauf, daß menschliches Tun einem Weg folgen sollte, der den Fortschritt der Menschen auf der ganzen Welt bis in die ferne Zukunft ermöglicht. In diesem Zusammenhang war eine dauerhafte, umweltgerechte Entwicklung definiert worden als "Entwicklung, die die Bedürfnisse der Gegenwart einlöst, ohne die Fähigkeit der künftigen Generationen, ihre Bedürfnisse zu erfüllen, zu beeinträchtigen".

Dazu gehören die Bewahrung des Gleichgewichts und des Wertes der natürlichen Ressourcen, die Neufestlegung von Kriterien für kurz-, mittel- und langfristige Kosten-Nutzenanalysen, Instrumente zur Verdeutlichung der tatsächlichen sozioökonomischen Auswirkungen und die gerechte Verteilung und Verwendung von Ressourcen zwischen allen Nationen und Regionen der Welt. In diesem Zusammenhang wurde im Brundtland-Bericht hervorgehoben, daß die Industriestaaten nur 26 % der Weltbevölkerung ausmachen, am Weltverbrauch von Energie, Stahl, anderen Metallen und Papier jedoch einen Anteil von 80 % und bei Nahrungsmitteln einen Anteil von 40 % am Gesamtverbrauch haben.

Eine umweltgerechte Entwicklung hat folgende Merkmale:

- Erhaltung der allgemeinen Lebensqualität;
- Bewahrung des Zugangs zu den natürlichen Ressourcen;
- Vermeidung bleibender Umweltschäden.

Prosaischer ausgedrückt, ist diese Entwicklung durch die folgende Ermahnung bestimmt: "Iß nicht das Samenkorn, das gebraucht wird, um die Ernte des nächsten Jahres zu säen". Eine solche Definition ist nützlich, da sie in die Debatte über eine umweltgerechte Entwicklung ein wichtiges Maß an Realismus hineinbringt. In der Praxis ist eine umweltgerechte Entwicklung daher letztlich sehr eng mit den Aussichten einer Gesellschaft oder einer Region auf dauerhafte

Entwicklung und Erfolg sowie im Fall eines einzelnen Unternehmens sogar mit dessen Gewinn- und Verlustrechnung verknüpft.

Solide Grundlagen

Keinesfalls sollte man die wichtige Tatsache außer acht lassen, daß die Politik für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung in der Gemeinschaft nicht bei Null anfangen muß. Die Strategie und das Programm, die in dieser Unterlage dargestellt werden, gründen sich auf das sowohl auf Gemeinschaftsebene als auch in den Mitgliedstaaten bereits Erreichte. Die Gemeinschaft ist seit fast 20 Jahren umweltpolitisch tätig, obwohl die Umwelt ursprünglich in den Verträgen nicht erwähnt wurde. In diesem Zeitraum wurde viel erreicht, sowohl was die Ausarbeitung eines umfassenden rechtlichen Rahmens in den Mitgliedstaaten als auch was die tatsächliche Verbesserung des Schutzes und der Qualität der Umwelt angeht.

Seit 1972 wurden vier Aktionsprogramme¹⁾ der Gemeinschaft für den Umweltschutz durchgeführt, die Grundlage für ungefähr 200 Rechtsakte in den Bereichen Luftreinhaltung, Gewässerschutz, Bodenerhaltung, Abfallwirtschaft, chemische und biotechnologische Sicherheit sowie Produktnormen, Umweltverträglichkeitsprüfungen und Naturschutz waren. In diesem Zeitraum wurde zwar viel erreicht, doch die heutige Geschwindigkeit der Veränderungen und die zusätzlichen Belastungen, denen die Umwelt und die natürlichen Ressourcen durch die Vollendung des Binnenmarkts und die politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen in Mittel- und Osteuropa und anderswo ausgesetzt sind und sein werden, machen noch weit wirksamere Maßnahmen notwendig.

Institutionelle Entwicklungen

Auf institutioneller Ebene ist sowohl der beträchtlichen Schärfung des öffentlichen Umweltbewußtseins und der Zunahme des wissenschaftlichen Kenntnisstands in diesem Bereich als auch der wachsenden politischen Bedeutung von Umweltfragen Rechnung getragen worden. Durch die Einheitliche Europäische Akte wurde ein gesondertes Kapitel über die Umwelt in die Verträge aufgenommen und der Schlüsselartikel über die Vollendung des Binnenmarkts hat eine bedeutende umweltpolitische Komponente erhalten. Mit diesen Änderungen wurden zum ersten Mal ein formelles Mandat sowie Ziele und Kriterien für eine Umweltpolitik der Gemeinschaft festgelegt.

Der neue Vertrag über die Europäische Union, der am 7. Februar 1992 von allen Mitgliedstaaten unterzeichnet

¹⁾ ABl. Nr. C112 vom 20.12.1973, C139 vom 13.6.1977, C46 vom 17.2.1983 und C328 vom 7.12.1987

wurde, enthält eine Reihe von Bestimmungen, die dem Umweltschutz eine neue Dimension verleihen:

- im Ersten Teil "Grundsätze" wird in Artikel 2 festgelegt, "eine harmonische und ausgewogene Entwicklung des Wirtschaftslebens ... und ein beständiges, nichtinflationäres und umweltverträgliches Wachstum ... zu fördern";
- Artikel 3 Absatz k) sieht vor, daß die Tätigkeit der Gemeinschaft eine Politik auf dem Gebiet der Umwelt umfaßt; in Artikel 130 r Absatz 2 wird u.a. festgelegt, daß diese Politik auf ein hohes Schutzniveau abzielen und auf den Grundsätzen der Vorsorge und Vorbeugung beruhen soll;
- Artikel 130 r Absatz 2 enthält ferner die Bestimmung, daß die Erfordernisse des Umweltschutzes bei der Festlegung und Durchführung anderer Gemeinschaftspolitiken einbezogen werden müssen;
- Artikel 3 b betont die besondere Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips, und Artikel A legt fest, daß Entscheidungen möglichst bürgernah zu treffen sind.

Desweiteren werden in Artikel 130 s Absatz 5 Maßnahmen angesprochen, die mit unverhältnismäßig hohen Kosten für die Behörden der Mitgliedstaaten verbunden sind. In diesem Artikel spiegelt sich die Notwendigkeit wider, bei der Festlegung der Umweltpolitik den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt zu berücksichtigen. Diese Forderung ist ebenfalls in Artikel 130 r Absatz 3 enthalten, in dem festgelegt wird, daß die Gemeinschaft bei der Erarbeitung ihrer Umweltpolitik die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Gemeinschaft insgesamt sowie die ausgewogene Entwicklung ihrer Regionen berücksichtigt.

Darüber hinaus sollten sowohl die verabschiedeten Änderungen an den Entscheidungsverfahren der Gemeinschaft, wonach für die meisten Umweltfragen die Regelung der qualifizierten Mehrheit im Ministerrat gilt, als auch die Stärkung der Rolle des Europäischen Parlaments durch seine Beteiligung an Entscheidungen in diesem Bereich künftig zu einem wirksameren und besseren Verfahren für die Annahme von Rechtsakten führen.

Was ist NEU an diesem Programm?

Wenn wir die Herausforderungen annehmen wollen, die sich im Bereich Umwelt in der letzten Dekade des Jahrtausends stellen werden, und uns darum bemühen wollen, den Weg einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung einzuschlagen, dann müssen wir uns auf die Ursachen von Umweltverschmutzung und Erschöpfung der natürlichen Ressourcen konzentrieren, statt, wie das in der Vergangenheit weitgehend getan wurde, abzuwarten, bis Probleme auftauchen. Wie bereits ausgeführt, wird dies erhebliche Veränderungen der heutigen Verhaltensmuster und Verbrauchergewohnheiten erfordern. Diese Ziele können allein durch Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene nicht erreicht werden; vielmehr ist es notwendig, daß alle Ebenen der Gesellschaft - einschließlich der Regierungen, regionalen und lokalen Behörden, Nichtregierungsorganisationen, Finanzinstitutionen, Unternehmen des produzierenden Gewerbes, Vertriebs- und Einzelhandelsbetriebe und einzelner Bürger - gemeinsam die Verantwortung tragen.

Während es richtig ist, die Strategie und das Programm durch die Gemeinschaft auszuarbeiten, da dies die einzige Ebene ist, auf der alle notwendigen Maßnahmen und Aktionen aufeinander abgestimmt werden können, wird die praktische Durchführung durch das Zusammenwirken von Maßnahmen auf der jeweils geeigneten Ebene und nach den jeweiligen Handlungsmöglichkeiten stattfinden müssen. Als grundlegende Strategie ist es daher erforderlich, eine vollständige Einbeziehung der Umweltpolitik in andere wesentliche Politiken zu erreichen; das wiederum erfordert eine aktive Beteiligung sämtlicher Hauptakteure der Gesellschaft (Behörden, Unternehmen, breite Öffentlichkeit) zur Ausweitung und Vertiefung der Überwachungsinstrumente und zur Herbeiführung von Verhaltensänderungen, wobei sich die Politik insbesondere die Kräfte des Marktes in stärkerem Maße zunutze machen sollte.

Die Herausforderung der 90er Jahre

Wenn eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung erreicht werden soll, erfordert dies einen weitsichtigen, umfassenden und wirksamen Ansatz. Hierfür wird über lange Zeit ein beträchtliches politisches und praktisches Engagement vonnöten sein. Die Gemeinschaft muß als größter Wirtschafts- und Handelspartner in einer Welt, in der immer klarer wird, daß Wachstum umweltgerecht gestaltet werden muß, ihre Verantwortung sowohl für die heutigen als auch für die künftigen Generationen wahrnehmen. Zu diesem Zweck muß sie ihr eigenes Haus in Ordnung bringen und sowohl den Industriestaaten als auch den Entwicklungsländern ein Beispiel für öffentliche Gesundheitspflege, Umweltschutz und eine langfristig tragbare Nutzung der natürlichen Ressourcen zu geben.

In der Erklärung von Dublin heißt es: "Der Zustand der Umwelt hängt von unseren gemeinsamen Maßnahmen ab, und ihr künftiger Zustand hängt davon ab, wie wir uns heute verhalten". Heute ist in der ganzen Gemeinschaft und darüber hinaus immer deutlicher zu spüren, daß viele der großen Umweltkämpfe in diesem Jahrzehnt gewonnen oder verloren werden und daß es im nächsten Jahrhundert vielleicht schon zu spät ist.

**WIR KÖNNEN ES UNS NICHT LEISTEN,
ABZUWARTEN ... UND DANN HERAUSZUFINDEN,
EINEN FEHLER GEMACHT ZU HABEN!**

TEIL I

Eine umweltpolitische Strategie für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung in der Europäischen Gemeinschaft

Kapitel 1:

Der Zustand der Umwelt: Fortschritte und Aussichten

Eine Strategie für die Zukunft kann ohne die Analyse der gegenwärtigen Situation und der Ereignisse der Vergangenheit nicht erstellt werden. Zusammen mit der Veröffentlichung des Fünften Aktionsprogramms wird derzeit ein aktualisierter Bericht über den Zustand der Umwelt veröffentlicht, der die Hauptstrategie des Programms untermauert. Im folgenden werden einige der wichtigsten Schlußfolgerungen aus diesem Bericht aufgeführt:

- **Luftverschmutzung:** Einige Fortschritte wurden bei der Verringerung von Schwefeldioxid- und Schwebstaub-, Blei- und FCKW-Emissionen erzielt, doch schwerwiegende Probleme bestehen weiterhin - bzw. entstehen neu - im Hinblick auf eine Reihe von Treibhausgasen wie Kohlendioxid, Stickoxide, Ozon und Methan einerseits und Probleme der Luftqualität, insbesondere in städtischen Gebieten, andererseits.
- **Gewässerverschmutzung:** Fortschritte wurden bei der Eindämmung der Verschmutzung von Süßwasser durch Punktquellen erzielt, die aber durch verstärkte Verschmutzung aus diffusen Quellen, insbesondere aus der Landwirtschaft, mehr als aufgehoben wurden. Die Wasserqualität ist gefährdet, und sowohl Meerwasser als auch Süßwasser sind immer stärkerer Eutrophierung ausgesetzt. Die Grundwasser-Richtlinie erreicht ihre Ziele nicht. Das Grundwasser wird sowohl durch zu starke Nutzung als auch durch Verschmutzung zunehmend belastet. Bei den Meeren hat sich die Verschmutzung durch bestimmte organische Abfälle, Schwermetalle und radioaktive Einleitungen verringert, doch bestehen nach wie vor erhebliche Belastungen, insbesondere im Mittelmeerraum, in der Nordsee und in der Ostsee.
- **Bodendegradation:** Die Richtlinien über Abfallwirtschaft und die Verwendung von Klärschlamm und Nitraten in der Landwirtschaft sowie bestimmte Aspekte der sogenannten "Seveso-Richtlinie" über Gefahren schwerer Unfälle bei bestimmten Industrietätigkeiten haben sich relativ positiv auf den Schutz der Böden ausgewirkt. Die übermäßige Intensivierung der Bodennutzung und der zu starke Einsatz von chemischen Düngemitteln, Pestiziden, Unkrautvertilgungsmitteln sowie Maßnahmen zur Trockenlegung und Urbarmachung führen jedoch zu einer Verarmung der Böden, wobei in vielen Regionen zusätzlich noch Kontaminierung, Übersäuerung, Desertifikation und Erosion auftreten.
- **Naturschutz:** Trotz der Richtlinie über wildlebende Vögel und den Übereinkommen von Bonn und Bern wächst der Druck, dem einzigartige bzw. bedrohte Flora und Fauna und ihre Lebensräume ausgesetzt sind, zunehmend. Einer der wichtigsten Gründe für den Verlust der Artenvielfalt liegt in der intensiven Landwirtschaft. Wirtschaftliche Entwicklung und Erosion führen zu einer ständigen Verschlechterung der Situation in den Küstengebieten. Schwere Waldbrände, die in letzter Zeit jedes Jahr ausbrechen, haben viele Gebiete im Mittelmeerraum verwüstet. Zusätzlicher Druck aus der Entwicklung von Freizeitaktivitäten und der damit zusammenhängenden Zunahme von Zweitwohnungen führen zu einer Verschlechterung der Umwelt in Hochland- und Gebirgsregionen.
- **Die städtische Umwelt:** Die Schwierigkeiten, den Bedarf an zeitgemäßem Handel und Verkehr mit dem Wunsch nach einer Umwelt mit guter Lebensqualität zu vereinbaren, nehmen ständig zu und verursachen Verkehrsstaus, Umweltverschmutzung, Lärm, Verschlechterung der Straßen und öffentlichen Plätze sowie eine Beeinträchtigung des architektonischen Erbes und eine Verringerung des allgemeinen Nutzens.
- **Abfallwirtschaft:** Trotz der Tatsache, daß seit 1975 Richtlinien über Abfall im allgemeinen sowie über giftigen und gefährlichen Abfall und über die grenzüberschreitende Verbringung von Abfällen gelten, ist es noch nicht gelungen, das riesige Abfallaufkommen der Gemeinschaft unter Kontrolle zu bekommen. Recycling und Wiederverwertung stecken in den meisten Gebieten noch in den Kinderschuhen. Eine mangelhafte Abfallbewirtschaftung gefährdet nicht nur die Umwelt, sie könnte auch im Zusammenhang mit der Vollendung des Binnenmarkts unerwünschte Auswirkungen haben.

Einige beunruhigende Tendenzen

Aus dem Bericht über den Zustand der Umwelt lassen sich ferner eindeutig bestimmte Tendenzen ablesen, die beträchtliche negative Auswirkungen auf die Qualität der Umwelt insgesamt haben dürften, wenn es nicht gelingt, sie unter Kontrolle zu bringen. Hierfür einige Beispiele:

- **Energie:** bis zum Jahr 2010 Zunahme um 25%, falls sich die derzeitige Zuwachsrates der Energienachfrage nicht verändert; dies würde wiederum zu einer 20%igen Zunahme der Kohlenstoffemissionen der EG führen (bezogen auf das Jahr 1987);
- **Verkehr:** 25%ige Zunahme an Kraftfahrzeugbesitzern und 17% mehr an gefahrenen Kilometern bis zum Jahr 2000 (bezogen auf das Jahr 1990);
- **Landwirtschaft:** von 1970 bis 1988 Zunahme des Düngemitelesatzes um 63%;
- **Abfall:** 13%ige Zunahme der Siedlungsabfälle in den letzten 5 Jahren trotz zunehmendem Recycling von Papier, Glas und Kunststoffen;
- **Wasser:** 35%ige Zunahme der durchschnittlichen Wasserentnahmemenge der Gemeinschaft in den Jahren 1970 bis 1985;
- **Tourismus:** 60%ige Zunahme des Tourismus im Mittelmeerraum allein in diesem Jahrzehnt zu erwarten (bezogen auf das Jahr 1990).

Neue Impulse sind notwendig

Die ersten vier Aktionsprogramme der Gemeinschaft und die Maßnahmen zu ihrer Durchführung waren in formeller bzw. gesetzlicher Hinsicht ein Gewinn und haben ganz objektiv gewisse Umweltverbesserungen bewirkt. Ferner müssen viele der bis heute beschlossenen Maßnahmen noch einige Zeit weiterlaufen, bis sie ihre volle Wirkung auf den allgemeinen Zustand der Umwelt entfalten können.

Viele der bestehenden Instrumente sind jedoch angesichts des derzeitigen Umfangs der Umweltschäden unzureichend - entweder weil sie zeitbedingt ihre volle Wirkung noch nicht entfalten konnten oder weil sie nicht überall in der Gemeinschaft in vollem Umfang angewendet wurden. Außerdem sind viele dieser Instrumente nicht dafür konzipiert, mit den zusätzlichen Belastungen fertig zu werden, die wegen der Ausweitung der Wirtschaftstätigkeiten nach Vollendung des Binnenmarkts und der entsprechenden Nachfrage in den Bereichen Energie, Verkehr und in anderen Bereichen, sowie durch die Veränderungen, die derzeit in Mittel- und Osteuropa stattfinden, erwartet werden.

Es ist an der Zeit, daß die Gemeinschaft in ihrer Umweltpolitik eine neue Gangart einlegt!

Kapitel 2: Das Fünfte Aktionsprogramm: Eine umweltpolitische Strategie für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung

Das Hauptziel der Gemeinschaft ist die Verbesserung und Erhaltung des Wohls aller ihrer Bürger. Der Binnenmarkt bildet zusammen mit der Politischen Union sowie der Wirtschafts- und Währungsunion den Rahmen für den Zusammenhalt der Mitgliedstaaten und ihrer Völker und schafft den Anreiz und die Voraussetzungen für ihr sozio-ökonomisches Wachstum. Der langfristige Erfolg des Binnenmarkts wird von der Entwicklung im Bereich der Industrie, der Energie und der Regionalentwicklung sowie von der Agrar- und der Verkehrspolitik abhängen. Alle diese Politiken sind miteinander verknüpft; der Faktor, der Effizienz und Wachstum in ihrer wechselseitigen Abhängigkeit letztlich Grenzen setzt, ist die Toleranzgrenze der natürlichen Umwelt.

Hinter der Strategie, die in diesem Programm entwickelt wird, steht das Ziel, letzten Endes das Wachstumsmodell der Gemeinschaft in der Weise zu verändern, daß ein Weg hin zu einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung beschritten wird. Das heißt unter anderem, daß

- anerkannt wird, daß sowohl alle menschlichen Aktivitäten als auch die weitere wirtschaftliche und soziale Entwicklung von der Qualität der Umwelt und ihrer natürlichen Ressourcen sowie von deren wirksamen Schutz abhängen werden;
- aufgrund der begrenzten Verfügbarkeit von Rohstoffen sollte der Fluß aller Stoffe über Verarbeitung, Einsatz und Verbrauch so gesteuert werden, daß eine optimale Wiederverwendung oder Wiederverwertung erleichtert und gefördert wird, womit Abfall vermieden und der Abbau des Vorrats an natürlichen Ressourcen verhindert werden würde;
- das Verhalten der Bürger in der Gemeinschaft die Erkenntnis widerspiegeln sollte, daß natürliche Ressourcen begrenzt sind und der Verbrauch oder die Nutzung dieser Ressourcen durch Einzelne nicht zu Lasten anderer gehen dürfen; ebenso wenig darf eine Generation Ressourcen verbrauchen, die der folgenden dann fehlen werden.

Die Durchführung einer solchen Strategie für eine umweltgerechte Entwicklung wird erhebliche Veränderungen in fast allen Bereichen der Gemeinschaftspolitik verlangen. Sie verlangt, daß die Erfordernisse des Umweltschutzes bei der Festlegung und Durchführung anderer Gemeinschaftspolitiken einbezogen werden müssen; dies geschieht nicht nur um der Umwelt willen, sondern auch im Interesse einer dauerhaften Effizienz in den anderen politischen Bereichen. Die wechselseitige Abhängigkeit der

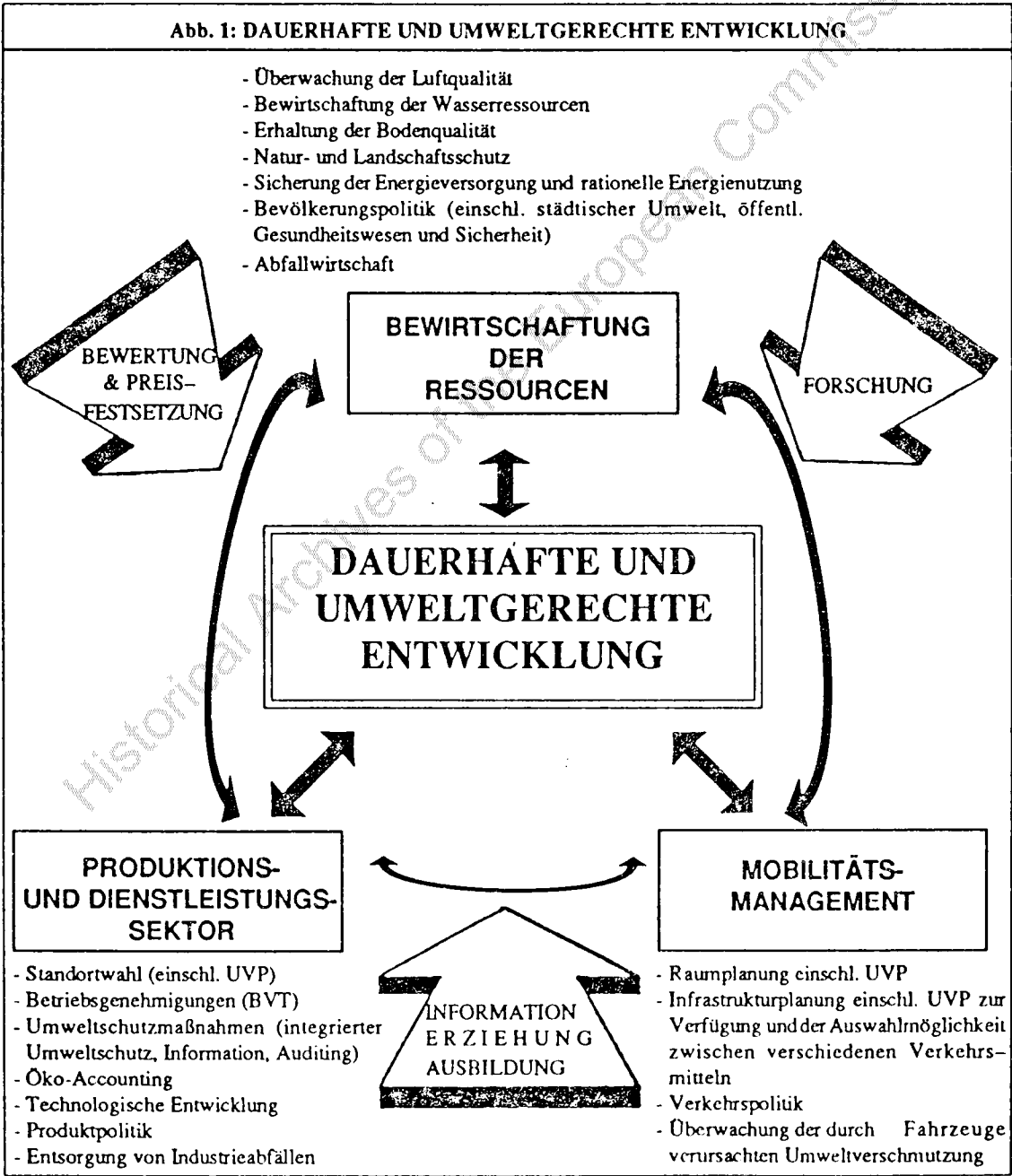
verschiedenen Politiken, Ressourcen und Sektoren ist auf der nächsten Seite in *Abbildung 1* dargestellt.

In Übereinstimmung mit der Erklärung des Europäischen Rates über "Die Notwendigkeit des Schutzes der Umwelt" gründen die Leitlinien für politische Entscheidungen im Rahmen des Fünften Aktionsprogramms auf einem VORBEUGENDEN ANSATZ und dem Konzept der GEMEINSAMEN VERANTWORTUNG, was auch eine wirksame Anwendung des Verursacherprinzips einschließt.

Dieses Programm befaßt sich wie die vorangegangenen mit den wichtigsten Umweltthemen, wie Klimaveränderung, Übersäuerung, Wasserverschmutzung, Bodenverarmung und Erosion, Abfallwirtschaft usw. Die Strategie des Programms besteht jedoch darin, sich nicht allein mit diesen Punkten zu befassen, sondern ein neues Wechselspiel zwischen den Hauptgruppen der AKTEURE (Regierung, Unternehmen, Öffentlichkeit) und den wichtigsten WIRTSCHAFTSSEKTOREN (Industrie, Energie, Verkehr, Landwirtschaft und Tourismus) durch den Einsatz einer erweiterten und integrierten Palette von INSTRUMENTEN zu schaffen. Dies kann in wirksamer Weise am besten innerhalb eines gemeinschaftlichen Rahmens geschehen. Ohne einen umfassenden Gemeinschaftsrahmen, in dem all diese Tätigkeiten integriert und koordiniert werden können, besteht die Gefahr, daß Maßnahmen, die einzelne Mitgliedstaaten oder Regionen bzw. andere Akteure durchführen, nicht ihre volle Wirkung entfalten, oder daß die Errungenschaften der Gemeinschaft bzw. ihre Aktionen in anderen politischen Bereichen, insbesondere den Binnenmarkt betreffend, in Frage gestellt werden könnten.

Für jedes der Hauptthemen werden *langfristige Zielsetzungen* angegeben, die Ausrichtungen oder Impulse aufzeigen sollen, die für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung erforderlich sind; darüber hinaus werden bestimmte *Zielvorgaben* definiert, die innerhalb festgelegter Zeiträume bis zum Jahr 2000 umzusetzen sind, und eine repräsentative Auswahl von Maßnahmen, die zur Umsetzung dieser Vorgaben zu treffen sind, wird angegeben. Diese Zielsetzungen und Zielvorgaben stellen keine rechtlichen Verpflichtungen, sondern einen Leistungsstand oder Ergebnisse dar, die heute anzustreben sind, damit die Entwicklung in dauerhafte und umweltgerechte Bahnen gelenkt wird. Genausowenig erfordern alle Aktionen rechtliche Maßnahmen auf gemeinschaftlicher oder nationaler Ebene.

Eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung ist ein Ziel, das durch dieses Programm allein nicht erreicht werden kann; wenn das Programm jedoch wirksam durchgeführt wird, dürfte es einen großen Schritt in Richtung auf dieses Ziel bedeuten.



Kapitel 3: Die Akteure

Bisher waren die Aktionsprogramme der Gemeinschaft für den Umweltschutz weitgehend auf Rechtsvorschriften und deren Kontrolle gegründet, die sich an die Regierungen und die Industrie richteten. Das Konzept der gemeinsamen Verantwortung erfordert eine sehr viel breiter angelegte und aktivere Beteiligung aller Wirtschaftsbeteiligten, einschließlich der Behörden, der verschiedensten staatlichen und privaten Unternehmen und vor allen Dingen der Allgemeinheit, sowohl als Staatsbürger wie auch als Verbraucher. Die grundlegende Zielsetzung bei der Einbindung aller Beteiligten und den Wechselbeziehungen zwischen ihnen (sowie beim Einsatz einer breiteren Palette von Instrumenten, die insbesondere marktorientierte Anreize bieten werden) besteht darin, die kurzfristigen Vorteile für einzelne Personen, Unternehmen oder Einrichtungen gegen den langfristigen Nutzen für die gesamte Gesellschaft von Grund auf neu abzuwägen.

Das Subsidiaritätsprinzip und das Konzept der gemeinsamen Verantwortung, die in diesem Bestreben angewandt werden sollen, werden in Kapitel 8 behandelt werden.

3.1 Behörden

Die Rolle der Regierung ist nicht allein bei der Gesetzgebung entscheiden. Sie ist ebenso für die Planung und Festlegung der Bedingungen für wirtschaftliche Entwicklung, Flächennutzung, Zugang zu Informationen, Bildung und Ausbildung ausschlaggebend und beeinflusst den Markt durch ihre Politik der Besteuerung bestimmter Waren (z.B. Tabak und Kraftstoffe). Obwohl es innerhalb der Gemeinschaft erhebliche Unterschiede zwischen den öffentlichen Verwaltungssystemen gibt, fungieren die Behörden in den meisten Mitgliedstaaten jedoch auch als Betreiber öffentlicher Unternehmen, beispielsweise beim Ausbau von Straßennetzen, bei Eisenbahnen und Flughäfen sowie im Energiesektor. Im allgemeinen Bemühen um eine langfristig tragbare Entwicklung haben die Regierungen eine besonders schwere Verantwortung zu tragen, nicht nur hinsichtlich staatlicher und vom Staat kontrollierter Wirtschaftstätigkeiten, sondern auch bei der Schaffung erforderlicher Rahmenbedingungen und Anreize sowie der Beseitigung von Hindernissen, damit Einzelne und Privatunternehmen sich entsprechend der an sie gestellten Forderungen verhalten können.

Den lokalen und regionalen Behörden kommt eine besonders wichtige Rolle zu, wenn es darum geht, eine dauerhafte, umweltgerechte Entwicklung bei der Ausführung ihrer Aufgaben als "zuständige Behörden" für viele der bestehenden Richtlinien und Verordnungen und bei der praktischen Anwendung des Subsidiaritätsprinzips zu gewährleisten. Im folgenden werden einige Bereiche aufgeführt, in denen lokale und regionale Behörden eine entscheidende Rolle spielen müssen:

- **Raumplanung:** Anwendung vernünftiger Planungsgrundsätze zur Erhaltung wertvoller Gebiete, Naturschutzgebiete und Landschaften eingeschlossen, Verbesserung der städtischen Strukturen und des Verkehrsflusses, Optimierung der Effizienz von Energienutzung und Verkehr;
- **Wirtschaftliche Entwicklung:** Die meisten Behörden spielen eine Rolle bei der wirtschaftlichen Entwicklung ihrer Gebiete. Ein angemessenes Maß an Umsicht kann den umweltgerechten Einsatz der Ressourcen gewährleisten, die hierzu gebraucht werden;
- **Entwicklung der Infrastruktur:** Lokale und regionale Behörden sind weitgehend verantwortlich für die Planung, Erstellung und Verwaltung von Straßen, Wasserversorgung, Abwasserbehandlung usw. und daher besonders gut in der Lage, den Standort, die Art und die Auswirkungen von Maßnahmen zu beeinflussen;
- **Überwachung der industriellen Umweltverschmutzung:** Verantwortlicher Umgang mit Baugenehmigungen, Emissions-, Ableitungs- und Betriebsgenehmigungen, Recht zum Zugang zu Umweltinformationen usw.;
- **Abfallwirtschaft:** Konsequentes Befolgen der Prioritätenliste in der Abfallwirtschaft - Abfallvermeidung, Wiederverwendung und Recycling, Abfallverbrennung zur Energiegewinnung, Beseitigung durch Verbrennung und in Deponien - würde sowohl dazu beitragen, Abfallbeseitigungsprobleme zu reduzieren als auch Energie und Rohstoffe einzusparen;
- **Verkehr:** Transport- und Verkehrspläne sollten in den Gesamtplanungsprozeß voll integriert werden;
- **Information der Öffentlichkeit, Erziehung und Ausbildung:** Lokale und regionale Behörden können auf der Grundlage der bestehenden Rechtsvorschriften der Gemeinschaft über den Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen über die Umwelt die Beteiligung der Allgemeinheit am Umweltschutz fördern und zu einem Vertrauenszuwachs in der Öffentlichkeit beitragen; Personen, die im Bildungsbereich unmittelbare Verantwortung wahrnehmen, haben einen besonderen Einfluß auf Bewußtsein und Verhalten der Allgemeinheit in Umweltfragen und tragen damit auch besondere Verantwortung;

- **Interne Kontrollen:** Verwaltungsbehörden müssen ihre eigenen Tätigkeiten kritisch überprüfen, z.B. öffentliche Dienstleistungen, Standortwahl für Bürogebäude, Einkaufspolitik, Wahl von Kraftwagen und Geräten, Energieeinsparung, Umweltprüfung und Weitergabe von Informationen an die Öffentlichkeit.

Wo immer dies möglich ist, sollten die Regierungen der Mitgliedstaaten die oben genannten Grundsätze und Maßnahmen bei ihren eigenen Verwaltungen und Entscheidungen anwenden (z.B. Planung, Information, Umwelterziehung und -ausbildung, Selbstkontrolle). Schließlich müssen unbedingt die notwendigen Mittel auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene bereitgestellt werden, um die praktische Durchführung sicherzustellen.

3.2 Staatliche und private Unternehmen

Je nach dem jeweiligen Unternehmenstyp benutzen alle Unternehmen natürliche Ressourcen für ihre Verfahren und Erzeugnisse, produzieren verschiedene Arten und Mengen von Abfall und tragen zur Verschmutzung von Luft, Wasser und Boden bei. Nur in seltenen Fällen sind die langfristigen Kosten dieser Ressourcennutzung und der Umweltverschmutzung in die Kosten der Industrieanlagen oder in den Endpreis der Waren oder Dienstleistungen eingegangen. Es ist klar, daß dies sowohl aus wirtschaftlichen als auch aus Umweltgründen nicht so weitergehen kann. Das Bewußtsein dafür wächst, daß die eigenen Interessen der Industrie auf dem Spiel stehen: eine wachsende Nachfrage nach sauberen Technologien und Erzeugnissen wird neue Marktmöglichkeiten schaffen, wobei innovative Unternehmen besonders im Vorteil sind; die Industrie erkennt auch die Vorteile, die sich durch die Einsparung von Ressourcen und Energie ergeben, wenn Umwelterwägungen in die Unternehmenspolitik einbezogen werden. Der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten fällt jedoch weiterhin die Aufgabe zu, den Rahmen und die Bedingungen für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung vorzugeben.

Im Aktionsprogramm werden fünf Tätigkeitsbereiche als Schwerpunktbereiche herausgestellt. Diese Bereiche decken einen großen Teil der gesamten Wirtschaftstätigkeit ab; ihre Mitarbeit und ihre Haltung sind entscheidend, um einer dauerhaften Entwicklung den Weg zu bahnen. Trotz der Auswahl bestimmter Schlüsselbereiche sollte klar sein, daß sich alle

Unternehmen an den Bemühungen um eine umweltgerechte Entwicklung beteiligen sollten; die zu entwickelnden und einzusetzenden Instrumente werden so konzipiert sein, daß sie eine möglichst große Breitenwirkung besitzen.

Eine umfassende Politik für Konsumgüter sein wird wichtig sein, wenn Marktmechanismen dazu beitragen sollen, das Verhalten der Menschen gegenüber der Umwelt zu verändern. Insbesondere müssen sich die Unternehmen in zunehmendem Maße bewußt werden, in welchem Umfang ihre Erzeugnisse und Verpackungen zu Abfall werden, und müssen auch die Verantwortung für diesen Abfall übernehmen. Die Einführung des gemeinschaftswerten Umweltzeichens sollte die Industrie dazu anregen, Waren zu konzipieren und herzustellen, die die Umwelt weniger belasten. Entsprechende Politiken sollten auch dazu beitragen, die Verbraucher einschlägig zu informieren, damit diese sich bei ihren Kaufentscheidungen von Kriterien wie Sicherheit, Qualität, Haltbarkeit und allgemeinen Umweltauswirkungen leiten lassen. In diesem Zusammenhang trägt auch der Einzelhandel einen Teil der Verantwortung.

Finanzinstitutionen können bei der Übernahme des Risikos für Unternehmen und Werke einen beträchtlichen Einfluß - in einigen Fällen auch Kontrollfunktionen - auf Investitions- und Managemententscheidungen zugunsten der Umwelt ausüben.

3.3 Die breite Öffentlichkeit

Jede Person kann in mehrfacher Hinsicht einen entscheidenden Beitrag leisten:

- als Individuum, dem an der Qualität der allgemeinen Umwelt und an persönlicher Gesundheit sowie an der Lebensqualität künftiger Generationen gelegen ist, und als verantwortlicher Bürger, der die Möglichkeit hat, politische Entscheidungen zu beeinflussen;
- als unmittelbarer Verursacher von Umweltverschmutzung und Abfall im eigenen Haushalt, als Arbeitgeber oder Arbeitnehmer, als Pendler und bei seinen Freizeitinteressen;

- als Verbraucher von Waren und Dienstleistungen, denn sowohl die Gründe als auch die Lösungen von Umweltproblemen sind oft von Verbraucherentscheidungen abhängig.

Bevor eine Einzelperson diese Aufgabe im praktischen Leben wahrnehmen kann, müssen eine Reihe von Bedingungen erfüllt sein. Wissen und Information sind unabdingbare Voraussetzung dafür, daß der Einzelne sein Tun zur Verschmutzung oder - je nachdem - auch zum Schutz der Umwelt in Beziehung setzt; um die Lage zu verbessern, müssen Kampagnen für ein verstärktes Umweltbewußtsein durchgeführt werden. Guter Wille allein wird nicht zum erwünschten Ergebnis

führen, solange keine Alternativen vorhanden sind, wie beispielsweise Mülltrennung, zuverlässige öffentliche Verkehrsmittel usw.

Hinsichtlich der Entscheidung für bestimmte Waren und Dienstleistungen müssen bestimmte praktische Hindernisse abgebaut werden: Das umweltfreundlichere Produkt ist möglicherweise dort, wo man normalerweise einkauft, nicht erhältlich, oder aber es kostet vielleicht mehr als ein umweltschädlicheres Produkt. (Die Erfahrung mit den unterschiedlichen Preisen für unverbleites und verbleites Benzin hat gezeigt, daß über eine attraktive Preisgestaltung ein Anreiz für die Verbraucher geschaffen werden kann, sich umweltfreundlich zu

verhalten.) Und um das Vertrauen der Verbraucher zu gewinnen und zu erhalten, muß die "Umweltverträglichkeit" von Erzeugnissen gut begründet und durch neutrale Informationen über die Merkmale der Erzeugnisse ergänzt werden.

Engagement und aktive Beteiligung der sowohl umwelt- als auch verbraucherorientierten Nichtregierungsorganisationen (NRO) sowie der Gewerkschaften und der Berufsverbände wird für den allgemeinen Prozeß einer verstärkten Bewußtseinsbildung, für die Vertretung von Interessen und Anliegen der Öffentlichkeit sowie für die Motivation und das Engagement der Einzelpersonen selbst entscheidend sein.

Historical Archives of the European Commission

Kapitel 4: Ausgewählte Schwerpunktbereiche

Wie im vorangegangenen Kapitel über die AKTEURE (siehe staatliche und private Unternehmen) bereits dargestellt wurde, wurden im Rahmen dieses Programms fünf Bereiche ausgewählt, auf die besondere Aufmerksamkeit verwendet werden soll. Sie wurden ausgewählt, weil es Bereiche sind, in denen die Gemeinschaft als solche eine einzigartige Rolle zu spielen hat, und in denen ein Ansatz auf Gemeinschaftsebene den besten Weg darstellt, deren Probleme insgesamt anzugehen. Sie wurden auch deshalb ausgewählt, weil sie besonders deutliche Auswirkungen auf die gesamte Umwelt haben oder haben könnten und ihnen bei den Bemühungen um eine dauerhafte, umweltgerechte Entwicklung eine entscheidende Rolle zukommt. Im Kapitel 5 und in den nun folgenden Ausführungen über die Schwerpunktbereiche selbst werden diese Faktoren ausführlicher behandelt.

4.1 Industrie

Die Industrie erwirtschaftet ungefähr 25% des Wohlstands der Gemeinschaft, und die Industrialisierung ist ein Schlüsselement der Entwicklungsstrategie sowohl in der Gemeinschaft als auch auf weltweiter Ebene. Durch die Ausbeutung natürlicher Ressourcen und den Energieverbrauch sowie durch ihre Herstellungsverfahren und die Verursachung von Umweltverschmutzung und Abfällen gehört die Industrie jedoch auch zu den Hauptverursachern der Umweltzerstörung. Wenn die Umweltschäden, die durch industrielle Tätigkeiten verursacht werden, die Toleranzgrenze der natürlichen Ressourcen überschreiten, kann dadurch die weitere industrielle Entwicklung eines Ortes oder einer ganzen Region beschränkt oder völlig verhindert werden.

Eines der vorrangigen Ziele der gemeinschaftlichen Industriepolitik ist die Schaffung des Rahmens und der Bedingungen für einen starken, innovativen und wettbewerbsfähigen gewerblichen Sektor, wodurch die dauerhafte Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie auf dem Weltmarkt gesichert werden soll. Es liegt nicht im allgemeinen Interesse der Gemeinschaft, ihr langfristiges wirtschaftliches und soziales Wohl für kurzfristige finanzielle Gewinne zu opfern.

Während frühere Umweltmaßnahmen darauf beruhten, bestimmte Verhaltens- oder Verfahrensweisen zu verbieten, verfolgt das neue Konzept das Prinzip der Zusammenarbeit zwischen allen Beteiligten. Folglich bestand die Tendenz, Industrialisierung bzw. wirtschaftliche Entwicklung und Umweltschutz als gegensätzliche Interessen anzusehen. Angesichts einer zunehmenden Sorge um Umwelt und natürliche Ressourcen und der Einsicht, daß die Verschlechterung der Umweltsituation auch negative Auswirkungen auf die Wirtschaft hat, ist heute klar, daß eine umweltverträgliche Industrie nicht Luxus, sondern Notwendigkeit ist. Es ist genauso offensichtlich, daß sich viele Industriezweige immer stärker des Wertes ihrer Beziehung zur Umwelt und zu den natürlichen Ressourcen sowie ihrer Verantwortung dafür bewußt werden. Eine der wesentlichen Aussagen dieses Programms ist die Tatsache, daß die Industrie im Umweltbereich nicht nur einen Teil des Problems

darstellen darf, sondern auch ein Teil der Lösung dieses Problems sein muß.

Um sicherzustellen, daß optimale Bedingungen für ein dauerhaftes wirtschaftliches Wachstum in der Gemeinschaft existieren und die Industrie der Gemeinschaft die langfristigen Strategien zur Erhaltung ihrer Wettbewerbsfähigkeit festlegen kann, müssen Umweltqualität und Wirtschaftswachstum unbedingt als voneinander abhängig gesehen werden. In der Industrie kann eine vernünftige und umfassende Umweltpolitik zur Optimierung der Ressourcengewirtschaftung, zur Vertrauensbildung und zur Erschließung von Märkten beitragen. Viele der neuen sauberen und abfallarmen Technologien führen nicht nur zu einer beträchtlichen Verringerung der Umweltverschmutzung, sondern verringern den Verbrauch von Rohstoffen und Energie in so großem Umfang, daß die Kosteneinsparung die höheren Investitionskosten mehr als ausgleicht, was wiederum zu niedrigeren Stückkosten führt. Ein treffendes Beispiel hierfür ist die Entwicklung und der Einsatz neuer Techniken im Bereich der Gentechnik und der Biotechnologie: diese Bereiche bieten ein beträchtliches Potential an nutzbringenden Anwendungen für Landwirtschaft, Nahrungsmittelverarbeitung, Chemikalien und Pharmaka, Umweltsanierung und die Entwicklung neuer Werkstoffe und Energiequellen. Die Kommission hat die Bedeutung dieses besonderen Bereichs anerkannt und 1991 eine Mitteilung zur Förderung eines wettbewerbsorientierten Umfeldes für die industrielle Anwendung der Biotechnologie in der Gemeinschaft veröffentlicht⁽¹⁾.

Die Kombination einer modernen Technologie-Gesellschaft und einer kraftvollen, kreativen und anpassungsfähigen Erzeugerbasis, die das Kernstück des wirtschaftlichen Wohls der Europäischen Gemeinschaft bildet und ihre politische Stabilität untermauert, kann zu gerechterer Verteilung, besserer Kommunikation und einem größeren Spielraum für persönliche Entscheidungen führen und dürfte letztendlich mehr Gesundheit und mehr Lebensqualität garantieren.

Dieses Programm will den zweigleisigen Ansatz, der eine Kombination von strengen Umweltnormen mit positiven Anreizen für mehr Leistung vorsieht, koordiniert auf diejenigen Punkte in der Kette Forschung-Herstellung-Vermarktung-Verbrauch-Entsorgung anwenden, bei denen die Industrie und ihre Produkte auf die ökologischen Grundlagen der Gemeinschaft einwirken könnten. Damit diese Kette wirklich umweltgerecht wird, muß die Umwelt zum Erziehungs- und Ausbildungsthema aller Akteure in dieser Kette werden, wobei der Schwerpunkt besonders auf Wissenschaftler und Techniker im Produktionsbereich gelegt werden muß.

Die Schnittstelle zwischen Umwelt- und Industriepolitik wird durch die Durchführung eines umfassenden, integrierten "Maßnahmenpakets", das die bestehenden Bestimmungen miteinschließt, eine neue Richtung und mehr Glaubwürdigkeit erhalten. Dieses Paket wird folgende Elemente enthalten:

- eine Verstärkung des Dialogs mit der Industrie;
- Verbesserung der materiellen und strategischen Planung einschließlich der Bewertung der Umweltauswirkungen von Plänen und Programmen;
- Verbesserung der Handhabung und der Kontrolle von Herstellungsverfahren, einschließlich eines Systems von Genehmigungen, die an die integrierte Verhütung von Umweltverschmutzung und deren Überwachung gebunden sind, umweltbezogene Prüfungen (Öko-Auditing), eine wirksame umweltbezogene Bilanzierung (Öko-Accounting), Einsatz der besten verfügbaren Technologie und Einführung eines marktgerechten Preisfestsetzungssystems für den Verbrauch und die Verwendung von natürlichen Ressourcen; bei der Festlegung von Normen und Spezifikationen ist eine Übergangszeit vorzusehen, um Investitionsentscheidungen zu erleichtern;
- strengere und zuverlässigere Produktnormen, damit gesichert wird, daß die Einwirkungen der Produkte auf die Umwelt während ihres gesamten Lebenszyklus minimiert werden, wobei unter anderem das System der EG-Umweltzeichen eingesetzt werden soll;
- Förderung freiwilliger Vereinbarungen und anderer Formen der Festlegung interner Regelungen;
- eine effiziente Abfallwirtschaft sollte im Idealfall bei der Kontrolle der Herstellungsverfahren ansetzen; in dieser Hinsicht wird erwartet, daß das erwähnte Maßnahmenpaket auf der Produktionsseite sowohl die Menge als auch die Beschaffenheit der anfallenden Abfälle merklich

beeinflussen wird; weitere Elemente dieser Strategie werden die Rückgewinnung von Abfallprodukten durch die ursprünglichen Erzeuger oder Importeure (und dadurch auch eine verbesserte Behandlung von Abfällen) und die kontinuierliche Forschung im Bereich der Recycling- und Wiederverwertungstechnologie verbunden mit Pilotvorhaben in diesen Bereichen sein; außerdem will man mit Normen für Verbrennungsanlagen für industriellen Müll und für Deponien den Gefahren begegnen, die von der Endlagerung von Abfällen ausgehen;

- schließlich müssen die Öffentlichkeit und die Sozialpartner unbedingt in die Lage versetzt werden, an der Gestaltung und praktischen Durchführung dieser Politik aktiver mitzuwirken: das bedeutet, daß einschlägige Informationen veröffentlicht werden müssen, damit die Verbraucher ihre Kaufentscheidungen treffen können; ferner müssen sie Zugang zu umweltrelevanten Daten haben (z.B. Emissionskataster, Öko-Audits, Offenlegung von Umweltfragen in Geschäftsberichten), damit sie die diesbezüglichen Leistungen der Industrie, aber auch die Wirksamkeit der Vorschriften, überwachen können.

Die Abbildungen 2a und 2b zeigen, wie die verarbeitende Industrie durch zwei unterschiedliche, jedoch komplementäre Kräfte aufgefordert und unterstützt wird, den Weg hin zu umweltgerechteren Fertigungsverfahren und Produkten zu gehen.

Abbildung 2a zeigt, wie die verschiedenen gesetzgeberischen Vorschriften, Normen und Verfahren auf den unterschiedlichen Ebenen der Kette Genehmigung-Fertigung-Prüfung angewandt werden, um so eine ständige, selbstinduzierte Verbesserung der gültigen Normen zu erreichen.

Abbildung 2b basiert auf den zentralen Faktoren Verbraucherbewußtsein und Kaufentscheidung. Der beschriebene Zyklus ist marktorientiert, selbstregelnd und treibt sich darüber hinaus auch noch selbst immer weiter an. Wie aufgezeigt würde dies nicht nur dem privaten Verbraucher, sondern auch anderen Unternehmen dienen, denen daran gelegen ist, ihr eigenes "Umweltimage" zu erhalten oder zu verbessern. Die Wirksamkeit dieses Modells hängt davon ab, ob und in welcher Weise eine Auswahlmöglichkeit bzw. die Möglichkeit zur objektiven Bewertung und Information besteht.

Bei diesem Paket zur Sicherung einer dauerhaften, umweltgerechten Entwicklung der Industrie und eines kontinuierlichen industriellen und wirtschaftlichen Wachstums wird der Stellung der kleinen und mittleren Unternehmen und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit besondere Beachtung eingeräumt.

Abb. 2a: Gesamtheit der ordnungspolitischen Maßnahmen zur Förderung umweltfreundlicher und wettbewerbsfähiger Industrie

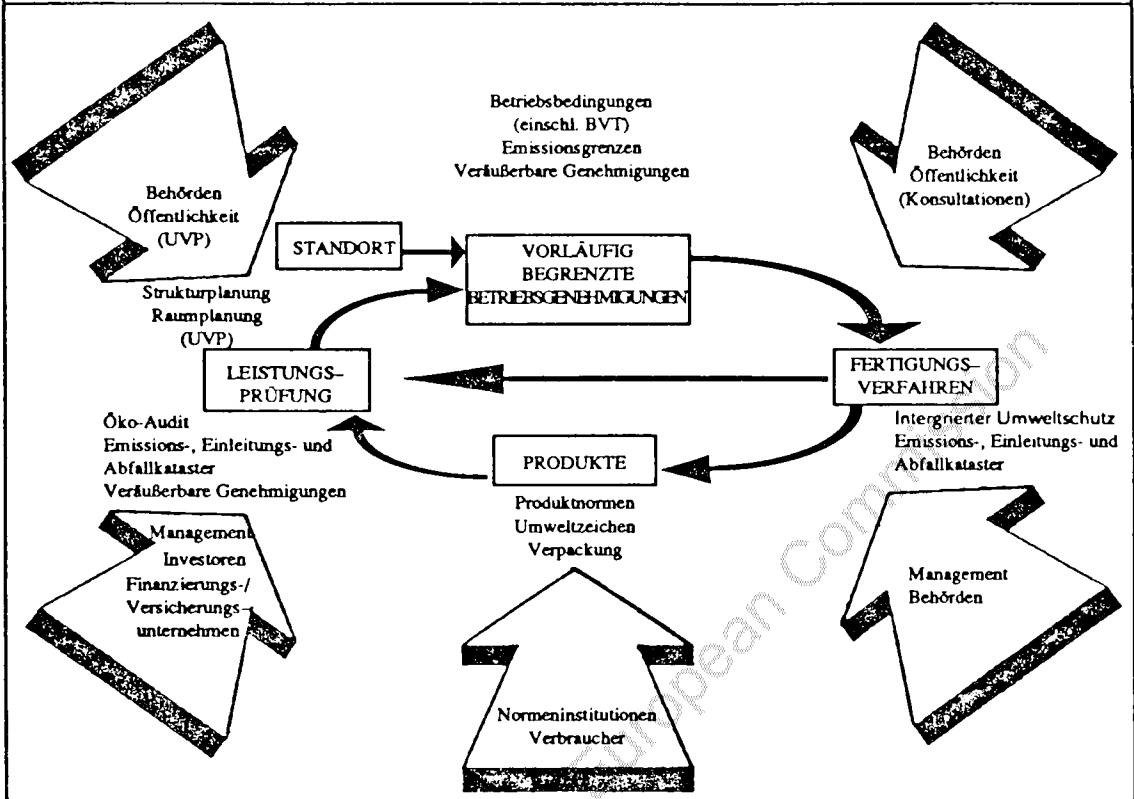
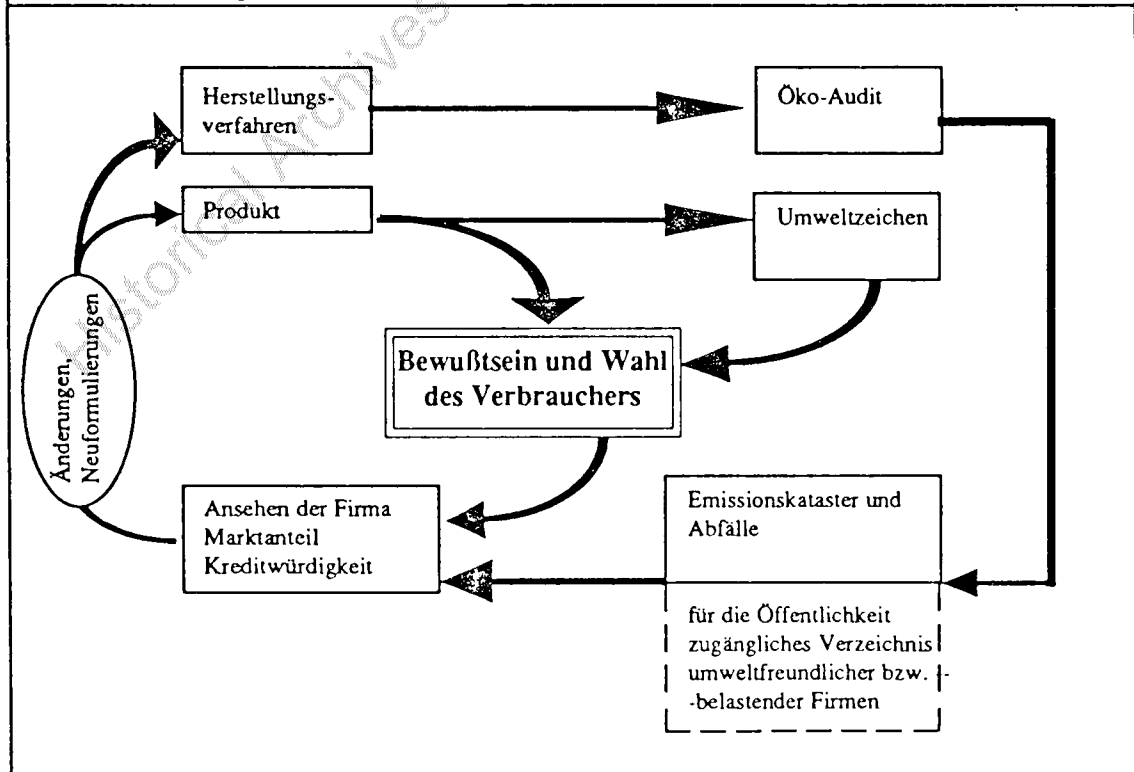


Abb. 2b: Potentieller Einfluß der Verbraucher auf die Förderung umweltverträglicher Herstellungsverfahren und Produkte



Kleine und mittlere Unternehmen (KMU)

Was die KMU betrifft, ist eine ungleiche Behandlung in Bezug auf die skizzierten Maßnahmen weder wünschenswert noch notwendig - unter anderem aus folgenden Gründen:

- Umweltverschmutzung geht nicht allein von großen Industrieanlagen aus; auch kleine und mittlere Anlagen verursachen einen Teil der Verschmutzung und der Abfälle;
- viele kleine Unternehmen leben von der Nachfrage großer Firmen, die verpflichtet sein werden, ihre Verfahrensweisen zu straffen, um die Kriterien für das EG-Umweltzeichen-System einzuhalten;
- im Wettbewerb um Investitionsmittel können es sich KMU nicht leisten, ihren größeren Wettbewerbern gegenüber im Nachteil zu sein.

So weit wie möglich müssen jedoch besondere Anstrengungen unternommen werden, um unverhältnismäßig große administrative, finanzielle oder rechtliche Zwänge zu vermeiden, die die Gründung oder die Entwicklung von KMU behindern könnten. Soweit es um laufende Überwachungsmaßnahmen geht, könnten in geeigneten Fällen bestimmte Abweichungen vom Zeitrahmen für die Anpassung bzw. die Durchführung bestimmter Vorschriften (vorbehaltlich der normalen Vertragsvorschriften) vorgesehen werden. In anderen Fällen könnte eine direkte praktische Unterstützung geleistet werden, die die Bereitstellung von Sachverständigen, Ausbildungsprogrammen u. ä. einschließt. Dabei sollte jedoch bedacht werden, daß KMU gerade wegen ihrer Größe im allgemeinen flexibler und anpassungsfähiger sind; in vielen Fällen könnte die Verwendung der neuesten Technik zu einer Stärkung ihrer Wettbewerbsposition oder zur Erschließung neuer Märkte führen.

Internationale Wettbewerbsfähigkeit

Was die internationale Wettbewerbsfähigkeit betrifft, so stammt die Auffassung, derzufolge zwischen Umweltschutz und wirtschaftlicher Wettbewerbsfähigkeit ein Interessengegensatz besteht, aus einem zu engen Verständnis der Quellen des Wohlstands und aus einer statischen Sicht des Wettbewerbs. Wettbewerbsvorteile werden durch strengere Umwelthanforderungen nicht etwa beschnitten, sie können vielmehr zur Vergrößerung von Wettbewerbsvorteilen beitragen, indem sie zu Nachrüstung und Innovation führen. Länder mit den strengsten Umwelthanforderungen sind zumeist führend im Export der betroffenen Produkte und Technologien. Was insbesondere die weltweite Wettbewerbsfähigkeit angeht, so erfordert die Entscheidung des japanischen Ministeriums für internationalen Handel und Industrie (MITI), ein Aktionsprogramm für das 21. Jahrhundert mit dem Titel "Die neue Erde 21" zu starten, eine entschlossene Antwort der Gemeinschaft, wenn wir unsere Wettbewerbsstellung auf dem Weltmarkt erhalten wollen.

Eines der Ziele einer dauerhaften, umweltgerechten Entwicklung ist es, Umweltbewußtsein in Wettbewerbsvorteile umzuwandeln. Wenn Umweltpolitik auf Verringerung und Ausschaltung der Umweltverschmutzung und auf Vermeidung, Recycling und Wiederverwertung von Abfall abzielt - statt nur auf Eindämmungs- und Sanierungsmaßnahmen - und wenn eine umfangreichere Palette von Instrumenten geschaffen wird, zu denen auch Marktanreize gehören, durch die ein überhöhter Wettbewerbsdruck auf die Technologien vermieden wird, die zur Erreichung besserer Standards eingesetzt werden, dürften Investitionen, Innovationen und Wettbewerbsfähigkeit eher gefördert als unterdrückt werden. Mitte 1992 wird die Kommission dem Ministerrat einen umfassenden Bericht über industrielle Wettbewerbsfähigkeit und Umweltschutz unterbreiten, in der dieses Thema weiter ausgeführt wird und Bereiche vorgeschlagen werden, in denen im Industriesektor Maßnahmen ergriffen werden sollen.

4.2 Energie

Der Energiesektor der Gemeinschaft ist nach wie vor mit lokalen und regionalen Umweltproblemen wie der Übersäuerung konfrontiert. Die weltweiten Aspekte der Energiepolitik und ihrer Auswirkungen auf die Umwelt nehmen jedoch weiter an Bedeutung zu. Erforderlich ist eine langfristige Strategie, durch die sichergestellt werden kann, daß die Lösung eines Problems nicht zur Verschärfung eines anderen führt. Die Herausforderung der Zukunft wird weltweit darin bestehen, dafür zu sorgen, daß Wirtschaftswachstum, wirksame und sichere Energieversorgung und eine gesunde Umwelt miteinander vereinbare Ziele darstellen. Dabei kommt der Energiepolitik bei der Verfolgung einer dauerhaften, umweltgerechten Entwicklung eine Schlüsselrolle zu.

Die jüngsten Vorhersagen der UN zur Bevölkerungsentwicklung besagen, daß die Weltbevölkerung von fünf Milliarden Menschen im Jahre 1990 auf 10 Milliarden im Jahre 2050 wachsen wird. Aus den daraus folgenden Energievorhersagen geht hervor, daß der Energiebedarf von etwa neun Milliarden Tonnen Rohöleinheiten (tRÖE) im Jahre 1990 auf 20 Mrd tRÖE im Jahre 2050 steigen wird, geht man von einem auf dem heutigen Kenntnisstand beruhenden Szenario aus, oder auf 13 Mrd tRÖE, nimmt man ein Szenario einer hohen Effizienz bei der Energienutzung an.

Obwohl sich die Verteilung des Energieverbrauchs auf die Regionen der Welt verändern wird¹¹⁾, werden diese

¹¹⁾ Der Anteil der Entwicklungsländer wird 46%, der der heutigen Industriestaaten 16% (41,6% im Jahre 1990) und der der Länder Mittel- und Osteuropas 11% (statt 24% 1990) betragen.

Entwicklungen immer noch dramatische Auswirkungen auf die gesamte Umwelt haben. In beiden Energieszenarios wird der projizierte Kohleverbrauch zu einer beträchtlichen Zunahme bei den Emissionen von Treibhausgasen und insbesondere bei CO₂-Emissionen führen. Die niedriger angesetzte Annahme (13 Mrd tRÖE) würde weltweit zu einer 60%igen Zunahme von CO₂-Emissionen führen.

Die auf dem heutigen Kenntnisstand beruhende Projektion der künftigen Zunahme des Energiebedarfs würde beträchtlichen Druck auf die Versorgungssicherheit ausüben. Dies würde sich besonders einschneidend in den Entwicklungsländern sowie in Mittel- und Osteuropa auswirken, die über keine heimischen Energiere Ressourcen verfügen; Versorgungssicherheit ist wahrscheinlich erst dann erreichbar, wenn ein neuer Ansatz zur Nutzung der Kernenergie und zu einer verstärkten Nutzung der Energie aus Abfällen zur Verfügung steht, oder wenn ein Durchbruch bei der Entwicklung und Marktdurchdringung von alternativen Energietechnologien wie erneuerbaren Energien (Energie aus Biomasse, Solarenergie, Windenergie usw.) erreicht wird. Das Szenario einer hohen Effizienz bei der Energienutzung würde eine tiefgreifende Veränderung der Einstellungen zum Energieverbrauch erfordern und die Industrieländer dazu zwingen, die Energienutzung noch stärker als im Zeitraum 1975 bis 1985 zu rationalisieren.

Weltweite Verbesserungen in bezug auf Energieverbrauch und Umweltschutz können nur dann erreicht werden, wenn auch in den Entwicklungsländern und in Ost- und Mitteleuropa größere Verbesserungen erreicht werden. Ein entscheidendes Problem in diesem Zusammenhang ist die Notwendigkeit, Finanz-, Technologie- und Know-how-Transfers in diese Länder zu leisten, damit sie die Entwicklung ihres Energiebedarfs unter Kontrolle halten, gleichzeitig aber auch ihr Recht auf eine dauerhafte Entwicklung verwirklichen können. Durch die Erklärung des Ministerrates "Umwelt" vom 12. Dezember 1991 zur Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung hat die Gemeinschaft bereits ihre Verpflichtung in diesen Bereichen erkennen lassen. In diesem Zusammenhang kann auch die Europäische Energiecharta, die die gegenseitige Abhängigkeit im Energiebereich und das Bewußtsein um die Notwendigkeit einer gemeinsamen Verantwortung zur Sicherung der Energieversorgung und zum Schutz der Umwelt zum Ausdruck bringt, einen wichtigen Beitrag leisten. Die Länder Mittel- und Osteuropas würden die Unterstützung erhalten, die sie für die Gesundung ihrer Wirtschaft, die Sicherung ihrer Energieversorgung unter umweltfreundlicheren Bedingungen, mehr Ausgewogenheit zwischen den verschiedenen Energiequellen und eine rationellere Energienutzung benötigen.

Auf der Ebene der Gemeinschaft hat die Kommission 1990 vier Szenarios vorgestellt, die die Bandbreite der Faktoren aufzeigen, die die Entwicklung von Energiebedarf und Energieversorgung langfristig beeinflussen könnten⁽¹⁾.

Aus diesen vier Szenarios sind die beiden extremsten Entwicklungspfade unserer energetischen Zukunft von unmittelbarer Bedeutung für die Formulierung einer Strategie: ein auf dem heutigen Kenntnisstand beruhendes Szenario und ein Szenario hoher Energiepreise. Diese Szenarios berücksichtigen noch nicht die Einigung Deutschlands; deshalb und auch aus einer Reihe von anderen Gründen werden die verschiedenen Szenarios derzeit aktualisiert. Die Ergebnisse dieser Überarbeitung werden Mitte 1992 zur Verfügung stehen.

Erklärung der Szenarios und ihrer Auswirkungen
Szenario 1, auch als "Business as usual"-Szenario bezeichnet, das von einem niedrigen Wirtschaftswachstum und keinen neuen umwelt- und energiepolitischen Maßnahmen ausgeht.

Szenario 4, auch als Szenario hoher Energiepreise bezeichnet, bei dem dasselbe Wachstum wie für Szenario 1, jedoch eine rasch zunehmende Effizienz bei der Energienutzung, eine beträchtliche Zunahme bei der Nutzung der Kernenergie sowie eine verstärkte Ersetzung kohlebetriebener Anlagen durch gasbetriebene und steigende Energiepreise für Endverbraucher, z.B. durch eine CO₂/Energie-Steuer, zugrunde gelegt werden.

Auf der Grundlage dieser Szenarios ergeben die Schätzungen für den Gesamtenergieverbrauch der Zwölf (in Mio tRÖE) und die Emissionen (in Mio t) im Jahre 2010 folgende Werte:

TABELLE 1				
	Verbrauch	CO ₂	SO ₂	NO _x
1990	1148,33	2738	12,23	10,38
Szenario 1 (heutiger Kenntnisstand) 2010	1376,59	3143,25	6,56	7,85
Szenario 4 (hohe Preise) 2010	975,59	2098,37	4,32	4,35

Auf der Grundlage dieser Vorhersagen könnte nach heutigem Wissensstand und der voraussichtlichen technologischen Entwicklung nur mit Szenario Nr. 4 oder einem ähnlichen Szenario das vereinbarte Ziel der Stabilisierung von CO₂ bis zum Jahr 2000 auf dem Stand von 1990 erreicht und eine weitere Verringerung in der Größenordnung von 25% bis zum Jahr 2010 erzielt werden, beträchtliche strukturelle und verhaltensmäßige Veränderungen vorausgesetzt.

⁽¹⁾ Energie in Europa, Energie für ein neues Jahrhundert: die europäische Perspektive, Juli 1990

Die SO₂-Emissionen gehen seit Beginn der 80er Jahre zurück und werden in Zukunft aufgrund der Umwelt-Rechtsvorschriften der Gemeinschaft und einzelnen Mitgliedstaaten, Verbesserungen bei der Energieeffizienz und durch den Einsatz sauberer Kraftstoffe weiter beträchtlich abnehmen. Auch die NO_x-Emissionen werden bis zum Jahr 2010 zurückgehen, allerdings weniger stark als die SO₂-Emissionen. Aber auch verringerte SO₂- und NO_x-Emissionen dürften in vielen Teilen der Gemeinschaft Umweltprobleme auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene verursachen, wenn sie die kritischen Übersäuerungsbelastungen überschreiten, wie in Absatz 5.2 des Kapitels über Themen und Zielvorgaben dieses Programms dargelegt wird. Daher sind noch größere Anstrengungen erforderlich, um die Emissionen auf ein umweltgerechtes Niveau abzusenken. Für NO_x sind einige zusätzliche Reduzierungen im Kraftwerkssektor und in der verarbeitenden Industrie realisierbar; signifikantere Verringerungen wären vor allem durch strukturelle sowie das Verhalten betreffende Veränderungen im Verkehrssektor erreichbar. Die Ziele zur Verringerung von SO₂ betreffen derzeit vor allem den Kraftwerkssektor (hier sind bestimmte Regulierungsmaßnahmen bereits in Kraft, aber noch nicht vollständig durchgeführt) und die verarbeitende Industrie.

Um im Energiebereich praktische Ergebnisse zu erreichen, ist eine strategische Perspektive erforderlich, die weit über das Jahr 2000 hinausreicht. Die

Schlüsselemente jeder kurz- bis mittelfristigen Strategie würden in einer rationelleren Nutzung der Energie und in der Entwicklung strategischer Technologieprogramme einschl. FuE bestehen, die den Weg hin zu einer weniger CO₂-intensiven Energiestruktur bahnen, was insbesondere Optionen für erneuerbare Energien einschließt. Diese Elemente waren bereits Gegenstand einer Mitteilung der Kommission an den Rat, die im November 1989 unter dem Titel "Energie und Umwelt"¹⁾ vorgelegt wurde. Darüber hinaus hat die Kommission in einer anderen Mitteilung "Eine Gemeinschaftsstrategie für weniger Kohlendioxidemissionen und mehr Energieeffizienz"²⁾ eine Reihe von Vorschlägen unterbreitet, die die allgemeine Unterstützung des Rates gefunden haben. Zu den im Rahmen eines Gesamtkonzepts geplanten Maßnahmen gehören die Einführung ökonomischer Instrumente, durch die die tatsächlichen Kosten für den Energieverbrauch an die Energieverbraucher weitergegeben werden (beispielsweise durch CO₂-/Energie-Steuer), bessere Informationen, Umwelterziehung und -ausbildung für die Endverbraucher, Vereinbarungen mit der Industrie über Verhaltenskodizes (auf Gemeinschaftsebene wurden Verhaltenskodizes bereits in den Bereichen Elektrizität, Kohle, Erdöl und Erdgas vereinbart) und verbesserte Energieeffizienz, Normen für eine rationelle Energienutzung für alle Produkt- und Anwendungsarten, Energiesparprogramme und Normen für die Wärmedämmung in Gebäuden (in Übereinstimmung mit den bereits verabschiedeten

Tabelle 2: ENERGIE			
MASSNAHMEN BIS ZUM JAHR 2000	INSTRUMENTE	ZEITRAHMEN	AKTEURE
Sensibilisierung der Öffentlichkeit für eine umweltverträgliche Energienutzung sowie für Änderungen im Verhalten	- Information, Bildung und Ausbildung für eine rationelle Energienutzung - Vereinbarungen mit der Industrie über eine rationelle Energienutzung von den betroffenen Akteuren - festzulegende Verhaltenskodizes - Ökonomische und steuerliche Instrumente - Abschaffung restriktiver Regelungen	ab 1993 fortlaufend fortlaufend fortlaufend ab 1993	MS + EG + Öffentlichkeit + Energiesektor MS + Ind. + EG Energie + MS + Ind. + EG EG + MS MS + EG
	Programme für eine rationelle Energienutzung	Umsetzung der Programme PACE und SAVE sowie nationales Programme zur Energieeffizienz einschl.: - Planung im Hinblick auf die kostengünstigste Lösung - Normen für die effiziente Energienutzung von Geräten, Produkten und Fahrzeugen - Normen für die effiziente Energienutzung in der Energietechnologie - Normen für die Gebäudeisolierung - Minimierung der Methan-Leckagen aus dem Erdgasversorgungsnetz	fortlaufend EG + MS + Ind. + Energiesektor Ind. + Energie EG + MS + Ind. + Verkehrssektor EG + Industrie MS + Industrie + EG MS + Energiesektor
	Technologieprogramme	Umsetzung der Programme THERMIE und JOULE II, einschl.: - FuE neuer Energietechnologien sowie Förderung und Nutzung dieser Technologien - FuE erneuerbarer Energiequellen (z.B. Energie aus Biomasse)	fortlaufend EG + MS + Ind. + Energiesektor idem idem
	Förderprogramm	ALTENER: Förderung des Einsatzes dieser Energiequellen (Pilotmaßnahmen und Normung)	ab 1993 idem
Programme für nukleare Sicherheit	Untersuchung der Sicherheits- und Entsorgungsaspekte der Kernenergie	fortlaufend	EG + MS + Energiesektor

¹⁾ KOM (89) 369 endg. vom 13.7.1989

²⁾ SEK (91) 1744 endg. vom 14.10.1991

Programmen SAVE und PACE), sowie weitere Untersuchungen über die Umweltaspekte von Kernenergie, neue Energietechnologien und ihre Förderung (auf der Grundlage der Programme THERMIE und JOULE) und die Förderung des Einsatzes erneuerbarer Energiequellen (wie im Programm ALTENER vorgeschlagen wurde).

Für die Zukunft wird die Aufgabe darin bestehen, die erwähnten Programme tatkräftig durchzuführen und

sie dort, wo es notwendig ist, zu überarbeiten, zu intensivieren und auszubauen.

Tabelle 2 zeigt auf, welche Maßnahmen bis zum Jahr 2000 getroffen werden, welche Instrumente von 1993 an entwickelt werden und welche Akteure beteiligt sein müssen, um die ersten bedeutenden Schritte hin zu einer umweltgerechten Energiepolitik zu unternehmen.

4.3 Verkehr

Sowohl unser wirtschaftliches als auch unser soziales Wohl hängen in starkem Maße vom Verkehr ab. Die Herstellung und Verteilung von Gütern und Dienstleistungen wie auch Handel und regionale Entwicklung sind auf den Verkehr angewiesen. Der Verkehrssektor hat zum wirtschaftlichen Wachstum in der Gemeinschaft wesentlich beigetragen. Es hat zu beträchtlichen Einsparungen in der Produktion und dadurch zur Ausweitung des Wettbewerbs geführt. In der Gemeinschaft stellt der Verkehrssektor etwa 10% des Bruttoinlandsprodukts und 9% der Arbeitsplätze (diese Zahlen umfassen sowohl den Transport von Waren und Personen für eigene Rechnung als auch die Herstellung von Verkehrsmitteln und die Schaffung und Erhaltung der Infrastruktur). Seit 1970 beträgt der jährliche Gesamtzuwachs im Inlandverkehr durchschnittlich 3,1% beim Personenverkehr und 2,3% beim Güterverkehr. Der Zuwachs des Straßenverkehrs liegt sowohl in absoluten wie auch in relativen Zahlen erheblich höher als bei anderen Verkehrsarten. Seit 1980 erreicht der Zuwachs bei der Personenbeförderung im Luftverkehr im Schnitt 6,2% pro Jahr.

Trotz der ausschlaggebenden Bedeutung dieses Sektors hat sich in vielen Teilen der Gemeinschaft, insbesondere in den städtischen Ballungsgebieten und in den großen Industriegebieten sowie entlang vieler Hauptverkehrsadern, die Lage so entwickelt, daß ein unverhältnismäßig großer Teil des Verkehrs auf dem Straßennetz abgewickelt wird und übermäßiges Verkehrsaufkommen und Staus, unkoordinierte Infrastrukturplanung sowie ineffiziente Nutzung vorhandener Transportkapazitäten für den Verkehrsmarkt symptomatisch sind und in vielen Bereichen bereits zu einer Art Rationierung durch Staus geführt haben.

Die derzeitige Tendenz des Straßen- und Luftverkehrs führt zu noch mehr Ineffizienz, Staus, Umweltverschmutzung, Verschwendung von Zeit und Geld, Gesundheitsschäden, Lebensgefahr und allgemeinen wirtschaftlichen Einbußen. Materielle Zwänge - in der Hauptsache sind es ökologische

Zwänge - werden dazu führen, daß die Verkehrspolitik nicht mehr, wie in der Vergangenheit, nur an der Nachfrage orientiert werden kann.

Verkehr ist nie umweltneutral, alle Verkehrsmittel haben einen bestimmten Einfluß auf die Umwelt. Die verkehrsbedingten Emissionen - in erster Linie des Straßen- und des Luftverkehrs - machen einen sehr großen Teil der Gesamtemissionen aus: etwa 90% aller Bleiemissionen, etwa 50% aller NO_x -Emissionen und etwa 30% aller VOC-Emissionen werden durch den Verkehrssektor verursacht. In städtischen Gebieten verursacht der Verkehr nahezu 100% der CO -Emissionen, 60% der HC- und NO_x -Emissionen, 50% der Schwebstaub-Emissionen und etwa 10% der SO_2 -Emissionen. Der Verkehr setzt ungefähr 22% der gesamten CO_2 -Emissionen frei: davon stammen 80% aus dem Straßenverkehr und mehr als 55% allein aus dem privaten Personenkraftverkehr. Ferner wird der Verkehrssektor - insbesondere Straßen- und Luftverkehr - als der größte Lärmverursacher betrachtet.

Die jüngsten Rechtsvorschriften der Gemeinschaft über Abgasemissionen von PKW und LKW werden zu einer merklichen Verringerung der Umweltbelastung durch einzelne Fahrzeuge führen. Wegen der vorhergesagten Zunahme der eingesetzten Kraftfahrzeuge, der zurückgelegten Kilometerzahlen und des Güterverkehrs auf der Straße jedoch wird der Anteil des Verkehrssektors an den gesamten CO_2 - (von 22 auf 24%), SO_2 - (von 4 auf 12%) und NO_x -Emissionen (von 58 auf 59%) steigen und damit jede potentielle Verringerung, die sich aus der Einführung neuer Emissionsnormen ergibt, zunichte machen.

Die Nachfrage nach Transport- und Verkehrsleistungen wird mit der Vollendung des Binnenmarkts, den politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen in Mittel- und Osteuropa und der Entwicklung des Europäischen Wirtschaftsraums voraussichtlich beträchtlich zunehmen. Die Wirksamkeit und Tragfähigkeit der Verkehrspolitik selbst wird in Zukunft unmittelbar davon abhängen, wie das Verhältnis zwischen Verkehr und Umwelt aussehen wird. Wesentlich dabei ist, daß eine Strategie verfolgt wird,

die auf eine Verringerung - zumindest aber auf die Eindämmung - der Gesamtwirkung des Verkehrs auf die Umwelt abzielt.

Insbesondere müssen die durch den Verkehrsbetrieb verursachte Umweltverschmutzung verringert, die Einwirkungen der Infrastrukturentwicklung auf die Flächennutzung begrenzt⁽¹⁾, Verkehrsaufkommen und -staus (besonders in städtischen Gebieten) abgebaut und Vorsorge gegen die Gefahren aus dem Transport gefährlicher Güter und Abfälle getroffen werden. Die Kommission hat einen Bericht über Verkehr und Umwelt veröffentlicht⁽²⁾, in dem unter anderem eine Strategie für eine "umweltgerechte Mobilität" vorgeschlagen wird, die eine Kombination der folgenden Elemente vorsieht:

- bessere Planung der Flächennutzung/wirtschaftlichen Entwicklung auf lokaler, regionaler, nationaler und internationaler Ebene mit dem Ziel, die Notwendigkeit von Mobilität zu verringern und die Entwicklung von Alternativen zum Straßenverkehr zu ermöglichen;
- bessere Koordinierung bei der Planung und bei Investitionen in Verkehrsinfrastrukturnetze und -einrichtungen, wobei die tatsächlichen Kosten sowohl der Infrastruktur als auch der Umwelt einzubringen sind;
- Verbesserung der Wettbewerbsposition von umweltfreundlichen Verkehrsmitteln, wie Eisenbahn, Binnenschifffahrt und Seeverkehr sowie kombiniertem Verkehr;
- Entwicklung eines städtischen Nahverkehrs, der den öffentlichen Verkehrsmitteln und angemessenen Anschlußmöglichkeiten Priorität einräumt;
- weitere technische Verbesserung von Fahrzeugen und Kraftstoffen;

- Förderung einer umweltgerechteren Nutzung privater Kraftfahrzeuge und Veränderung der Straßenverkehrsregeln und Fahrgewohnheiten, einschließlich Geschwindigkeitsbeschränkungen.

Bei der Durchführung ist eine Beteiligung aller Ebenen der Verwaltung und der Gesellschaft - bis hin zum einzelnen Autobesitzer - notwendig; alle werden gemeinsam die Verantwortung tragen. Die tatsächlichen Ergebnisse werden jedoch letzten Endes davon abhängen, ob sich die Maßnahmen und Anstrengungen hinreichend ergänzen. So werden private Fahrgewohnheiten weitestgehend von den vorhandenen Wahlmöglichkeiten bedingt, die wiederum von der Verfügbarkeit alternativer Verkehrsmittel, von der Qualität der Infrastruktur, den Parkgebühren usw. abhängen. Durch Informations- und Erziehungskampagnen allein wird relativ wenig erreicht werden können, solange keine wirklichen Alternativen vorhanden sind. Entsprechend werden Transportunternehmer kaum eine Alternative zur Nutzung des Straßennetzes haben, solange Standort, Einhaltung der Lieferzeiten und Zustand von Ladungen durch andere Verkehrsmittel nicht garantiert werden können. In diesem Zusammenhang wird das Eisenbahnsystem erst dann seine Rolle als Dienstleistungsbereich für den Binnenmarkt voll und ganz wahrnehmen können, wenn ein zusammenhängendes, gemeinschaftsweites Netz der verschiedenen staatlichen bzw. halbstaatlichen Eisenbahngesellschaften geschaffen werden kann und eine Art von integriertem Überwachungs- und Kontrollsystem für Waren, Stoffe und Abfalladungen besteht. Die Optimierung der Verkehrsmittel und Infrastruktureinrichtungen, -netze und -investitionen kann den Interessen von Privatleuten, Unternehmen, Volkswirtschaften, Binnenmarkt und Umweltschutz gleichermaßen zugute kommen.

Tabelle 3 zeigt die benötigten Maßnahmen und Instrumente, die Akteure auf den verschiedenen Ebenen, die jedoch partnerschaftlich handeln sollen, und den vorgesehenen Zeitrahmen.

⁽¹⁾ Rechnet man die Flächen von Kreuzungen, Zubringern und Parkflächen ab, so beansprucht das Straßennetz etwa 3,1% der gesamten Bodenfläche der Gemeinschaft; ohne die Flächen von Bahnhöfen und Rangierbahnhöfen nimmt das Eisenbahnnetz 0,1% dieser Gesamtfläche ein.

⁽²⁾ KOM (92) 46 endg. vom 20.2.1992. Grünbuch zu den Auswirkungen des Verkehrs auf die Umwelt - eine Gemeinschaftsstrategie für eine dauerhafte und umweltgerechte Mobilität.

Tabelle 3: VERKEHR				
	MASSNAHMEN BIS ZUM JAHR 2000	INSTRUMENTE	ZEITRAHMEN	AKTEURE
(a) Infrastruktur	- Flächennutzungsplanung - Infrastrukturinvestitionen : städtischer Nahverkehr, Einrichtungen zum Güterumschlag, Verbesserung der Bahn-Dienstleistungen, Güterverkehr, Binnenschifffahrt/ Seeverkehr - Anlastung der Wegekosten	UVP, Strukturfonds Straßensteuern und verschiedene Formen von Straßengebühren und -abgaben	2000 1995 1995-2000 1995-2000	MS/LB MS/LB + EG MS + EG MS + EG
(b) Fahrzeuge + Kraftstoffe	Fortlaufende technische Verbesserung von Fahrzeugen - Abgas und Lärmemissionen, Kraftstoffverbrauch, Leistung, Entsorgung Zusammensetzung & Verbrauch von Kraftstoffen - alternative Kraftstoffe, sauberere Kraftstoffe - vollständiger Übergang zu unverbleitem Benzin bis zum Jahr 2000	- FuE - Rechtsvorschriften - Fahrzeugprüfungen (technische Kontrollen) - Recycling von Teilen - Steuerliche Anreize - FuE - steuerliche Anreize - Rechtsvorschriften	bis 1995 2000 bis 1998 2000 2000 bis 1995 2000 1995	Industrie + EG EG + MS MS + EG Industrie MS + EG Ind. + EG MS + EG EG + MS
(c) Verbraucher- wohnheiten	- Information und Schulung der Autofahrer im Hinblick auf eine rationellere Fahrzeugnutzung - Verbesserung der öffentlichen/kollektiven Verkehrsmittel - Abschreckungsmaßnahmen gegen Straßenverkehr in den Städten - Entwicklung ökonomischer und steuerlicher Anreize - Entwicklung einer interaktiven Kommunikationsinfrastruktur	- Medienkampagnen, Tempo- und andere, materielle Beschränkungen - Investitionen, Flächennutzungspläne - Gebühren, hohe Parkgebühren, - Car-sharing (Autoteilen) z.B. positive Diskriminierung (niedrigere Gebühren für Autoteiler) - Überwachungs-/ Kontrollsysteme, elektron. Haus, Video-Konferenzen	fortlaufend 2000 bis 1995 bis 1995 fortlaufend	LB/MS+ EG + NRO LB/MS + EG + Verkehrsbehörden LB + MS + Allgemeinheit Gebührenstellen Unternehmen Allgemeinheit EG + MS + Industrie

4.4 Landwirtschaft

Mehr als 80% des Gebiets der Gemeinschaft werden landwirtschaftlich oder forstwirtschaftlich genutzt. Die Landwirte sind traditionell die Bewahrer des Bodens und der Landschaft. Durch sorgsame Bewirtschaftung mit integrierten Verfahren in Ackerbau und Viehzucht sowie Abfallbewirtschaftung wird das Ackerland in gesundem Zustand von einer Generation an die nächste weitergegeben. Die Landwirtschaft hat die europäische Landschaft geprägt und tut dies auch heute noch; sie gehört zu den Grundlagen der europäischen Kultur.

Genau wie die Sektoren Industrie und Verkehr waren jedoch auch die Landwirtschaft und die landwirtschaftlichen Arbeitsweisen in diesem Jahrhundert und besonders während der letzten vierzig Jahre einer starken Modernisierung und einschneidenden Veränderungen unterworfen. Zu diesen Faktoren gehören die Landflucht, eine verstärkte Mechanisierung, bessere Verkehrsmöglichkeiten, Verbesserungen bei Saatgut, Pflanzenschutz und Tierzucht sowie der internationale Handel und Wettbewerb bei Nahrungs- und Futtermitteln.

Vor diesem Hintergrund wurde die Gemeinsame Agrarpolitik der Gemeinschaft (GAP) ausgearbeitet und weiterentwickelt, um die Forderungen des Vertrags nach einer Sicherstellung der Nahrungsmittelversorgung zu angemessenen Preisen, einer Stabilisierung der Märkte und einem angemessenen Lebensstandard der landwirtschaftlichen Bevölkerung zu erfüllen. Die Erreichung dieser Zielsetzungen wurde zwar durch die Preisstützungsmechanismen der GAP nachhaltig unterstützt, doch werden heute zunehmend die weniger positiven Nebenwirkungen dieser Instrumente deutlich.

Einer dieser Effekte wird in einigen Bereichen durch die Überbetonung von Produktionsraten deutlich, deren Konsequenz eine zu starke Intensivierung ist. Dies wiederum führt zur übermäßigen Ausbeutung und Verarmung der natürlichen Ressourcen, von denen die Landwirtschaft letzten Endes selbst abhängt: Boden, Wasser und Luft. Im Pflanzenbau hat der systematische Einsatz von Pflanzenschutzmitteln zu einer relativen Resistenz der Schädlinge geführt, so daß die

entsprechenden Behandlungen häufiger durchgeführt werden müssen und somit mehr kosten, was wiederum zu zusätzlicher Boden- und Wasserverschmutzung führt. In einigen Regionen der Gemeinschaft geht in jedem Jahr viel fruchtbare Bodenkrume durch Erosion verloren, weil der Boden in unangemessener Weise bewirtschaftet wird. In der Viehzucht sind Krankheiten schwieriger zu behandeln, da genetische Einheitlichkeit und raumsparende Tierhaltung zugenommen haben. Abfälle aus der Tierhaltung verursachen immer neue Probleme der Wasser- und Bodenverschmutzung. Urbarmachung und Entwässerung führen zur Erschöpfung der Feuchtgebiete und zu Artenschwund. Durch den übermäßigen Einsatz von Stickstoff und Phosphatdüngern kommt es in vielen Regionen der Gemeinschaft zur Eutrophierung der Oberflächengewässer; die daraus resultierende Algenblüte wirkt sich auf den Sauerstoffgehalt des Wassers störend aus und hat dramatische Auswirkungen auf die Fische, deren Futtertiere und das Ökosystem insgesamt sowie auf die Nutzung des Wassers als Trinkwasser oder zur Freizeitgestaltung. Selbst in Fällen, in denen spezifische regionale oder horizontale Maßnahmen für den Bodenschutz eingeführt wurden, wird deren Erfolg häufig durch den Druck anderer markt- oder strukturpolitischer Maßnahmen beeinträchtigt. So können beispielsweise Anstrengungen zum Schutz der Heideflächen und zur Bekämpfung der Erosion in nördlichen Ländern fehlschlagen, da die Flächen als Ergebnis von viehbestandsabhängigen Zahlungen, besonders in der Schafzucht, überweidet werden.

Abgesehen von der entstehenden Schädigung der Umwelt, werden durch das gegenwärtige System Überschüsse erzeugt, die den Haushalt der Gemeinschaft stark belasten, ohne die Einkommenssituation der europäischen Landwirte zu verbessern. Angesichts all dieser Umstände ist es nicht nur unter Umweltsichtspunkten wünschenswert, sondern auch aus landwirtschaftlichen und ökonomischen Gründen sinnvoll, ein dauerhafteres und umweltgerechteres Gleichgewicht zwischen landwirtschaftlichen Tätigkeiten und den natürlichen Ressourcen anzustreben.

Diese Einschätzung schlägt sich in den jüngsten Überlegungen zur Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik nieder, die u.a. gezeigt haben, daß eine Steigerung der Erzeugung nicht länger als zentrales Anliegen der Gemeinschaftspolitik gelten kann. Im Arbeitsdokument der Kommission über die Entwicklung und die Zukunft der GAP⁽¹⁾ aus dem Jahr 1991 wird die Notwendigkeit anerkannt, eine Extensivierung zu fördern, um nicht nur die Überschußproduktion abzubauen, sondern auch zu einer umweltgerechten Form der Landwirtschaft und der Nahrungsmittelqualität beizutragen und die Doppelfunktion der Landwirte als

Nahrungsmittelproduzenten und Landschaftspfleger formell festzuschreiben. Die daran anschließenden Vorschläge der Kommission⁽²⁾ umfassen ein agro-ökologisches Aktionsprogramm, das verschiedene Arten von finanziellen Beihilfen umfaßt, durch die Landwirte ermutigt werden sollen, ihr Land umweltfreundlich zu bewirtschaften.

Forstwirtschaft

In vielen Regionen der Gemeinschaft sind die Wälder nicht nur ein umweltbestimmender Faktor mit verschiedenen ökologischen und sozialen Funktionen, sondern auch von beträchtlicher wirtschaftlicher Bedeutung. Die Gemeinschaft ist der zweitgrößte Holzverbraucher der Welt. Von ihrem jährlichen Gesamtverbrauch von etwa 200 Mio. m³ werden nur etwa 100 Mio. m³ in der Gemeinschaft selbst erzeugt, d.h. die Eigenproduktion deckt den Verbrauch nur zu 50% ab.

Ungeachtet dieser Situation sind die Wälder der Gemeinschaft lange Zeit vernachlässigt worden. Heute weisen etwa 40% des gesamten Waldbestands Schäden auf, die hauptsächlich auf die Übersäuerung zurückzuführen sind. Nach IIASA-Untersuchungen⁽³⁾ beträgt der Einschlagverlust aufgrund der Luftverschmutzung in der EG (ohne Spanien) jährlich etwa 30 Mio m³. Das entspricht einem Wert von ca. 10 Mrd ECU. Desweiteren wird pro Jahr etwa 1% des gesamten Waldbestands durch Brände vernichtet, wobei der Schwerpunkt im Mittelmeerraum liegt.

Vor diesem Hintergrund verabschiedete die Gemeinschaft 1989 eine Politik⁽⁴⁾

- zum Schutz der Wälder gegen deren Bedrohung durch Übersäuerung und Brände;
- zur Erhöhung der Produktivität in der Forstwirtschaft;
- zur Entwicklung von forstwirtschaftlichen und forstwirtschaftsspezifischen Tätigkeiten, insbesondere in ländlichen Gebieten;
- zur Förderung der Wiederaufforstung landwirtschaftlich genutzter Flächen.

Während der Laufzeit dieses Programms wird es jedoch erforderlich sein, über die obengenannten Themen und Aktionen hinauszublicken und eine engere Verknüpfung zwischen der Holzproduktion der Gemeinschaft, den Verbrauchsmustern und den moralischen und politischen Verpflichtungen zur Lösung der weltweiten Probleme in bezug auf die Entwaldung zu erreichen.

Tabelle 4 zeigt die langfristigen Zielsetzungen, mittelfristige Zielvorgaben und die für die Bereiche Land- und Forstwirtschaft notwendigen Maßnahmen.

⁽¹⁾ KOM(91) 100 endg. vom 1. 2.1991

⁽²⁾ KOM (91) 258 endg. vom 11. 7.1991

⁽³⁾ IIASA: Internationales Institut für Angewandte Systemanalyse; Österreich: 17. Exekutiv-Bericht, Februar 1991.

⁽⁴⁾ KOM (88) 255 ebdg.; ABl. Nr. L 165 vom 15.6.1989.

Tabelle 4: LAND- UND FORSTWIRTSCHAFT

Tabelle 4: LAND- UND FORSTWIRTSCHAFT				
ZIELE	EG-ZIELVORGABEN BIS ZUM JAHR 2000	AKTIONEN	ZEITRAUMEN	AKTEURE
Erhaltung der grundlegenden natürlichen Prozesse, die für eine dauerhafte und umweltgerechte Landwirtschaft unverzichtbar sind, insbesondere durch den Schutz der Wasser- und Bodenressourcen sowie der genetischen Vielfalt	Stabilisierung bzw. Verringerung des Nitratgehalts im Grundwasser. Erhebliche Verringerung der Zahl der Oberflächengewässer, die mehr als 50 mg/l an Nitraten aufweisen oder deren Nitratgehalt die Eutrophierung von Seen und Meeresgebieten verursacht.	Strenge Anwendung der Nitrat-Richtlinie Festlegung regionaler Emissionsnormen für neue Viehzuchteinheiten (NH ₃) und Silos (Silofutter)	1994 ⇒ fortlaufend	MS + AGR MS + LB
	Stabilisierung bzw. Steigerung des Anteils an organischen Stoffen im Boden	Programme zur Verringerung des Phosphateinsatzes Gewährung von Prämien und anderen Ausgleichszahlungen, wenn die Umweltschutzvorschriften eingehalten werden	1995 1995 ⇒	EG + MS EG + MS + LB + AGR
Verringerung des Chemikalieneinsatzes auf ein Maß, durch das diese Prozesse nicht beeinträchtigt werden	Beträchtliche Verringerung des Pestizideinsatzes je landwirtschaftlich genutzter Flächeneinheit und Schulung der Landwirte im Einsatz von Methoden der integrierten Schädlingsbekämpfung -zumindest in allen für den Naturschutz wichtigen Gebieten.	- Registrierung des Verkaufs und Einsatzes von Pestiziden - Überwachung des Verkaufs und Einsatzes von Pestiziden - Förderung einer "integrierten Überwachung" (insbesondere Ausbildungsmaßnahmen) und Förderung von biologischer Landwirtschaft	fortlaufend	EG + MS + AGR
			1995	EG + MS + AGR
Abstimmung der Düngemittelzufuhr auf die Aufnahmekapazität der Böden und Pflanzen			1992 ⇒	EG + MS + AGR
Bewirtschaftung der ländlichen Umwelt in einer Weise, daß Artenvielfalt und natürliche Habitate geschützt und naturbedingte Gefahren (z.B. Erosion, Lawinen) und Feuer minimiert werden	15% der landwirtschaftlichen Gebiete durch Bewirtschaftungsverträge abgedeckt	Programme für landwirtschaftliche Umweltschutzgebiete mit Prämien, die durch den EAGFL mitfinanziert werden	1992 ⇒	MS + EG
		Schutz aller gefährdeten Haustierrassen	fortlaufend	MS
	Bewirtschaftungspläne für alle gefährdeten ländlichen Gebiete	Neubewertung der Genehmigungsbedingungen für Bewässerungsmaßnahmen und der staatlichen Beihilfen für Trockenlegungsprogrammen/-projekten	1995	MS + EG
		Schulung der Landwirte, Förderung von Austauschbesuchen zwischen Regionen mit vergleichbaren Umweltsituationen	1992	EG + MS + LB
Optimierung in der Bewirtschaftung von Waldflächen, damit der Wald alle seine Funktionen erfüllen kann	Steigerung der Aufforstung, auch auf landwirtschaftlich genutzten Flächen	Aufforstung und Regeneration bestehender Wälder, hierbei Förderung der Mittel, die für die Umwelt am geeignetsten sind (langsam wachsende Bäume, Mischwald)	fortlaufend	EG + MS + LB + Waldbesitzer
	Verbesserter Schutz (gegen Krankheiten und Waldbrände)	Weitere Maßnahmen gegen Waldbrände	idem	idem

4.5 Tourismus

Der Tourismus ist eine wichtige Komponente im sozialen und wirtschaftlichen Leben einer Gesellschaft. Er spiegelt die berechtigten Wünsche jedes Einzelnen wider, unbekannte Orte zu besuchen, andere Kulturen kennenzulernen und die Vorteile einer aktiven Erholung oder Entspannung in einer anderen Umgebung und abseits des Arbeitsplatzes zu nutzen. Ferner ist der Tourismus ein bedeutender Wirtschaftsfaktor in vielen Regionen und Städten der Gemeinschaft, der in besonderer Weise zur wirtschaftlichen und sozialen Anbindung von Randregionen beiträgt. Tourismus ist ein besonders gutes Beispiel für die grundlegende Verbindung zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und Umwelt mit all den dazugehörigen Vorteilen und Spannungen sowie dem entsprechenden Konfliktpotential. Bei umsichtiger Planung und guter Organisation können Tourismus, regionale Entwicklung und Umweltschutz Hand in Hand gehen. Wenn Natur und Umwelt - besonders in Küstengebieten und Bergregionen - respektiert werden, können touristische Aktivitäten sowohl rentabel als auch langfristig tragbar sein.

Der Tourismus ist ein besonders gutes Beispiel für die grundlegende Verbindung zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und Umwelt mit all den dazugehörigen Vorteilen, Spannungen und dem entsprechenden Konfliktpotential.

Innerhalb der Europäischen Gemeinschaft stellt der Tourismus 5,5% des BIP, etwa 5% der Ausfuhrerlöse und 5% der Arbeitsplätze, darunter mehr als 7 Millionen Vollzeit-Arbeitsplätze. Die Entwicklung des Tourismus sieht in der Gemeinschaft recht unterschiedlich aus. Im letzten Jahrzehnt sind die Tourismusaktivitäten um durchschnittlich 14% der Zahl der gesamten Übernachtungen gestiegen. Im südlichen Teil der EG ist die Zunahme überdurchschnittlich hoch. Im Alpengebiet sind die Touristenzahlen drastisch auf etwa 50 Millionen Personen pro Jahr gestiegen. Da die Einkommen und die verfügbare Freizeit im nächsten Jahrzehnt zunehmen werden, ist ein weiteres beträchtliches Wachstum zu erwarten. Das wird sich in ganz Europa auswirken, besonders stark jedoch in den Küstengebieten und Bergregionen, wobei ein großer Anteil auf den Mittelmeerraum entfallen wird. Einkommenssteigerungen werden dazu führen, daß mehr Menschen zweimal im Jahr Urlaub machen; dabei wird es sich zwar teilweise nur um Kurzurlaube handeln, doch ist zu erwarten, daß dafür Gebiete mit besonders hoher Umweltqualität ausgewählt werden.

35% des internationalen Fremdenverkehrs entfallen auf den Mittelmeerraum, der damit weltweit das führende touristische Gebiet ist. Dem UNEP-Aktionsplan für den Mittelmeerraum (Blue Plan)¹¹⁾ zufolge könnten die Touristenzahlen im Mittelmeerraum je nach den wirtschaftlichen

Wachstumsraten bis zum Jahr 2025 auf 380-760 Millionen pro Jahr steigen. Diese Entwicklung würde zu den für diese Region vorhergesagten demographischen Veränderungen noch hinzukommen. Im Jahr 2000 würden 160 Millionen und im Jahr 2025 260 Millionen Touristen die Küstengebiete des Mittelmeers besuchen - zum Vergleich: 1984 waren es 55 Millionen und 1990 etwa 100 Millionen. Schätzungen der Welt-Tourismus-Organisation bestätigen die Vorhersagen des UNEP-Aktionsplans. Beide geben an, daß bis zu 90% dieses Zuwachses auf die Mitgliedstaaten in der Region entfallen könnte. Solche Zuwächse würden allein bis zum Jahr 2000 das Doppelte an Fläche benötigen; bis zum Jahr 2025 könnte sich das Abfall- und Abwasseraufkommen mehr als verdreifachen.

Diese Entwicklungen werden sich in starkem Maße auf die Umwelt auswirken, da durch sie Lebensräume, Verkehrsmittel, Küstengebiete und Bergregionen, Energie und Wasserressourcen sowie Kläranlagen insbesondere zur Hauptsaison erheblichen Belastungen ausgesetzt werden. Besonders die Küstengebiete werden mit schwerwiegenden Problemen zu kämpfen haben.

Es ist schwierig, allgemeine Umweltzielvorgaben und langfristige Zielsetzungen festzulegen, die sich unmittelbar auf den Tourismus beziehen, (zusätzlich zu den sonstigen Lärm-, Wasser- und Luftqualitätsnormen), festzulegen, da Tourismus positive oder negative Auswirkungen auf die Umwelt haben kann und in hohem Maße von individuellen Verbraucherentscheidungen abhängt. Die Auswirkungen des Tourismus hängen in hohem Maße von der Art des Tourismus, dem Verhalten der Touristen und der Qualität der Touristendienstleistungen ab. Der größte Teil der Umweltbelastungen wird durch den Massentourismus in Küstengebieten und Bergregionen verursacht, der in den nächsten Jahrzehnten wahrscheinlich beträchtlich zunehmen wird. Daher müssen sowohl auf nationaler als auch auf regionaler Ebene umfassende Pläne für die integrierte Bewirtschaftung und den Schutz der Küstengebiete und Bergregionen in der Gemeinschaft entworfen werden.

Bestandteile dieser Strategien, die sich unmittelbar auf die Wechselwirkung zwischen Tourismus und Umwelt beziehen, wären Überwachung der Flächennutzung, Festlegung strenger Vorschriften für Neubauten, Bekämpfung illegaler Bautätigkeit, Bewirtschaftung der privaten Verkehrsströme in die und innerhalb der touristischen Gebiete, Diversifizierung des Tourismus, strenge Anwendung und Durchsetzung der Umweltvorschriften bezüglich Lärm, Trinkwasser, Badegewässer, Abwässer und Luftverunreinigungen (einschließlich der Emissionen aus dem Hinterland der

¹¹⁾ UNEP Aktionsplan für den Mittelmeerraum (Blue Plan)

touristischen Gebiete), Schaffung von Pufferzonen um ökologisch empfindliche Gebiete wie Feuchtgebiete und Dünen herum, bessere Auffächerung der Sommerferien, Bewußtseinsbildung und Umwelterziehung für die ortsansässige Bevölkerung und die Touristen sowie Umwelterziehung und -ausbildung für Personen, die touristische Gebiete bewirtschaften.

Die Durchführung solcher Strategien wird hauptsächlich auf Maßnahmen beruhen, die regionale und lokale Behörden sowie das Touristikgewerbe ergreifen müssen. Der von der Kommission im April 1991 veröffentlichte Aktionsplan der Gemeinschaft zur Förderung des Tourismus⁽¹⁾ enthält eine Reihe besonderer Maßnahmen, die Umweltschutz und Entwicklung des Tourismus miteinander verknüpfen sollen. Dazu gehören beispielsweise:

- Bestandsaufnahme der touristischen Ressourcen in den Mitgliedstaaten;
- bessere Auffächerung der Ferien, bessere saisonale Verteilung des Tourismus
- praktische Leitlinien für das Touristikgewerbe und Pilotvorhaben im Bereich des umweltverträglichen Tourismus;

- ein Verhaltenskodex für Touristen;
- Informations- und Erfahrungsaustausch im Bereich der Besucherführung;
- Vergabe von Umweltpreisen.

Das künftige Wachstum des Tourismus muß unbedingt im Rahmen einer dauerhaften, umweltgerechten Entwicklung stattfinden. Tourismus, regionale Entwicklung und Umweltschutz können, wenn sie gut geplant und überwacht werden, Hand in Hand gehen. Jüngste Beispiele, wie die Algenpest in der Adria, die 1990 im Tourismus und in der Fischerei einen Verlust von schätzungsweise 1,5 Milliarden ECU verursacht hat, zeigen ganz deutlich, daß die Umwelt eine äußerst wichtige wirtschaftliche Ressource darstellt, die sorgfältig erhalten und geschützt werden muß. Ein umweltgerechter Tourismus, der Natur und Umwelt achtet, kann nicht nur zum Wachstum von touristischen Gebieten als solchen, sondern auch zu dem der umgebenden Regionen beitragen sowie den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt von Randgebieten fördern.

Tabelle 5 gibt einen Überblick über die Bestandteile einer Tourismusstrategie unter Angabe der benötigten Instrumente, des Zeitrahmens und der Akteure (bzw. der Kombination von Akteuren) sowie der Zielgruppen.

Tabelle 5: TOURISMUS				
ZIELSETZUNGEN	MASSNAHMEN BIS ZUM JAHR 2000	INSTRUMENTE	ZEITRAHMEN	AKTEURE
Art des Tourismus	• Bessere Organisation des Massentourismus • integrierte nationale und regionale Bewirtschaftungsprogramme für Küstengebiete und Bergregionen	- Kontrolle der Flächennutzung - strenge Vorschriften für Neubauten - Regelung der Verkehrsströme von und zu den Touristengebieten - Besucherführung; Austausch von Fachwissen - Pilotmodelle für umweltverträglichen Tourismus - strenge Anwendung und Durchsetzung der Umweltvorschriften bezüglich Lärm, Trinkwasser, Badegewässern, Abwasserbehandlung und Luftemissionen - Schaffung von Pufferzonen zum Schutz ökologischer empfindlicher Gebiete	von 1993 an idem idem 1992-1993 idem von 1993 an idem	LB LB MS + LB id id MS + LB + EG MS + LB
Verhalten der Touristen	• Bewußtseinsbildung für Umweltproblematiken • Liberalisierung des Luft- und Busverkehrs - TGV-Netz • Erhöhung der Grenzkosten für die Nutzung privater Kraftfahrzeuge und Förderung alternativer Verkehrsmittel • bessere Auffächerung der Ferien • Diversifizierung des Tourismus (zB. ländlicher und kultureller Tourismus)	- Entwicklung und Förderung eines Verhaltenskodex - Multi-Media-Kampagnen und Konferenzen - EG-Verkehrspolitik + einzelstaatl. Verkehrspolitik - ökonomische Instrumente wie z.B. CO₂/Energie-Steuer und Straßengebühren zur Förderung der Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel - Zusammenarbeit und Informationsaustausch - nationales Programm + regionales Programm - Europäische Regionalfonds - Aktionsplan der Gemeinschaft für den Tourismus - Tourismus-Ausschuß der Gemeinschaft	1993-1995 id von 1993 an 1993 von 1993 an bis 1998 bis 1995 id id id	EG + MS + LB + Touristikind. EG + MS EG + MS MS + EG MS + EG + Touristikind. LB + MS + EG LB + MS + EG LB + MS + EG
Qualität der Touristik-Dienstleistungen	• Förderung eines sanften Tourismus • sorgfältige Auswahl der Quartiere • Bewußtseinsbildung für Umweltfragen bei Personen, die touristische Gebiete bewirtschaften • Bewußtseinsbildung für Umweltfragen bei der ortsansässigen Bevölkerung und dem Touristikgewerbe	- Broschüren - Ausbildung - Pilotprojekte - Ausbildung und Schulungsmaßnahmen und Austausch bewährter Praktiken	von 1993 an id id id	Industrie + LB id id MS + LB + EG + Industrie

⁽¹⁾ KOM (91) 97 endg. vom 24.4.1991

Zusammenfassung

An dieser Stelle sollte vielleicht einmal mehr darauf hingewiesen werden, daß die Benennung von Schwerpunktbereichen keineswegs andere Akteure oder Bereiche von ihrer Pflicht entbinden soll - ALLE staatlichen und privaten Unternehmen sind dazu aufgerufen, ein angemessenes Maß an Verantwortung zu übernehmen, um die neue Strategie durchzuführen und das gesamte Programm wirksam werden zu lassen.

Der strategische Ansatz für die ausgewählten Schwerpunktbereiche ist in *Tabelle 6* zusammenfassend dargestellt. Die folgenden Kapitel dieser Unterlage enthalten detaillierte Zielsetzungen, Zielvorgaben und Zeitrahmen bezüglich der Verringerung der jeweiligen Umweltauswirkungen und eine ausführlichere Bandbreite von Instrumenten, deren Einsatz zu den notwendigen Verhaltens- und Trendveränderungen führen soll.

Tabelle 6: PROGRAMMRAHMEN FÜR AUSGEWÄHLTE SCHWERPUNKTBEREICHE				
INDUSTRIE	ENERGIE	VERKEHR	LANDWIRTSCHAFT	TOURISMUS
Integrierter Umweltschutz - Betriebsgenehmigungen - Emissionskataster - Öko-Audits - umweltbezogene Gebühren - Saubere Technologien, die wenig Abfall produzieren	Abbau der Umweltverschmutzung - besondere Zielvorgaben für CO₂, SO₂, NO_x - ökonomische & steuerliche Anreize - sichere Endlagerung von radioaktiven Abfällen	Umweltfreundlichere Kraftfahrzeuge und Kraftstoffe - Emissionsgrenzwerte - ökonomische & steuerliche Anreize - technische Überwachung - Verringerung der (beim Benzintransport und beim Tanken entweichenden) Dämpfe	Umweltverträgliche Landwirtschaft - Extensivierung - geringerer Chemikalieneinsatz - biologischer Ackerbau - Verbraucherinformation - ökonomische & steuerliche Anreize	Umweltverträglicher Tourismus, Flächennutzung, Infrastruktur - Trinkwasser - Badegewässer - Abfallwirtschaft - dauerhafte und umweltgerechte Verkehrssituation
Verringerung des Abfallanfalls/ Verbesserung der Abfallwirtschaft - Abfallkataster - ökonomische & steuerliche Anreize - Abgabe-/ Rückgabesystem - hohe Standards für die Endlagerung - zivilrechtliche Haftung	Entwicklung erneuerbarer Energiequellen - FuE und Förderung dieser Energiequellen: Biomasse, Wind-, Solarenergie, Wasser- und Gezeitenkraft, Erdwärme (ALTENER)	Rationellere Infrastruktur - Planung des Verkehrsnetzes - intermodale Wahlmöglichkeiten - Engpässe - Verkehrsverbindungen	Waldbewirtschaftung - Aufforstung - Brandschutz - umweltgerechte Nutzung	Schutz von Küstengebieten & natürlichen oder von Menschen geschaffenen bzw. gestalteten Erholungsgebieten - Desertifikation - kulturelles Erbe - Waldbrände - Naturpfade
Umweltfreundliche Produkte - Umweltzeichen - Produktnormen - Verbraucherinformation - unterschiedliche Steuersätze	Verringerung des Energieverbrauchs - ökonomische & steuerliche Anreize - Verbraucherinformation und -erziehung - SAVE, THERMIE usw. - ordnungspolitische Instrumente - freiwillige Vereinbarungen	Besseres Fahrverhalten - Information & Verkehrserziehung - ökonomische & steuerliche Anreize - Auswahl unter verschiedenen Verkehrsmitteln - Verkehrsmanagement	Ländliche Entwicklung - Überwachung der Flächennutzung - ländlicher Tourismus - Fischerei in Binnengewässern	Größere Auswahl für die Verbraucher - mehr Auswahl - bessere Information - bessere Verteilung der Saisonzeiten

Anm.: Die oben erwähnten Instrumente sind nicht auf die Bereiche beschränkt, in denen sie erwähnt werden; sie wurden dort genannt, wo sie offensichtlich das größte Potential haben.

Kapitel 5: Programmenthemen und -ziele

In diesem Kapitel werden eine Reihe von Themen angesprochen. Damit soll keine erschöpfende Liste der Punkte gegeben werden, die in der Gemeinschaft in dem vom Programm abgedeckten Zeitraum behandelt werden müßten. Sie betreffen aber besonders schwerwiegende Problemkreise, die, weil sie binnenmarktspezifische oder grenzüberschreitende Auswirkungen haben, im Zusammenhang mit gemeinsamen Ressourcen oder dem gemeinschaftlichen Zusammenhalt von Bedeutung sind oder entscheidende Wirkung auf die Umweltqualität und -bedingungen in nahezu allen Regionen der Gemeinschaft haben, eine gemeinschaftsweite Dimension besitzen.

Für jedes dieser Themen werden langfristige Zielsetzungen angegeben, die als Anhaltspunkte dafür dienen sollen, in welcher Richtung und mit welcher Intensität das Ziel einer dauerhaften, umweltgerechten Entwicklung zu verfolgen ist. Da wir vom heutigen Kenntnisstand ausgehen müssen und insbesondere über keine Parameter für eine dauerhafte Entwicklung verfügen, werden diese Zielsetzungen im allgemeinen qualitativ und nicht quantitativ ausgedrückt.

Als mittelfristige Ziele werden bestimmte Zielvorgaben angegeben, die innerhalb jeweils spezifizierter Zeiträume bis zum Jahr 2000 erreicht werden sollen. Sie stellen, wie der Begriff "Zielvorgabe" nahelegt, keine rechtlichen Verpflichtungen dar, sondern ein Schutzniveau oder Ergebnisse, die heute anzustreben sind, damit die Entwicklung in dauerhafte und umweltgerechte Bahnen gelenkt wird.

Die Aktionen, die für jedes Thema angegeben werden, stellen eine nicht erschöpfende Liste der Maßnahmen dar, die getroffen werden müssen, um die für den Zeitraum bis zum Jahr 2000 gesetzten Ziele zu erreichen.

Schließlich wird angegeben, welche Bereiche/Akteure Träger einzelner oder aller beschriebenen Aktionen sein sollen. In den meisten Fällen sind zur Bewältigung eines bestimmten Problems gemeinsame Anstrengungen auf mehreren Ebenen erforderlich. Im Kapitel 8 wird dieser Aspekt gründlicher behandelt.

5.1 Klimaveränderung

Obwohl die aufgrund der erhöhten Konzentration von Treibhausgasen in der Atmosphäre vorhergesagte Klimaveränderung ein weltweites Problem ist, wird sie die Gemeinschaft doch auch vor ganz ernsten spezifischen Problemen stellen (vermehrtes Auftreten extremer Witterungsverhältnisse, Anstieg des Meeresspiegels, Hitze- und Dürreperioden usw.). Kohlendioxid (CO_2), Distickstoffmonoxid (N_2O), Fluorchlorkohlenwasserstoffe (FCKW) und Methan (CH_4) sind die Hauptverursacher des Treibhauseffekts.

Der CO_2 -Anteil hat hauptsächlich durch die Verbrennung fossiler Brennstoffe (Energiesektor, Industrie und Verkehr) und die Entwaldung zugenommen. Die Zunahme des FCKW-Anteils ist gänzlich der gewerblichen Produktion zuzuschreiben, da FCKW auf natürlichem Weg nicht entstehen. Methangase werden in der Hauptsache von der Landwirtschaft (Vieh und einige Pflanzenarten), dem Energiesektor (Erdgas-Leckagen) und von Mülldeponien abgegeben.

1990 hat das zwischenstaatliche Gremium für Klimaveränderungen (IPCC) einen umfassenden Bericht veröffentlicht⁽¹⁾, in dem Art und Auswirkungen der weltweiten Erwärmung bewertet werden. Diesem Bericht zufolge tragen die CO_2 -Emissionen von allen Faktoren am stärksten zum Treibhauseffekt bei. In dieser Hinsicht ist die Entscheidung der Gemeinschaft, die CO_2 -Emissionen bis zum Jahr 2000 auf den Werten

von 1990 zu stabilisieren, ein wichtiger erster Schritt zur Bewältigung des Problems, dem sich die meisten Industriestaaten angeschlossen haben. Kürzlich legte die Kommission einen Vorschlag für eine gemeinschaftsweite kombinierte Kohlendioxid/Energie-Steuervor, durch die die CO_2 -Emissionen begrenzt und die Energienutzung verbessert werden sollen⁽²⁾.

Die Gemeinschaft hat bereits Zielvorgaben für einen schrittweisen Abbau der FCKW und Halone festgelegt, die noch über die im Montrealer Protokoll festgelegten Ziele hinausgehen.

Um geeignete Gegen- oder Anpassungsmaßnahmen ergreifen zu können, müssen umfassendere Kenntnisse über den möglichen Einfluß der Klimaveränderung auf verschiedene Bereiche der europäischen Umweltsowie über die sozio-ökonomischen Auswirkungen dieser Maßnahmen erworben werden. Dieses Problem ist von besonderer Bedeutung, da es eng mit anderen Themen und verschiedenen Gemeinschaftspolitiken (für die Bereiche Forschung, Landwirtschaft, Energie und Verkehr) verknüpft ist.

Unter Berücksichtigung dieser Lage werden in *Tabelle 7* allgemeine Zielsetzungen, Zielvorgaben bis zum Jahr 2000, notwendige Aktionen und die wichtigsten betroffenen Bereiche dargestellt.

⁽¹⁾ IPCC: Berichte von Arbeitsgruppen, 1990; Zusatzbericht, 1992, WMO/UNEP

⁽²⁾ SEK (92) 1744 endg. vom 14.10.1991

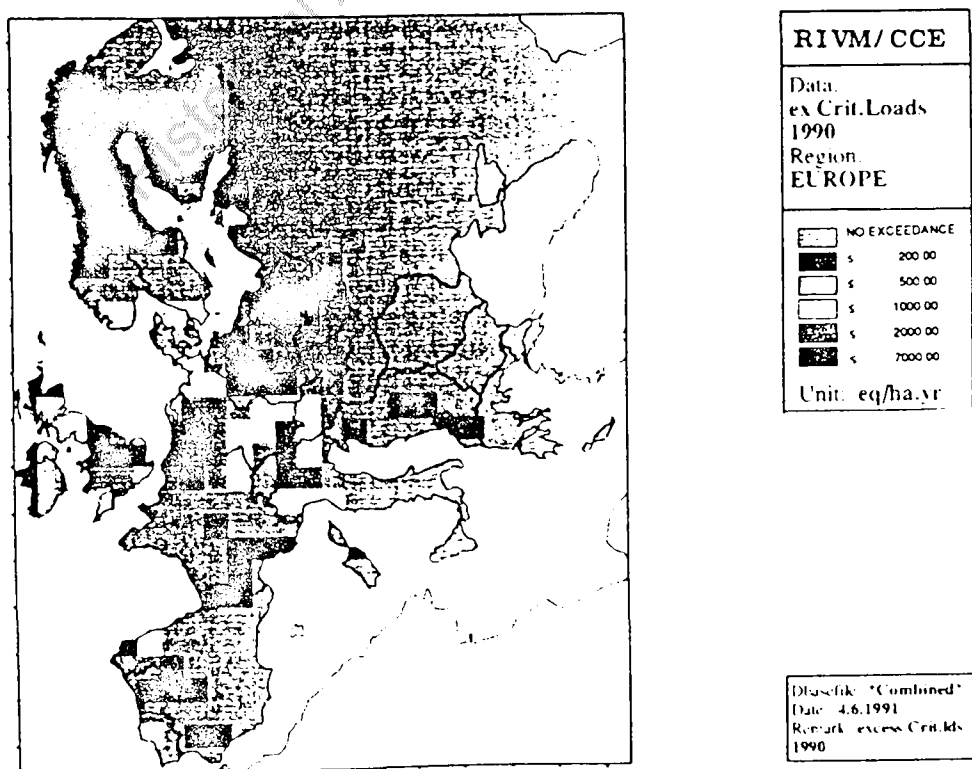
Tabelle 7: KLIMAVERÄNDERUNG					
	ZIELE	EG-ZIELVORGABEN BIS ZUM JAHR 2000	MASSNAHMEN	ZEITPLAN	BEREICHE
CO ₂	keine Belastung über die natürliche Aufnahmefähigkeit der Erde hinaus	Stabilisierung auf den Werten von 1990 #) (schrittweise Verringerung der Emissionen um bis 2005 bzw. 2010*)	- Energiesparmaßnahmen, z.B.: - umweltverträgliche Energienutzung - Verhaltensänderungen - ökonomische und steuerliche Maßnahmen - Rationellere Energienutzung, z.B. - FuE - Veränderung der Infrastruktur - Veränderung der Verkehrsarten - ökonomische und steuerliche Maßnahmen - Ersatz der Brenn- und Kraftstoffe durch Energiequellen, die weniger oder kein CO₂ emittieren (erneuerbare Energiequellen, Erdgas usw.) - FuE - Veränderung der Infrastruktur - ökonomische und steuerliche Maßnahmen	ständig	Energie Verkehr Industrie Öffentlichkeit
				idem	Energie Abfall Verkehr Industrie Verbraucher
				idem	Energie
Methan (CH ₄) Distickstoffmonoxid (N ₂ O)		Maßnahmen sollen spätestens 1994 festgelegt und angewendet werden (möglichst Festlegung von Zielvorgaben zur Verringerung)	Bestandsaufnahme der Daten	bis 1994	Energie Landwirtschaft Abfall
FCKW + Tetra- chlorkohlenstoffe, Halone, 1,1,1- Trichloräthan	keine Emissionen von Stoffe, die zum Abbau der Ozonschicht führen	schrittweiser Abbau bis zum Jahr 1996 (außer für bestimmte unverzichtbare Anwendungen)			Industrie
H - F C K W usw.		Beschränkung der Verwendung auf maximal 5% der Verbrauchswerte fuer FCKW aus dem Jahr 1990			

#) von der EG bereits festgelegte Zielvorgaben

Anm.: Die EG verpflichtet sich, Ländern, die darum ersuchen, bei ihrer Arbeit an Maßnahmen zur Stabilisierung und Verringerung von Treibhausgasen Hilfe und Unterstützung zu gewähren. Die folgenden Maßnahmen könnten hierbei eingesetzt werden: Umwandlung von Schulden, Technologietransfer, allgemeine Handelsvereinbarungen, Teilnahmen an globalen Finanzierungsmechanismen.

• Schlußfolgerungen des Rates "Energie und Umwelt" vom 29.10.1990.

Abb. 3: SO₂- und NOx- Niederschlag aus Quellen der Zwölfergemeinschaft, der im Jahre 1990 die kritischen Belastungen überschritten hat



5.2 Übersäuerung und Luftqualität

Übersäuerung wird in beträchtlichem Maße durch die Verbrennung fossiler Brennstoffe und durch bestimmte landwirtschaftliche Verfahren verursacht und schädigt Wald-Ökosysteme, Seen, sonstige Oberflächengewässer, Grundwasser und Böden. Die hauptsächlich für die Übersäuerung verantwortlichen Stoffe sind Schwefeldioxid (SO_2), Stickoxide (NO_x), flüchtige organische Verbindungen (VOC), einschließlich Kohlenwasserstoffe (HC) und Ammoniak (NH_3). NO_x , Kohlenwasserstoffe und VOC tragen durch Photooxidation dazu bei, daß Stoffe wie Ozon (O_3) entstehen; diese wiederum tragen in beträchtlichem Umfang zur Schädigung von Anbaupflanzen und der Vegetation im allgemeinen sowie der Gesundheit der Menschen (Smog-Perioden) bei.

Neuere Studien im Rahmen der UN-Wirtschaftskommission für Europa haben gezeigt, daß es möglich ist, für bestimmte Arten von Ökosystemen (und dadurch für bestimmte Gebiete in Europa) die Grenzwerte und Belastungen festzulegen, die sie vertragen können, ohne daß Schädigungen auftreten (kritische Belastungen, siehe Kasten "Erläuterung" auf Seite ...).

Abbildung 3 gibt die Überschreitungen der kritischen Belastungen in ganz Europa im Jahr 1990 an, die durch SO_2 - und NO_x -Niederschläge allein aus Quellen der Gemeinschaft verursacht werden.

Abbildung 4 macht deutlich, daß die SO_2 - und NO_x -Niederschlag nach Szenario 1 (heutiger Kenntnisstand) in weiten Teilen der Gemeinschaft die kritischen Belastungen überschreiten werden. Dabei werden in dieser Abbildung noch nicht die zusätzlichen Belastungen durch säurebildende Stoffe berücksichtigt, die durch Ammoniak-Emissionen verursacht werden. Es ist klar, daß sich die EG, wenn man Szenario 1 annimmt, nicht in Richtung auf eine umweltgerechte Energienutzung bewegen würde.

Die Computerberechnungen auf der Grundlage des IIASA-RAINS-Modells (siehe Kasten "Erläuterungen") für Szenario 4 ergeben bereits ein weit positiveres Bild, aber auch Szenario 4 hätte immer noch nicht zur Folge, daß bis zum Jahre 2010 in allen Regionen der Gemeinschaft eine langfristig tragbare Situation erreicht würde (siehe Abbildung 5). Auch hier sind die Auswirkungen von Ammoniak-Emissionen noch nicht berücksichtigt. Dies läßt nur einen Schluß zu: angesichts der Höhe der Emissionen und Niederschläge in vielen Regionen der Gemeinschaft müssen die

strengstmöglichen Maßnahmen getroffen werden, d.h. noch über die 65%ige Verringerung der SO_2 -Emissionen und die 60%ige Verringerung der NO_x -Emissionen hinaus, die sich aus einer Entwicklung auf der Grundlage von Szenario 4 ergeben würde (Wie im Kapitel über den Energiesektor bereits erwähnt wurde, hat die Kommission vier Szenarios über die künftige Energienachfrage in der EG vorgelegt. Derzeit werden diese Szenarios aktualisiert; die Ergebnisse werden für Mitte 1992 erwartet).

In den weniger entwickelten Regionen der Gemeinschaft sowie in bestimmten Regionen, die sich in einer Phase der wirtschaftlichen Umstrukturierung befinden - den für die Unterstützung durch den EFRE unter die Ziele Nr. 1 und 2 fallenden Regionen - wäre aber aufgrund der Säuerungswerte (in bezug auf die derzeitigen Emissions- und Niederschlagswerte und ihre relativ geringen Auswirkungen auf die Niederschlagswerte im übrigen Europa) auf der Grundlage der bereits bestehenden EG-Rechtsvorschriften noch eine beträchtliche Entwicklung zulässig. Wo aber in Gebieten innerhalb dieser Regionen die kritischen Belastungen bereits überschritten sind oder dieser Fall demnächst eintreten wird, müßten dieselben strengen Maßnahmen ergriffen werden wie andernorts.

Unter dem Gesichtspunkt, diesen Regionen eine optimale Entwicklung und einen besseren wirtschaftlichen Zusammenhalt zu erleichtern, bietet die Einführung strengerer Maßnahmen sowohl im Hinblick auf den Umfang als auch auf die Kontinuität sogar noch einen größeren Entwicklungsspielraum. Zudem würden die geringere Energienachfrage und die höhere Energieeffizienz entsprechend Szenario 4 auch dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit dieser Regionen nicht nur gemeinschaftsweit, sondern auch weltweit zu vergrößern.

Tabelle 8 gibt einen Überblick über die allgemeinen Zielvorgaben und Instrumente der Gemeinschaft, die bis zum Jahr 2000 auf dem Weg zu einem umweltgerechten Zustand angestrebt werden sollten.

In Tabelle 9 sind die Maßnahmen aufgeführt, die ergriffen werden müssen, wenn Luftqualitätswerte garantiert werden sollen, die weder für die Gesundheit noch für die Umwelt schädlich sind.

Abb. 4: SO₂- und NO_x- Niederschlag aus Quellen der Zwölferegemeinschaft, der auf der Grundlage des auf dem heutigen Erkenntnisstand beruhenden Szenarios im Jahre 2010 die kritischen Belastungen überschreiten wird (siehe Kaste "Erläuterungen" auf Seite 36)

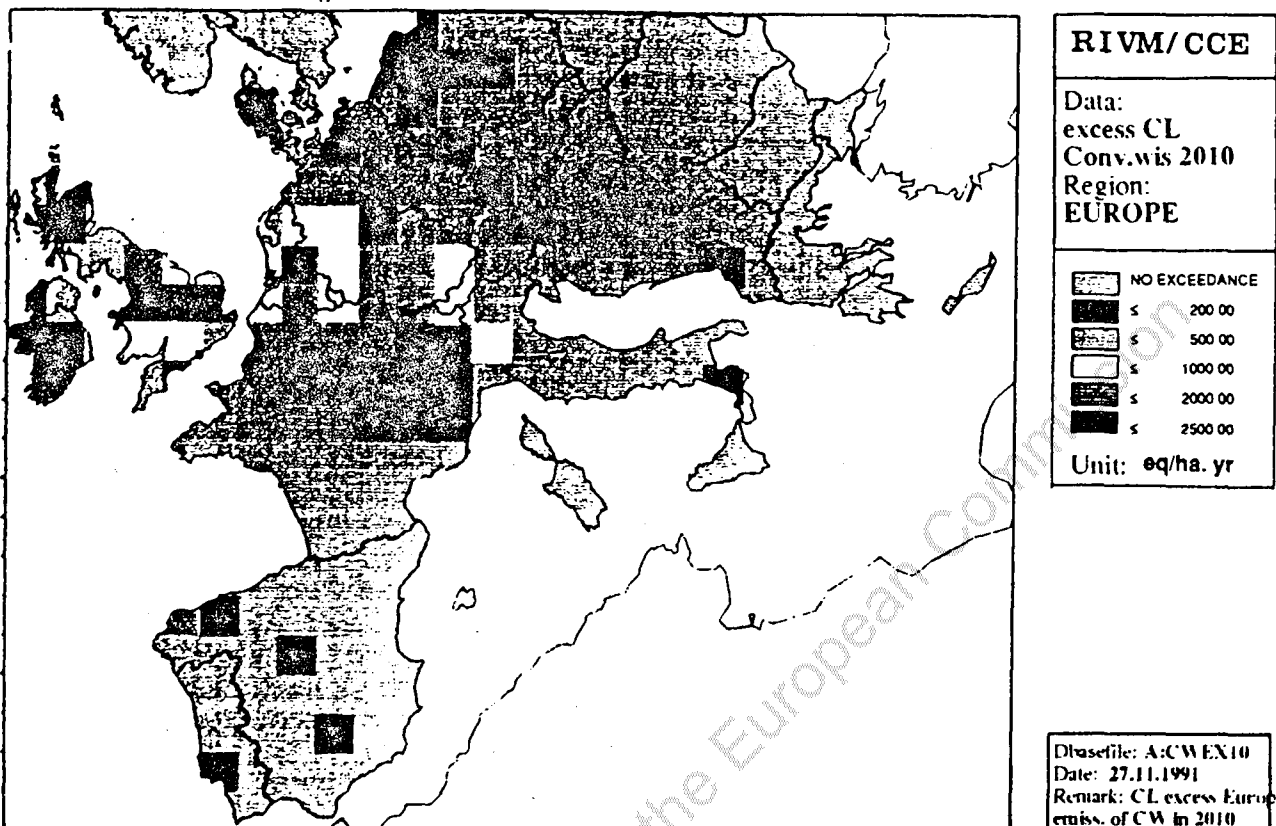
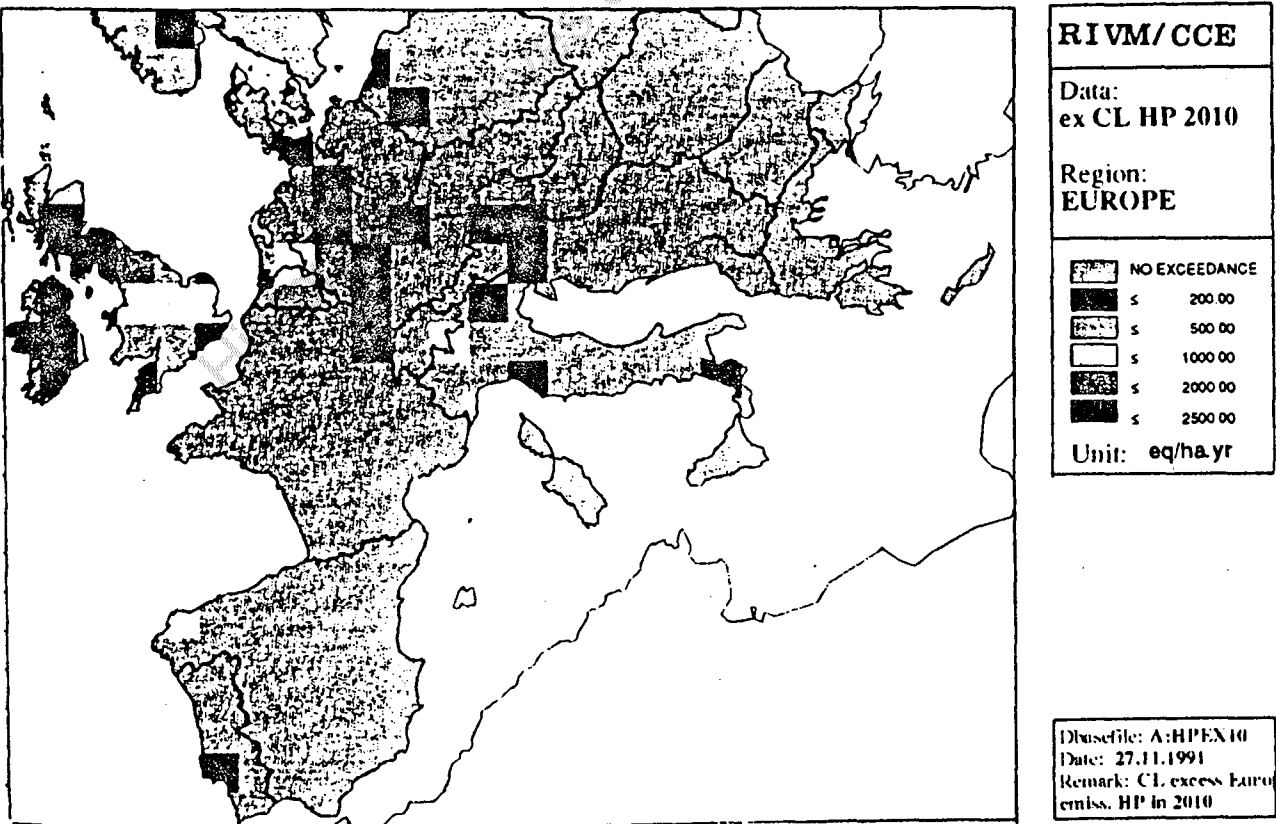


Abb. 5: SO₂- und NO_x- Niederschlag aus Quellen der Zwölferegemeinschaft, der auf der Grundlage des Szenarios hoher Energiepreise im Jahre 2010 die kritischen Belastungen überschreiten wird (siehe Kaste "Erläuterungen" auf Seite 36)



Erläuterungen

Kritische Belastungen

Kritische Belastungen sind laut Definition geschätzte Werte für Belastungen durch einen oder mehrere Schadstoffe, unterhalb derer nach dem gegenwärtigen Wissensstand keine nennenswerten Schädigungen bestimmter Elemente der Umwelt auftreten. Es wird davon ausgegangen, daß nennenswerte Schädigungen auftreten, wenn die kritischen Werte für chemische Verbindungen in Waldböden und im Süßwasser überschritten werden.

Das Koordinierungszentrum (CCE) im Staatlichen Institut für Gesundheit und Umwelt (RIVM) in den Niederlanden hat im Rahmen eines UN-ECE-Programms eine Karte mit kritischen Belastungen in Europa erstellt. Als Grundlage dienten das EMEP-Rastersystem (150 km x 150 km) und die von den nationalen Behörden im Jahre 1990 durchgeführte Kartierungsaktion.

"Mapping Critical Loads in Europe", J.-P. Hettelingh, R. Downing, P.A.M. de Smet, 1991, CCE/RIVM.

Das RAINS-Modell

Es handelt sich hierbei um ein Simulationsmodell, das vom Internationalen Institut für angewandte Systemanalyse (IIASA) in Laxenburg, Österreich, unter Verwendung von GEOMAN-Software entwickelt wurde. RAINS bedeutet "Regional Acidification Information and Simulation".

Im Hinblick auf die Verwendung für das vorliegende Programm verbindet das RAINS-Modell die von EMEP, dem UN-ECE-Programm für die Messung und Bewertung der Luftverschmutzung in Europa, gelieferten Daten zur weiträumigen grenzüberschreitenden Luftverschmutzung mit:

- Daten über gegenwärtige und prognostizierte Energienutzung, landwirtschaftliche Tätigkeiten sowie SO_2 , NO_x - und NH_3 -Emissionen, aufgeschlüsselt nach Ländern;
- Technologien zur Emissionskontrolle und dadurch entstehende Kosten;
- laufenden Plänen zur Reduzierung von SO_2 und NO_x bis zum Jahr 2000.

Alcamo, J., Shaw, R. und Hordijk, L., Hrsg. (1990), The RAINS-Model of Acidification: Science and Strategies in Europe, Kluwer, Dordrecht, The Netherlands.

Für das Programm verwendete Karten

Die Karten in diesem Dokument zeigen das Ausmaß an, in dem die gegenwärtigen und prognostizierten SO_2 - und NO_x -Niederschläge die festgelegten kritischen Belastungen **überschreiten**.

Bei diesen Überschreitungen werden Unterschiede deutlich zwischen den Karten des CCE/RIVM für kritische Belastungen in Europa und denjenigen zu sauren SO_2 - und NO_x -Niederschlägen, die unter Verwendung des obengenannten RAINS-Modells für das Gebiet der Gemeinschaft und ganz Europa erstellt wurden. Die beiden verwendeten Energieszenarien sind der Mitteilung der Kommission "Energie in Europa: Energie für ein neues Jahrhundert" (Juli 1990) entnommen worden.

Während diese Energieszenarien bei ihrer Veröffentlichung die Vereinigung Deutschlands außer acht ließen, sind bei den in diesem Programm verwendeten Karten zur gesamteuropäischen Situation die laufenden Pläne für eine Reduzierung von SO_2 und NO_x auf dem Gebiet der ehemaligen DDR bis zum Jahr 2000 berücksichtigt worden.

Danksagung

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften dankt dem Koordinierungszentrum des RIVM für die zur Verfügung gestellten Einrichtungen und sonstigen Hilfeleistungen bei der Ausarbeitung der Karten für dieses Programm.

Tabelle 8: ÜBERSÄUERUNG				
	ZIELSETZUNGEN	EG-ZIELVORGABEN BIS ZUM JAHR 2000	AKTIONEN+ ZEITRAHMEN	BEREICHE/AKTEURE
NOx 1)	Die kritischen Belastungen und	- Stabilisierung der Emissionen auf EG-Ebene bis 1994 (auf den Werten von 1990) - bis zum Jahr 2000 Verringerung um 30 %	die in Tabelle 7 bezüglich der Probleme von weltweiter Bedeutung aufgeführten Maßnahmen gelten auch für NOx und SOx	Energie Verkehr Landwirtschaft Industrie Tourismus
SOx 1)	die Grenzwerte dürfen unter keinen Umständen überschritten werden	- Verringerung der Emissionen auf EG-Ebene um 35 % bis zum Jahr 2000 (bezogen auf die Werte von 1985) - variable Zielvorgaben entsprechend den Problemen, die in den jeweiligen Regionen auftreten	Vorschläge für Produktnormen für Benzin, Mineralöle und Rückstände bis 1995	EG + MS + Energie und Industrie
NH ₃ (Ammoniak)		- Verringerung der anthropogenen Emissionen bis 1996 um 10% - Verringerung (bezogen auf die Werte von 1990) bis 1999 um 30%	NH₃-Emissionskataster und-tendenzen bis 1994; Normen für landwirtschaftliche Neubauten bis 1996	MS + LB + EG + EUA +Landwirt-schaft
Allgemein VOC		Verringerung der Dioxin-Emissionen aus bestimmten Quellen bis zum Jahr 2005 um 90% (bezogen auf die Werte des Jahres 1985)	Verringerungen im Verkehrssektor- in der Nahrungsmittel- und Farbstoff-sowie der chemischen Industrie	EG + MS + Industrie
Dioxine		mindestens 70%ige Verringerung der gesamten Cd-, Hg- und Pb-Emissionen bis 1995	- Änderung der Richtlinie über kommunale Müllverbrennungs-anlagen bis 1994 - Entwurf für eine Richtlinie über die Verbrennung gefährlicher Abfälle: 1992	EG + MS
Schwermetalle			Integrierter Umweltschutz und Überprüfung der BVT	EG + MS + LB + Industrie

*) Zielvorgabe bereits durch die EG beschlossen

1) Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat 1990 eine Reihe von Energiebedarf- und -versorgungsszenarien sowie deren Auswirkungen für NOx, SO₂- und CO₂-Emissionen erstellt. Auf der Grundlage der Computerberechnungen mit dem RAJNS-Modell scheint es möglich, daß bei den unter Ziel 1 und 2 des Strukturfonds aufgeführten Regionen hinsichtlich der Übersäuerung noch beträchtlicher Spielraum besteht. Wo jedoch Gebiete innerhalb dieser Regionen die kritischen Belastungen erreichen oder überschreiten, sollten zusätzlich zu den bestehenden EG-Rechtsvorschriften weitere Verringerungen vorgeschrieben werden. In allen anderen Regionen der Gemeinschaft sollten die Zielvorgaben ohne jede Ausnahme gelten, was eine erhebliche Verringerung der Energienachfrage durch rationellere Energienutzung und eine Erhöhung der Energiepreise durch steuerliche Maßnahmen erfordert.

Tabelle 9: LUFTQUALITÄT				
ZIELSETZUNGEN	ZIELVORGABEN BIS ZUM JAHR 2000	AKTIONEN	ZEITRAHMEN	AKTEURE
- Alle Menschen sollten wirksam gegen anerkannte Luftverschmutzungsrisiken geschützt werden - Die Festlegung von Höchstkonzentrationen von Luftschadstoffen sollte nach Umweltschutzkriterien erfolgen - Erweiterung der Liste geregelter Stoffe, die Luftverschmutzung sowie Gefahr für Gesundheit und Umwelt verursachen	- Anwendung und Durchsetzung der bestehenden Rechtsvorschriften über SO₂, NO₂, Pb, Schwebstaub, schwarzen Rauch - Die WHO-Werte werden auf EG-Ebene verbindlich Für Ozon (O₃): - Für den Schutz der Gesundheit: derzeitige Schutzwerte, wenn der mittlere Wert über eine Stunde nicht höher liegt als 175 µg/m³ und der mittlere Wert über 8 Stunden 110 µg/m³ nicht überschreitet. - Für den Schutz der Vegetation: ein Mittelwert von 200 µg/m³ über eine Stunde und ein Mittelwert von 65 µg/m³ über 24 Stunden sollten nicht überschritten werden Für Kohlenmonoxid (CO) und Kadmium (Cd): - Wissen über die bestehenden Konzentrationen und Festlegung von Normen - Übereinstimmung mit den Normen zu Konzentrationen Für sonstige Stoffe wie Schwermetalle, organische Verbindungen, S- und N-Ablagerungen: - Wissen über bestehende Konzentrationen - verschiedene Zielvorgaben entsprechend der jeweiligen Lage	- Ermittlung bestehender oder potentieller Probleme - Vorschläge zur Änderung der bestehenden Rechtsvorschriften - Luftqualitätsüberwachungen und Überwachung der Konzentrationswerte im Hinblick auf Normen für alle durch Rechtsvorschriften abgedeckten Stoffe - Richtlinie - Ermittlung potentieller oder bestehender Probleme - Ermittlung potentieller oder bestehender Probleme	- bis 1995 - idem - spätestens 1998 - im Laufe des Jahres 1992 - bis 1997 - bis 1999	- EG + MS + EUA - EG + MS - MS + LB + EUA - EG + MS - EG + MS + EUA - idem

5.3 Natur- und Artenschutz

Seit der industriellen Revolution und insbesondere in den letzten 50 Jahren haben die Menschen kontinuierlich die ökologische Basis der lebenden Welt immer mehr unterhöhlt. In vielen Fällen sind Schädigungen komplexer Biosysteme irreversibel.

Trotz der von internationalen Gremien, der Gemeinschaft und den einzelnen Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen sind Natur und Artenvielfalt weiterhin stark bedroht; in einigen Gebieten nehmen die Bedrohungen weiter zu. Natürliche Lebensräume werden für menschliche Zwecke umfunktioniert und die dort lebenden Arten heimatlos gemacht. Die Entwicklung, wie sie in der Vergangenheit stattgefunden hat und heute noch weitergeht, steht in vielerlei Hinsicht im Gegensatz zum Grundbedürfnis der Menschen, in Harmonie mit der Natur zu leben und sich an ihr zu erfreuen.

Vom Schutz der Natur und der Artenvielfalt hängt jedoch noch weit mehr ab. Zunächst handelt es sich um ein wesentliches Element für die Bewahrung des ökologischen Gleichgewichts insgesamt; darüber hinaus bildet die Natur ein unschätzbares genetisches Reservoir, das für den medizinischen, biologischen, landwirtschaftlichen und sonstigen wissenschaftlichen Fortschritt unverzichtbar ist.

Für die meisten wildlebenden Pflanzen- und Tierarten geht die größte Bedrohung von der Aufspaltung und Isolierung ihrer Habitate aus, die hauptsächlich durch Infrastrukturarbeiten (einschließlich der Verlegung von Hochspannungsleitungen) hervorgerufen wird. Wenn diese Lebensräume zu klein werden und Verbindungszonen dazwischen blockiert werden oder

verloren gehen, können wichtige Wanderbewegungen verhindert werden, was bei bestimmten Arten zum Aussterben führt.

Die Strategie der Gemeinschaft wird auf die Erhaltung der Artenvielfalt in Europa abzielen, und zwar in erster Linie durch eine umweltgerechte Flächenbewirtschaftung in und um Habitate, die auf Gemeinschaftsebene oder darüber hinaus von Bedeutung sind. Auf der Grundlage des Konzepts für Natura 2000 sollte durch die Wiederherstellung und Erhaltung der Habitate selbst und der Verbindungen zwischen ihnen ein zusammenhängendes Netz von Habitaten geschaffen werden. Die Schaffung und Erhaltung dieses Netzes wird in starkem Maße davon abhängen, wie umsichtig Verkehrs-, Landwirtschafts- und Tourismuspolitik geplant und in Zukunft verfolgt werden.

Abbildung 6 skizziert die Strategie für den Natur- und Artenschutz.

In Tabelle 10 sind die Zielvorgaben bis zum Jahr 2000 und die Instrumente zusammengefaßt, die kurzfristig benötigt werden, damit das Netz und die Überwachung der europäischen Artenvielfalt teilweise bereits im Jahr 2000 funktionieren können.

Abgesehen vom Natur- und Artenschutz im großen Zusammenhang, über den in den vorangehenden Absätzen gesprochen wurde, obliegt es den nationalen, regionalen und lokalen Behörden sowie Unternehmen, Grund- und Hausbesitzern, die natürliche Schönheit sowie die Parks und Gärten in ihrem Bezirk bzw. ihrer Nachbarschaft zu bewahren und zu fördern.

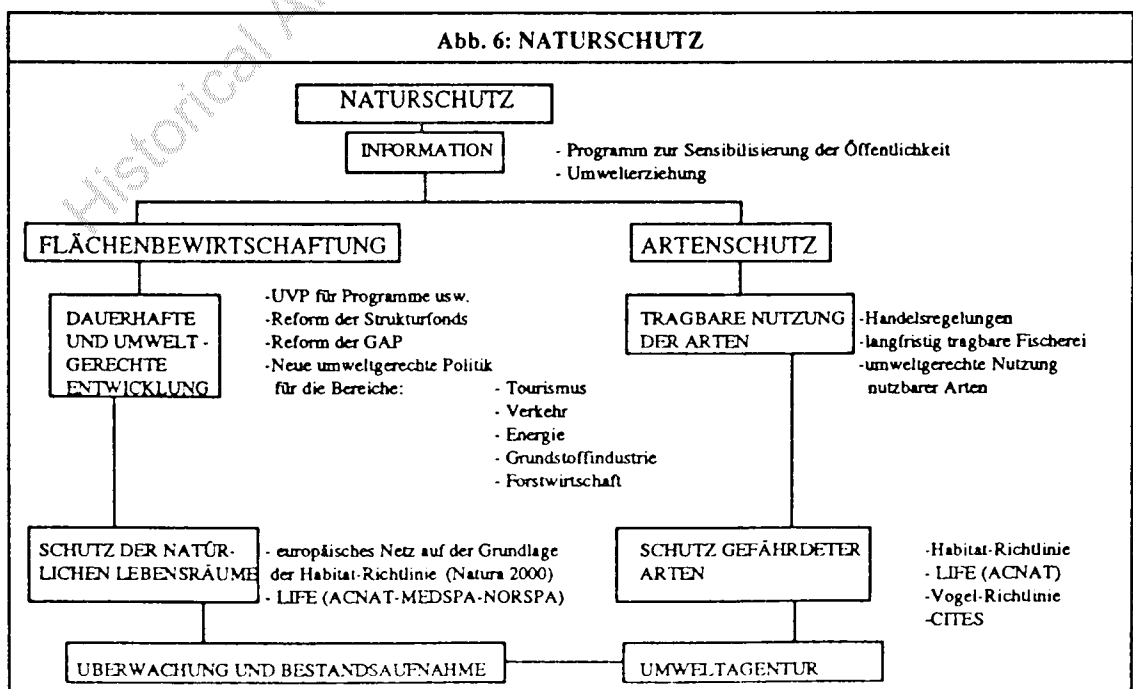


Tabelle 10: NATURSCHUTZ UND ARTENVIELFALT				
	ZIELVORGABEN BIS ZUM JAHR 2000	INSTRUMENTE	ZEITRAHMEN	BEREICHE/AKTEURE
Erhaltung der Artenvielfalt durch eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung und Bewirtschaftung in Europa oder weltweit bedeutenden natürlichen Lebensräumen und darum herum sowie Überwachung der Nutzung wildlebender Arten und des Handels damit	1. Erhaltung oder Wiederherstellung von natürlichen Lebensräumen und von Arten wildlebender Fauna und Flora in einer günstigen Erhaltungssituation 2. Schaffung eines zusammenhängenden europäischen Netzes geschützter Lebensräume - Natura 2000: Richtungsweisende Programme sorgfältig ausgewählter natürlicher Lebensräume in der EG 3. Strenge Überwachung der Nutzung wildlebender Arten und des Handels damit	• Habitat-Richtlinie • Aktualisierung der Richtlinie 79/409/EWG über wildlebende Vögel • Festlegung der Kriterien für die Ermittlung von Gebieten, Pufferzonen und Verbindungszonen • Aktionsprogramme für eine effektive Erhaltung und Überwachung der Natura-2000-Gebiete • Bestandsaufnahme, Überwachungssysteme und Regenerierungsprogramme für gefährdete und übermäßig ausgebeutete Arten • Rechtsvorschriften über den Binnenhandel und den internationalen Handel mit gefährdeten Arten • internationale Übereinkommen (Artenvielfalt, Alpen, regionale Abkommen im Rahmen des Bonner Übereinkommens) • Reform der GAP (insbesondere Gebiets-Programme für die Unterstützung umweltfreundlicher landwirtschaftlicher Verfahren) • UVP für Pläne und Programme • Programme für die Förderung der Bewußtseinsbildung in Umweltfragen • Maßnahmen zur Erhaltung und zum Schutz der Wälder	1992 ⇒ fortlaufend 1992-1993 1991-1993 1991-1992 1992 ⇒ 1992 ⇒ fortlaufend 1995 ⇒ 1992 ⇒ fortlaufend	Landwirtschaft Forstwirtschaft, Fischerei Verkehr, Tourismus, Energie, Industrie EG, MS, LB, NRO, Landwirte EG, MS, LB idem + NRO + Landwirte idem idem idem + UNEP (CITES) MS + EG + UNEP (CITES, BONNER ÜBEREINKOMMEN) EG, MS, LB MS, LB, EG idem + NRO EG + MS + Waldbesitzer

5.4 Wasserwirtschaft

Wasser ist eine der elementaren Quellen des Lebens, und die Wasserqualität ist auch ein Indikator für die allgemeine Qualität der natürlichen Umwelt. Ohne Wasser ist eine harmonische und dauerhafte Beibehaltung oder Entwicklung der sozio-ökonomischen Tätigkeiten unmöglich. Wasser hoher Qualität ist nur in begrenztem Umfang sowie zu bestimmten Zeiten und an bestimmten Orten verfügbar. Nach einer kürzlich veröffentlichten Eurostat/OECD-Statistik ist der mittlere jährliche Pro-Kopf-Wasserverbrauch in den 12 Mitgliedstaaten der Gemeinschaft von 590 m³ im Jahr 1970 über 650 m³ 1975 und 750 m³ 1980 auf 790 m³ im Jahr 1985 gestiegen. Dies entspricht einer Steigerung von insgesamt mehr als 35% in einem Zeitraum von 15 Jahren. Innerhalb der EG lagen die Werte für den Pro-Kopf-Verbrauch Ende der achtziger Jahre zwischen 200-300 m³ für Luxemburg und 1000-1200 m³ für Italien, Portugal und Spanien. Zur Verbesserung der Lebensqualität und für eine dauerhafte Entwicklung ist es unerlässlich, daß in der gesamten Gemeinschaft genügend Wasser von entsprechender Qualität zur Verfügung steht, ohne daß dadurch das natürliche Gleichgewicht der Umwelt zerstört wird.

Aus diesem Grund muß die Politik der Gemeinschaft folgende Zielsetzungen haben:

- Verhinderung der Verschmutzung von Oberflächensüß- und -salzwasser sowie von

Grundwasser, insbesondere Bekämpfung der Verschmutzung an der Quelle;

- Wiederherstellung eines ökologisch einwandfreien Zustands natürlicher Grund- und Oberflächenwasser, damit (u.a.) eine Möglichkeit der Trinkwassergewinnung gesichert wird;
- Erreichung eines Gleichgewichts zwischen Wasserbedarf und Wasserversorgung auf der Grundlage einer rationelleren Wasserverwendung und -bewirtschaftung.

Fertigungsindustrie (Betriebswasser), Energiesektor (Kühlwasser), Landwirtschaft (Bewässerung) und Tourismus (Trink- und Badewasser) sind von der Verfügbarkeit von Wasser mit hoher Qualität und in ausreichender Menge besonders abhängig, tragen jedoch gleichzeitig in hohem Maße zur Wasserverschmutzung bei.

Tabelle 11 veranschaulicht die allgemeinen Vorgaben in bezug auf Wassermenge und Wassergüte, die langfristig umgesetzt werden sollen, sowie die Zielsetzungen bis zum Jahr 2000 und die kurzfristig erforderlichen Maßnahmen. Sie entsprechen dem in der Haager Erklärung über die künftige Grundwasserpolitik der Gemeinschaft vorgestellten Aktionsprogramm, das auf der EG- Ministerkonferenz am 26. und 27. November 1991 verabschiedet wurde.⁽¹⁾

⁽¹⁾ Wie durch die Entschließung des Rates von 12.12.1991 bestätigt, ABl. Nr. C 59 vom 6.3.1992

Tabelle 11: WASSERMENGE UND -QUALITÄT

	ZIELSETZUNGEN	EG-ZIELVORGABEN BIS ZUM JAHR 2000	AKTIONEN	ZEITRAHMEN	AKTEURE
QUANTITATIVE ASPEKTE Grundwasser & Oberflächenwasser	- Umweltgerechte Nutzung von Süßwasservorräten: der Wasserbedarf sollte der Verfügbarkeit entsprechen	- Vermeidung einer andauernden Überbeanspruchung - Einbindung der Kriterien für Ressourcenerhaltung und umweltgerechte Nutzung in andere Politiken, insbesondere für Landwirtschaft und Raumplanung, jedoch auch für Industrie (Entwicklung, Ansiedlung, Fertigungsverfahren) - Spürbare Verringerung der Verschmutzung von Grund- und Oberflächen Süßwasser	- Sammlung und Aktualisierung von Grundwasserdaten - Grundwasserüberwachungs- und -kontrollmaßnahmen - Integrierte Wasserwirtschaft und Wasserschutz, einschließlich Rechtsvorschriften - Maßnahmen zum Schutz und zur Sanierung von Grundwasserleitern - Maßnahmen zur Förderung eines effizienteren Wasserverbrauchs - ökonomische und steuerliche Maßnahmen	1992/93 bis 1995 Mitte 1995 idem idem fortlaufend	MS + LB idem EG + MS + LB MS MS+ EG+ LB+ SEKTOREN MS+ LB + EG
QUALITATIVE ASPEKTE Grundwasser	- Erhaltung der Qualität unverschmutzten Grundwassers - Vermeidung weiterer Verschmutzung von bereits verunreinigtem Grundwasser - Regenerierung von verschmutztem Grundwasser auf eine Qualität die zur Trinkwassererzeugung ausreicht	- Grundwasser: Verhütung jeglicher Art von Verschmutzung durch Punktquellen und Verringerung der Verschmutzung durch diffuse Quellen mit umweltfreundlichsten Praktiken und der besten gegenwärtig verfügbaren Technologie	- Grundwasser und Oberflächen Süßwasser:- strikte Umsetzung der Richtlinien über städtische Abwässer und Nitratverschmutzung zur Verringerung der Einleitung von Nährstoffen in Böden, Gewässer und Sedimente; in bezug auf Süßwasser, Überprüfung der Notwendigkeit einer Richtlinie über die Verringerung von Phosphaten; - Festlegung weiterer spezifischer Emissionsnormen zur Förderung der Entwicklung von Fertigungsverfahren sowie Leistungsnormen für Erzeugnisse zur Verhütung vorhersehbarer negativer Auswirkungen auf Gewässer (Einsatz der besten verfügbaren Technologien in Verbindung mit später zu erreichenden Zielvorgaben); - Beeinflussung von Normungsorganen durch Beteiligung der betroffenen Industrien; - Vorschläge für eine schrittweise Ersetzung schädlicher Pestizide und schrittweise Beschränkung deren Verwendung; - ökonomische und steuerliche Maßnahmen	ständig 1995 1992 ⇒ idem 1993 fortlaufend	MS + LB EG EG + MS + Industrie + Normungs-institutionen (z.B. CEN) idem EG + MS MS+ LB + EG
Oberflächenwasser - Süßwasser Meeresgewässer	Aufrechterhaltung eines hohen ökologischen Qualitätsstandards mit einer biologischen Vielfalt, die soweit wie möglich der eines naturbelassenen Gewässers entspricht Verringerung der Einleitung sämtlicher Stoffe, die aufgrund ihrer toxischen Wirkung oder einer Anhäufung über einen längeren Zeitraum zu Umweltschäden führen können; diese Verringerung muß so weit gehen, daß Werte erreicht werden, die einer hohen ökologischen Qualität aller Oberflächengewässer nicht abträglich sind	- Oberflächenwasser: Erhöhung der ökologischen Qualität und Erhaltung hoher Qualität, wo bereits vorhanden - Meeresgewässer: Zielsetzungen und Aktionen ähnlich der Nordsee - Konferenz im Hinblick auf andere empfindliche Meeresgebiete der EG	- Oberflächen Süßwasser: Vorschlag für eine Richtlinie; Programme der Mitgliedstaaten für alle Gewässerarten unter Berücksichtigung ihrer spezifischen Lage; praktische Maßnahmen, teilweise durch nationale Umweltfonds finanziert - Meeresgewässer: Verstärkung der Maßnahmen im Hinblick auf eine höhere ökologische Qualität und eine geringere Verschmutzung der Oberflächengewässer • Vorschläge zur Verhinderung von Umweltschäden aufgrund des Seeverkehrs (Ölteppiche, Ladungsverluste, Verringerung der Verschmutzung aufgrund des Schiffsbetriebs) sind zu erarbeiten • Überwachung geographischer Gebiete mit geeigneten Techniken • Vorschlag für eine Richtlinie in bezug auf Schiffe mit geringer Tonnage sowie durch Unfälle mit diesen Schiffen verursachte Verschmutzung - Ökonomische und steuerliche Maßnahmen	1992 1997 1993 ⇒ fortlaufend 1993 ⇒ fortlaufend	EG + MS MS EG + MS MS EG + MS MS + EG

5.5 Städtische Umwelt

In der Europäischen Gemeinschaft leben etwa 80% der Bevölkerung in Städten. Damit sind die städtischen Bereiche die Gebiete, in denen Umweltprobleme die Lebensqualität der Bürger am stärksten beeinträchtigen. Die demographischen Tendenzen weisen unter Berücksichtigung von Werten wie Bevölkerungszahl, Größe von privaten Haushalten und Inanspruchnahme des Raumes einen immer stärkeren Druck auf die städtischen Bereiche aus. Entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip werden die zuständigen Stellen und in erster Linie die lokalen Behörden für die Qualität der städtischen Umwelt, die Lösung von Problemen und die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der bestehenden Situation verantwortlich sein. Insoweit die Gemeinschaft betroffen ist, führen einige der Rechtsvorschriften auf dem Gebiet Umweltschutz (z.B. die Richtlinien über die Verbrennung von Siedlungsmüll⁽¹⁾ und über Abwasserbehandlung⁽²⁾) sowie viele der Tätigkeiten im Rahmen der Strukturfonds jedoch unweigerlich dazu, daß die Gemeinschaft eine wesentliche Rolle bei der Stadtentwicklung spielt. Das Ziel der gemeinschaftlichen Politik muß somit darin bestehen, die lokalen Behörden zu unterstützen, wenn sie sich der Herausforderung durch die städtischen Umweltprobleme stellen wollen, und ihnen zu helfen, die bestmöglichen Lösungen zu finden.

Verkehr, Energie, Industrie und in bestimmten Fällen Tourismus sind die Bereiche, deren Einfluß auf die Qualität der städtischen Lebensräume am stärksten ist und die von einer rationelleren Planung und einer dauerhaften Bewirtschaftung städtischer Gebiete in großem Umfang profitieren. 1990 hat die Kommission ein Grünbuch über die städtische Umwelt veröffentlicht⁽³⁾, in dem ein Katalog von Maßnahmen

u.a. in bezug auf folgende Punkte vorgeschlagen wurde:

- Raumplanung in städtischen und ländlichen Gebieten;
- optimale Steuerung von industriellem und sozialem Wachstum, Energieverbrauch und Abfallwirtschaft;
- Rationalisierung des städtischen Verkehrs unter Einbeziehung der Verbesserung öffentlicher Verkehrsmittel;
- städtischer Denkmalschutz und Stadtsanierung sowie Schaffung von Grünflächen.

Abbildung 7 enthält ein Übersichtsdiagramm, das die Vielschichtigkeit des städtischen Lebensraums und die verschiedenen Einflußfaktoren deutlich macht. Im Hinblick auf das Konzept der gemeinsamen Verantwortung werden die Bereiche Industrie, Handel und Verkehr sowie jeder Einzelne als Bürger und/oder Verbraucher gefordert sein.

Betrachtet man die Zielsetzungen, Zielvorgaben und Aktionen, so wird deutlich, daß die städtische Umwelt großen Nutzen aus den Forderungen und Maßnahmen ziehen wird, die in den Tabellen über die ausgewählten Schwerpunktbereiche und die Themen Luft, Wasser und Abfall beschrieben sind. In der Tabelle 12 wird eines der gravierendsten Probleme in städtischen Gebieten behandelt, das von keiner der obengenannten anderen Tabellen direkt abgedeckt wird: der Lärm. Mehr als 16% der Bevölkerung leiden nachts unter Lärm, der im wesentlichen von Fahrzeugen und Flugzeugen verursacht wird und äquivalente Dauerschallpegel (Leq) von über 65 dB(A)⁽⁴⁾ erreicht. Diese Belastung verursacht ernste Gesundheitsrisiken. Die Hauptziele sollten darin bestehen, diese Situation zu verbessern, bevor auf andere Pegel eingegangen wird.

⁽¹⁾ ABl. Nr. L 163, 89/369/EWG und L 203, 89/429/EWG

⁽²⁾ ABl. Nr. L 135 vom 30.5.1991, 91/271/EWG

⁽³⁾ KOM (90) 218 endg. vom 27.6.1990

⁽⁴⁾ Quelle: ECMT report on "Transport policy and the Environment", OECD, Paris 1990

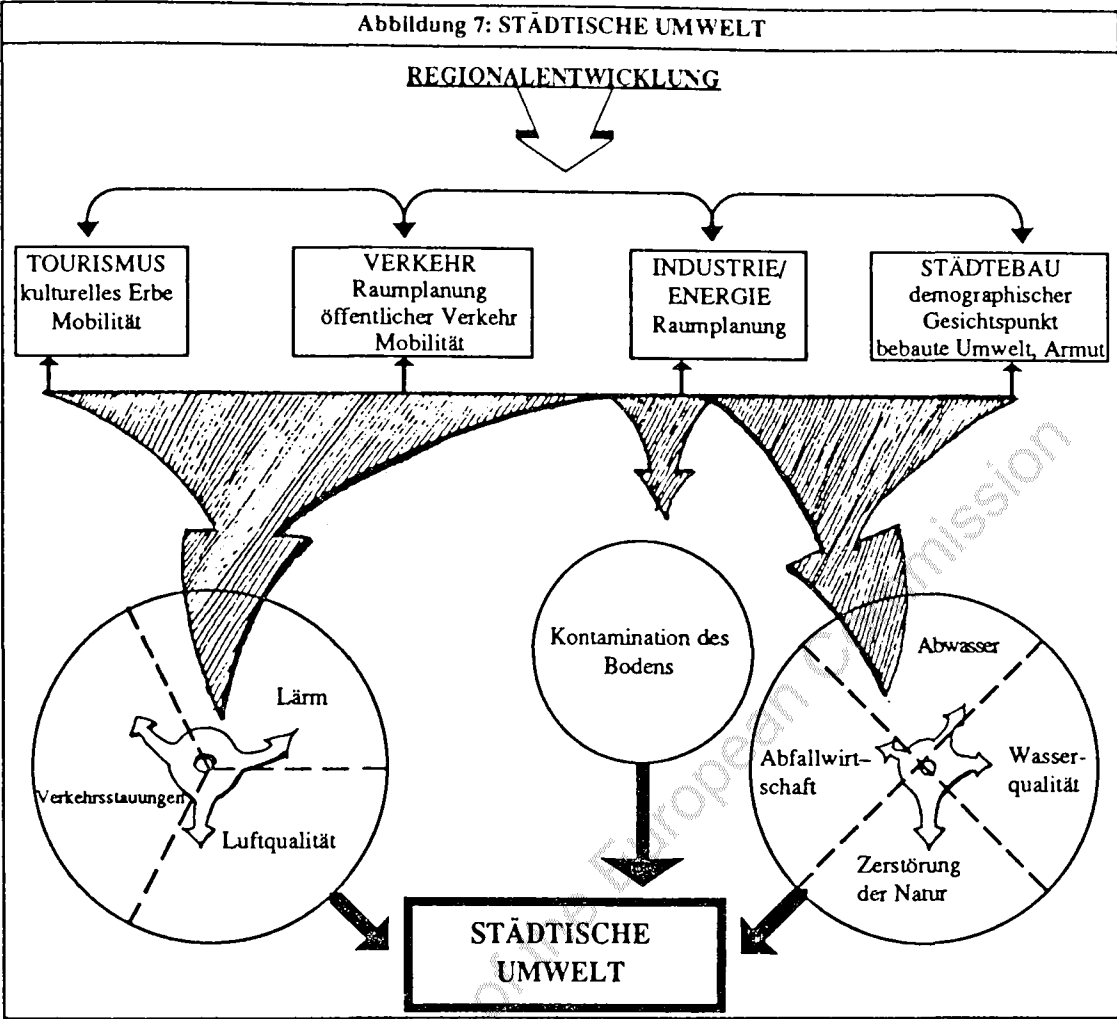


Tabelle 12: LÄRM				
ZIELSETZUNGEN	EG-ZIELVORGABEN BIS ZUM JAHR 2000	AKTIONEN	ZEITRAHMEN	BEREICHE/ AKTEURE
Niemand soll Lärmpegeln ausgesetzt sein, die seine Gesundheit oder Lebensqualität gefährden	Nächtliche äquivalente Dauerschallpegel in dB(A): • die Bevölkerung sollte keinesfalls höheren Werten als 65 ausgesetzt werden; ein Pegel von 85 sollte nie überschritten werden; • für die Teile der Bevölkerung, die bereits Pegeln zwischen 55 und 65 ausgesetzt sind, darf keine Verschlimmerung auftreten • für die Teile der Bevölkerung, die Pegeln unter 55 ausgesetzt sind, darf keine Verstärkung der Belastung über diesen Wert auftreten	• Lärmkataster in der EG • Lärmbekämpfungsprogramm • weitere Verringerung der Lärmemissionen (PKW, LKW, Flugzeuge, Kräne, Mähmaschinen usw.); Richtlinien sind fortlaufend vorzulegen; ihre Umsetzung sollte spätestens 2000 erreicht werden • Normung von Lärmmessung und -bewertung • Maßnahmen zur Beeinflussung des Verhaltens (PKW- Benutzung, Flugverkehr, nächtliche Industriearbeit) • Maßnahmen in bezug auf Infrastruktur und Raumplanung (bessere Einteilung in der Nähe von Flughäfen, Industriegebieten, Hauptstraßen und Eisenbahnlinien)	bis 1994 bis 1995 bis 1995 ständig idem idem	Verkehr + Indus- trie EUA + MS + LB MS + LB EG + MS + Industrie EUA + EG + MS MS + LB + EG MS + LB

5.6 Küstengebiete

Die Küstengebiete der Gemeinschaft bilden ein einzigartiges Umweltverbe mit unersetzlichen ökologischen, kulturellen und wirtschaftlichen Reichtümern. Die gesamten Meeresschätze der Gemeinschaft sind abhängig von der Umweltqualität der Küstengebiete, der natürlichen Schnittstelle zwischen Land und Meer, die durch eine extreme Empfindlichkeit gekennzeichnet ist. Um die Größenordnung zu verdeutlichen, sei daran erinnert, daß die Gemeinschaft etwa 58 000 km Küste besitzt, wobei kleine Inseln und Binnenmeere noch nicht einmal berücksichtigt sind.

Der Druck, dem unsere Küstengebiete unterworfen sind, steigt ständig:

- Küstenregionen bemühen sich, ihren Entwicklungsstand aufzuholen;
- sie unterliegen einem stetigen Bevölkerungswachstum;
- der Küstentourismus wird immer populärer, unterliegt jedoch starken jahreszeitlich bedingten Schwankungen.

Diese und andere Ursachen führen dazu, daß sich das Areal der unbebauten Gebiete und Naturlandschaften immer stärker verringert und die gesamte Umwelt grundlegend verändert wird. Weiterhin können dadurch Konflikte bei der Land- und Meeresnutzung sowie zwischen lokalen und regionalen Behörden hervorgerufen werden.

In dem von der Kommission erstellten Dokument "Europa 2000"⁽¹⁾ werden die umweltspezifische Bedeutung und das Entwicklungspotential der Küstengebiete und Inseln ausführlich behandelt. Es

wird dabei hervorgehoben, daß in vielen und besonders in den weniger entwickelten Küstenregionen die Naturschätze eine Schlüsselkomponente für deren Entwicklungspotential darstellen, jedoch gleichzeitig ernsthaft durch Städtebau, Tourismus, Verkehr, Industrie, Energie, Landwirtschaft und Fischerei bedroht werden. Für den zuletzt genannten Bereich ist allerdings bereits im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik der Gemeinschaft eine Strategie zur Erhaltung des natürlichen Gleichgewichts erarbeitet worden.

Der Ministerrat "Umwelt" hat die Kommission in einer am 25. Februar 1992 verabschiedeten Entschließung⁽²⁾ aufgefordert, ein gemeinschaftliches Gesamtkonzept für die integrierte Bewirtschaftung der Küstengebiete vorzuschlagen, mit dem ein kohärenter umweltpolitischer Rahmen für eine integrierte, dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung geschaffen werden soll. Mit diesem Konzept wird der gesamte Küstenbereich mit sämtlichen Wattzonen, Küstengewässern und Flußmündungsgebieten sowie allen Küstenstreifen, die einem maritimen Einfluß unterliegen, behandelt werden. Bestimmte FuE-Aktivitäten, z.B. im Rahmen des EG-Umweltforschungsprogramms sowie der Programme MAST und FAR/AIR, werden als wissenschaftliche Grundlage für eine ökologisch fundierte Bewirtschaftung dieser Gebiete dienen. Wo dies erforderlich ist, könnte die Gemeinschaft die wirksame Umsetzung dieses Konzepts aus dem Strukturfonds - z.B. im Zusammenhang mit dem geplanten Ziel Nr. 6 - finanziell unterstützen.

Tabelle 13 gibt einen Überblick über die wichtigsten Komponenten dieses Konzepts.

Tabelle 13: KÜSTENGEBIETE				
ZIELSETZUNGEN	EG-ZIELVORGABEN BIS ZUM JAHR 2000	INSTRUMENTE	ZEITRAHMEN	BEREICHE/ AKTEURE
Dauerhafte Entwicklung der Küstengebiete und ihrer Ressourcen in Übereinstimmung mit der Aufnahmekapazität der Umwelt in diesen Gebieten	• höhere Priorität im Hinblick auf die umweltbezogenen Bedürfnisse der Küstengebiete, u.a. durch bessere Koordinierung zwischen entsprechenden EG-Strategien sowie zwischen gemeinschaftlichen, nationalen und regionalen Politiken	• Rahmen integrierter Bewirtschaftungspläne auf den jeweiligen Ebenen	bis 1998	MS + LB + EG
	• operationeller Rahmen für integrierte Planung und Bewirtschaftung	• bessere Kenntnisse und besserer Erfahrungsaustausch	ständig	MS + LB + EG
	• Erarbeitung von Kriterien für ein besseres Gleichgewicht zwischen Raumnutzung, sowie Erhaltung und Nutzung von Naturschätzen	• Schaffung und Verbesserung von Datenbanken und anderen einschlägigen Indikatoren	bis 1995	MS + LB + EG
	• Steigerung des Umweltbewußtseins in der Öffentlichkeit, bei zuständigen Stellen und Wirtschaftsbereichen	• Pilotprojekte über die integrierte Bewirtschaftung von Küstengebieten	1993/94	MS + LB + EG
		• Informationskampagnen - Bildung - berufliche Weiterbildung - finanzielle Unterstützung von Demonstrationsprojekten und innovativen Konzepten (LIFE)	1992 =>	MS + LB + EG Tourismus Sektor Verkehr Unternehmen Landwirtschaft Allgemeinheit
		• Verbesserung von Kriterien zur Sicherstellung einer umweltgerechten Form von Projekten und Programmen (einschl. UVP)	1993 =>	MS + EG

⁽¹⁾ KOM (91) 452 endg. vom 7.11.1991

⁽²⁾ ABl. Nr. C 59 vom 6.3.1992

5.7 Abfallwirtschaft

Die durch Abfall verursachten Probleme sind sowohl sehr spezifisch als auch relativ komplex: Abfall ist nicht nur eine potentielle Verschmutzungsquelle, sondern kann gleichermaßen zu den sekundären Werkstoffen gezählt werden. Die Festlegung der Prioritäten in diesem Bereich hat direkte wirtschaftliche und umweltspezifische Konsequenzen und beeinflusst nicht nur die Umweltpolitik, sondern auch die Technologie-, Wirtschafts- und Verbraucherpolitik unmittelbar.

Der Umgang mit dem in der Gemeinschaft erzeugten Abfall wird im Laufe der neunziger Jahre eine Schlüsselaufgabe darstellen. Die aktuelle Tendenz einer steigenden Abfallproduktion muß sowohl mengenmäßig als auch in bezug auf Umweltgefährdung und -zerstörung gestoppt und umgekehrt werden. Es wurde bereits eine gemeinschaftliche Strategie zur Abfallwirtschaft bis zum Jahr 2000 veröffentlicht⁽¹⁾, die vom Rat gebilligt wurde⁽²⁾. Diese Strategie beinhaltet eine hierarchische Liste von Möglichkeiten der Abfallwirtschaft, wobei die Vermeidung von Abfall höchste Priorität genießt. Danach folgen die Förderung von Wiederverwertung und Wiederverwendung sowie schließlich die Optimierung der Beseitigung von Abfällen, die nicht wiederverwendet werden können. *Abbildung 8* zeigt ein strategisches Ablaufdiagramm für die Abfallwirtschaft.

Die beschriebene Strategie wird im Rahmen dieses Programms weiterverfolgt und intensiviert werden.

Besonderes Augenmerk wird dabei auf die Vermeidung von Abfällen, das Abfallrecycling an der Quelle, die Förderung einer Wiederverwendung und Rückgewinnung von Abfällen (z.B. durch eine Trennung der Abfälle an der Quelle), sowie vorrangig zu behandelnde Abfallflüsse und die Förderung eines geeigneten Netzes von Entsorgungseinrichtungen gerichtet. Darüber hinaus sollte die Durchführung einer Abfallzyklus-Analyse unter Einbeziehung aller Betroffenen gefördert werden, um Zielvorgaben festzulegen, die innerhalb eines befristeten Zeitraums erreicht werden sollen. Gefährlicher Abfall erfordert besondere Aufmerksamkeit sowohl bezüglich seiner Vermeidung als auch im Hinblick auf die höchstmögliche Förderung seiner Rückgewinnung und der Schaffung einer gemeinschaftsweiten Infrastruktur für sichere Entsorgung.

Ökonomische und steuerliche Instrumente wie Abgaben und Gebühren werden, wo immer angezeigt, eingesetzt. Ebenso muß der Katalog von gesetzlichen Maßnahmen zur Abfallwirtschaft durch den Erlaß von Einzelrichtlinien über die Verpackung, die Verbrennung von industriellen und giftigen Abfällen und die Überwachung und Rekultivierung von Deponien sowie eine eher allgemeine Richtlinie über die zivilrechtliche Haftung im Fall von Umweltschäden ergänzt werden.

Tabelle 14 enthält einen Überblick über allgemeine Zielsetzungen, spezifische Zielvorgaben bis zum Jahr 2000 und die kurzfristig erforderlichen Maßnahmen.

⁽¹⁾ SEK (89) 934 endg. September 1989

⁽²⁾ Entschließung des Rates vom 7. 5.1990, ABl. Nr. C122

Abb. 8: STRATEGISCHES ABLAUFDIAGRAMM EINER GEMEINSCHAFTLICHEN POLITIK FÜR DEN UMGANG MIT GEFÄHRLICHEN UND ANDEREN ABFÄLLEN

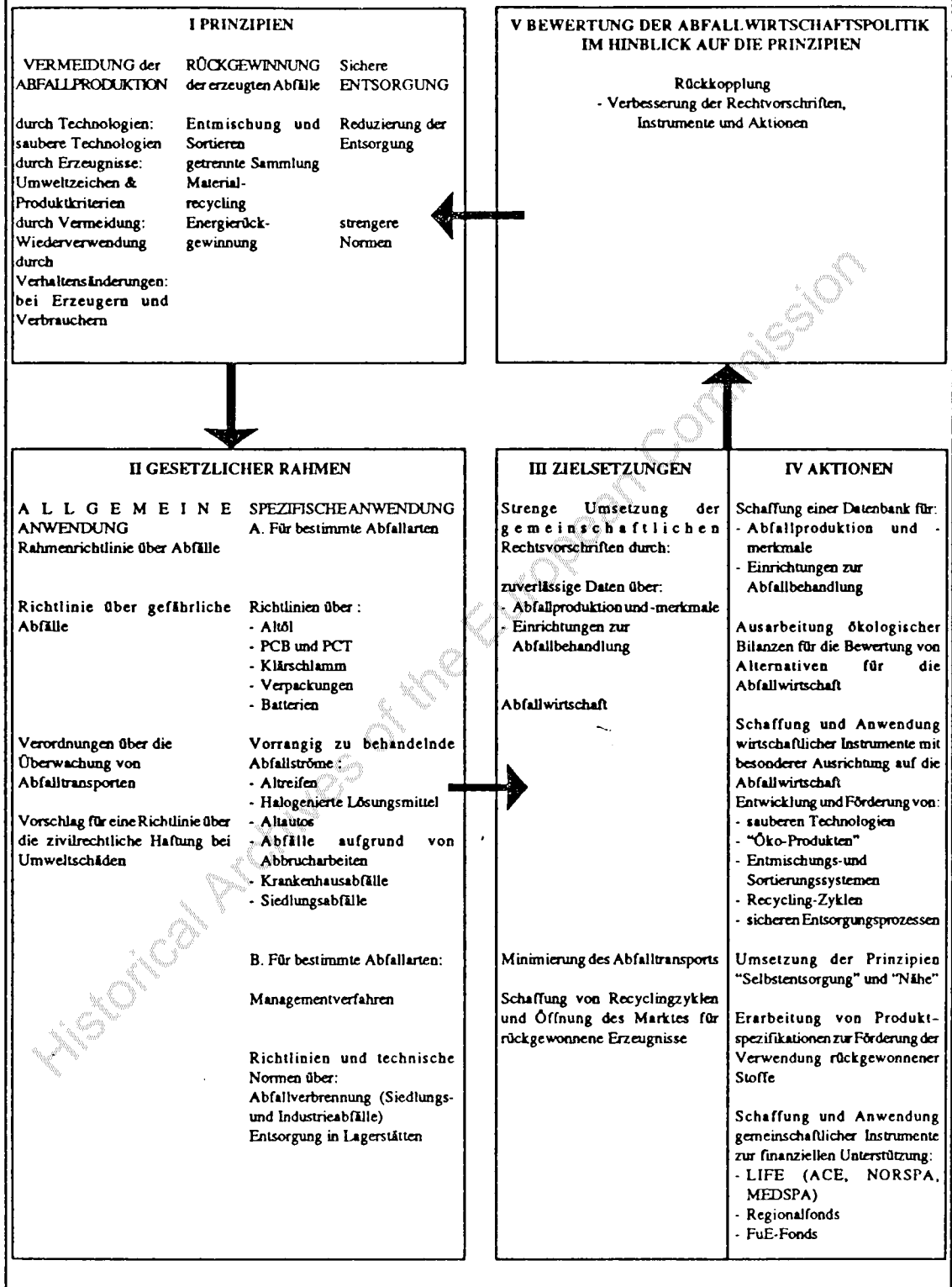


Tabelle 14: ABFALL					
	ZIELSETZUNGEN	EG-ZIELVORGABEN BIS ZUM JAHR 2000	AKTIONEN	ZEITRAUMEN	BEREICHE/ AKTEURE
Siedlungsabfälle	• Allgemeines Ziel : rationelle und tragbare Nutzung von Ressourcen				Industrie, Landwirtschaft, Energie, Tourismus, Verkehr
	• Abfallvermeidung (Schließen des Kreislaufs) • weitestgehendes Recycling bzw. weitestgehende Wiederverwendung von Werkstoffen • sichere Entsorgung von Abfällen, die nicht recycling- oder wiederverwendungsfähig sind, mit folgender Priorität: - Nutzung als Brennstoff - Verbrennung - Deponielagerung	• Pläne zur Abfallwirtschaft von den Mitgliedstaaten • Einfrieren der Abfallerzeugung auf 300 kg pro Kopf im EG-Durchschnitt (Stand von 1985*); dieser Wert soll in keinem Mitgliedstaat überschritten werden • Recycling/ Wiederverwendung von Papier, Glas und Kunststoffen mit einem Anteil von mindestens 50% (EG-Durchschnitt) • gemeinschaftsweite Infrastruktur für sichere Sammlung, Trennung und Entsorgung • kein Export außerhalb der EG zur Endlagerung • Recycling/ Wiederverwendung von Verbrauchsgütern • Markt für rückgewonnene Materialien • deutliche Verringerung der Dioxin-Emissionen (Verringerung der Werte des Jahres 1985 um 90% bis 2005)	• Inkrafttreten der Deponie-Richtlinie • Inkrafttreten der Verpackungs-Richtlinie • saubere Technologien und Produktgestaltung • Strategie für vorrangig zu behandelnde Abfallströme, Einstellung der Deponielagerung bestimmter Abfälle (Rechtsvorschriften + freiwillige Abkommen) • zuverlässige EG-Daten über Abfallerzeugung, -sammlung und -entsorgung • System der Haftung • Ökonomische Anreize und Instrumente (einschl. Entsorgungs-/ Rückflußsysteme und freiwillige Vereinbarungen) • Normen für Dioxin-Emissionen aufgrund der Verbrennung von Siedlungsmüll	- vor 1995 1995 - fortlaufend - idem 1995 2000 fortlaufend - vor 1994	- EG + MS + LB + Ind - EG + MS + LB + Ind - Ind + Allgemeinheit - EG + MS + LB + Ind + NRO + Allgemeinheit - EG + MS + LB + EUA - EG + MS + MS + EG + Industrie - EG + MS + LB
Gefährliche Abfälle	• Abfallvermeidung (Schließen des Kreislaufs) • weitestgehendes Recycling bzw. weitestgehende Wiederverwendung von Werkstoffen • sichere Entsorgung von Abfällen, die nicht recycling- oder wiederverwendungsfähig sind, mit folgender Priorität: - Nutzung als Brennstoff - Verbrennung - Deponielagerung	• kein Export außerhalb der EG zur Endlagerung • Pläne zur Abfallwirtschaft von den Mitgliedstaaten • Recycling/ Wiederverwendung von Verbrauchsgütern • gemeinschaftsweite Infrastruktur für sichere Sammlung, Trennung und Entsorgung • Markt für rückgewonnene Materialien	• Inkrafttreten der Deponie-Richtlinie • Inkrafttreten der Richtlinie über die Verbrennung von gefährlichen Abfällen • Strategie für vorrangig zu behandelnde Abfallströme, Einstellung der Deponielagerung bestimmter Abfälle • sauberere Technologien • zuverlässige EG-Daten über Abfallerzeugung, -sammlung und -entsorgung • Schaffung einer "Abfallbörse" • System der Haftung • Bestandsaufnahme der Risiken • ökonomische Anreize und Instrumente einschl. freiwillige Vereinbarungen	- vor 1995 1995 - fortlaufend - idem 1995 - vor 1995 2000 1995 - fortlaufend	- EG + MS + LB + Industrie - EG + MS + LB + Industrie - EG + MS + Ind + NRO + Allgemeinheit - Ind + EG + MS - EUA + MS + LB + EG + Ind. - EG + MS + Ind. - EG + MS - EG + MS + Ind. - MS + EG + Industrie

- Auf der Grundlage von Statistiken von EUROSTAT und OECD

Kapitel 6: Risikomanagement und Unfallüberwachung

Unbeschadet des Gesamtziels einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung ist es dringend erforderlich, daß im weiteren Verlauf dieses Jahrzehnts die Bewertung und Überwachung von Risiken sowie die Reaktionen auf Unfälle und Katastrophen deutlich verbessert werden. Der nachstehende Absatz enthält einen Überblick über die Hauptrisikobereiche, die in diesem Programm vorrangig behandelt werden:

6.1 Industriebezogene Risiken

Der Schutz der Umwelt und der menschlichen Gesundheit erfordert ein Angehen der industriebezogenen Risiken von verschiedenen Seiten - allgemeine Industrietätigkeiten, Überwachung von Chemikalien, Biotechnologie und Produktkennzeichnung. Sowohl bei den Rechtsvorschriften als auch im Hinblick auf die angesprochene Überwachung konnten im Rahmen der vorigen Aktionsprogramme der Gemeinschaft beträchtliche Fortschritte verzeichnet werden. Hier sind besonders folgende Richtlinien zu nennen:

- Richtlinie 82/501/EWG⁽¹⁾ über die Gefahren von Industrieunfällen, im allgemeinen als "Seveso-Richtlinie" bezeichnet;
- Richtlinie 67/548/EWG⁽²⁾ über die Einstufung und Kennzeichnung von gefährlichen Stoffen sowie ergänzende Richtlinien dazu;
- Richtlinien über schädliche Emissionen und Einleitungen sowie über die Überwachung giftiger und gefährlicher Abfälle;
- Richtlinie 90/219/EWG⁽³⁾ über die Anwendung genetisch veränderter Mikroorganismen in Forschungslabors und industriellen Fertigungsstätten sowie Richtlinie 90/269/EWG⁽⁴⁾ zur Gewährleistung einer angemessenen Risikobewertung und -überwachung im Falle einer absichtlichen Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt.

Dennoch bleibt besonders in bezug auf Chemikalien und Biotechnologie noch viel zu tun.

Chemikalien sind zu einem praktisch unentbehrlichen Teil des modernen Lebens geworden. Beinahe alle Erzeugnisse enthalten bestimmte Chemikalien oder werden unter Verwendung von Chemikalien verarbeitet oder verpackt. Es gibt mittlerweile mehr als 7 Millionen Chemikalien, von denen regelmäßig etwa 100 000 bei der Herstellung von Erzeugnissen verwendet werden. Neben dem starken Wachstum der Anzahl von Chemikalien ist auch die produzierte Menge in aufsehenerregendem Maße gestiegen. So ist beispielsweise die Weltproduktion organischer Chemikalien von 7 Mio Tonnen 1950 über 63 Mio t 1970 auf über 250 Mio t heutzutage gestiegen. Die meisten Chemikalien sind potentiell gefährlich, wenn

sie falsch angewendet oder - beabsichtigt oder unbeabsichtigt - in großen Mengen freigesetzt wird. Darüber hinaus wirken viele Chemikalien oft noch als Schadstoffe, wenn sie ihren ursprünglichen Zweck schon längst erfüllt haben. Chemikalien werden industriell vorwiegend bei der Verarbeitung von Papiererzeugnissen, frisch erschmolzenen Metallen, Nahrungsmitteln und Erdöl sowie bei der Herstellung von Textilien, Fahrzeugen, elektrischen Maschinen und Geräten sowie Gummi und Kunststoffen verwendet.

Einige der nutzbringenden Aspekte neuer Technologien wie der Gentechnik oder der Biotechnologie sind bereits in Kapitel 4.1 behandelt worden. Es bestehen jedoch Bedenken im Zusammenhang mit möglichen Risiken dieser neuen Technologien, die nicht nur die menschliche Gesundheit, sondern die gesamte Umwelt betreffen. Es könnte die Gefahr bestehen, daß eine weitverbreitete Verwendung und Freisetzung von neuen, genetisch veränderten Organismen das empfindliche natürliche Gleichgewicht zerstören oder gar evolutionäre Folgen haben könnte. Daher ist eine verantwortungsbewußte Überwachung der Biotechnologie sowohl innerhalb als auch außerhalb der Europäischen Gemeinschaft unerläßlich.

Bei Vorschriften in bezug auf Biotechnologie muß sehr genau zwischen der öffentlichen Gesundheit und Umweltschutzbedenken auf der einen sowie Forschung und industriellen Interessen auf der anderen Seite abgewogen werden. Mit der Schaffung eines gemeinsamen Katalogs von Anforderungen zur Bewertung des Umweltrisikos und entsprechenden Sicherheitsmaßnahmen verfolgt die Gemeinschaft ein klares und präventives Konzept, das darauf abzielt, die Gesundheit der Bürger und die Umwelt zu schützen und gleichzeitig einen gemeinsamen Markt für Biotechnologie zu schaffen. Weiterhin hat die Gemeinschaft Schritte unternommen, um das beträchtliche technische Potential der europäischen Normungsinstitutionen für eine effiziente Anwendung der Biotechnologie sowie zur Unterstützung der Rechtsprechung in diesem Bereich zu mobilisieren. Das Normungsprogramm wird auf Methoden zur Identifizierung von GVO, normierte Prüfverfahren zur Bewertung von Umweltverträglichkeit und Risiken sowie gemeinsame Bewertungsprotokolle erweitert werden.

⁽¹⁾ ABl. Nr. L 230 vom 5.8.1982

⁽²⁾ ABl. Nr. L 196 vom 16.8.1967

⁽³⁾ ABl. Nr. L 117 vom 8.5.1990

⁽⁴⁾ ABl. Nr. L 117 vom 8.5.1990

Abbildung 9 zeigt ein Ablaufdiagramm des Prozesses zum Umgang mit gegenwärtig existierenden Chemikalien. Tabelle 15 enthält darüber hinaus eine

Übersicht über die im Laufe dieses Jahrzehnts vorrangig durchzuführenden Aktionen in bezug auf industrielle Risiken, Chemikalien und Biotechnologie.

Abbildung 9: ABLAUFDIAGRAMM DES PROZESSES ZUM UMGANG MIT GEGENWÄRTIG EXISTIERENDEN CHEMIKALIEN

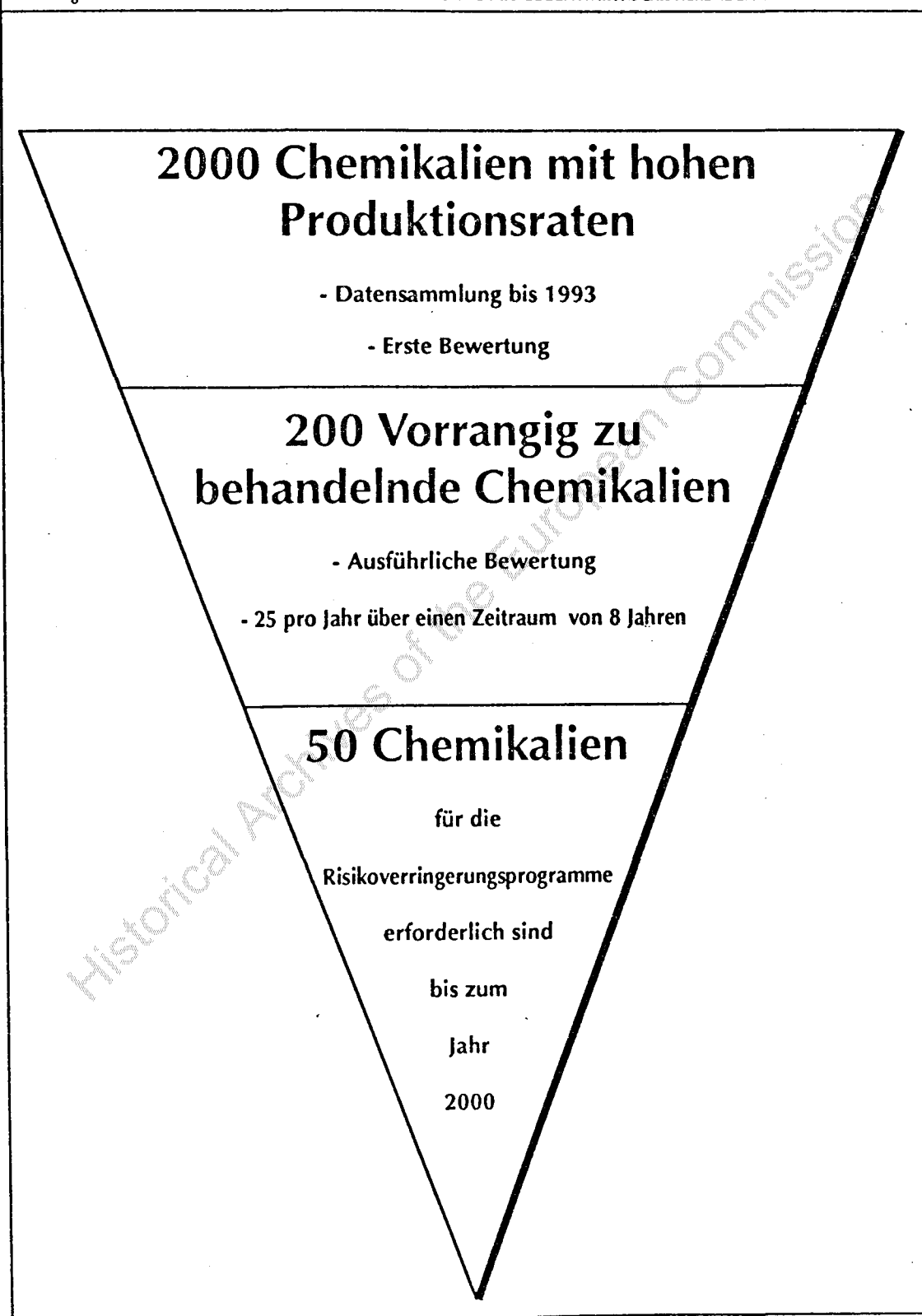


Tabelle 15: RISIKOMANAGEMENT

ZIELSETZUNGEN	ZIELVORHABEN BIS ZUM JAHR 2000	MASSNAHMEN	ZEITRAHMEN	AKTEURE
a) INDUSTRIE- TÄTIGKEIT - Management industrieller Risiken - Allgemeine Umweltkontrollen	- Verbesserte Sicherheitsnormen - Ausarbeitung von Normen zum Sicherheitsmanagement - Verbesserung und Harmonisierung der Umsetzungsmaßnahmen - 100%ige Abdeckung der gefährlichen Einrichtungen - Verbesserte Überwachungs- und Verfahrensnormen	- Umfassende Prüfung der Einführungen im Rahmen der Richtlinie 82/501/EWG - Bericht an Rat und Parlament mit eventuell notwendigen Aktionsprogrammen - Erarbeitung von Normen zur Risikobewertung bzw. zum Risikomanagement - Umfassende Überprüfung der Umsetzung - Erarbeitung von Normen für Umweltmanagementsysteme - Öko-Audit (schrittweise)	1993/94 1995 fortlaufend 1994, 1998 fortlaufend 1994 >	EG EG Normungsinst. EG Normungsinst. Unternehmen
b) ÜBERWACHUNG VON CHEMIKALIEN - Datensammlung - Gefahrenkennzeichnung - Risikobewertung - Risikomanagement - Risikoverringering	- Wirksame Notifizierungsverfahren für alle Chemikalien - Überprüfung/Verbesserung existierender Einstufungskriterien - Gemeinsame Bewertungsprinzipien - Bewertung von 2000 Chemikalien mit hohen Produktionsraten - Bewertung von 500 aktiven Stoffen in nicht landwirtschaftlich verwendeten Pestiziden - Stärkere Verknüpfung zwischen Einstufungs- und Überwachungsmaßnahmen - Programme zur Risikoverminderung für 50 vorrangig zu behandelnde Chemikalien	- Notifizierung aller neuen Chemikalien - Sammlung von Daten über alle existierenden Chemikalien, Verordnung des Rates über existierende Chemikalien - Kontinuierliche Aktualisierung unter Berücksichtigung des wissenschaftlichen und technischen Fortschritts - Erweiterung des Verzeichnisses eingestufte Stoffe - Änderung der Richtlinie 67/548/EWG - Verordnung des Rates über existierende Chemikalien - Verordnung des Rates über nicht landwirtschaftlich verwendete Pestizide - Bildung eines neuen beratenden Ausschusses über die Risikoverminderung bei Chemikalien - Rechtsvorschriften + freiwillige Abkommen	fortlaufend 1992 => fortlaufend fortlaufend 1992/93 1993 => 1994 => 1992 1994 =>	EG + MS + Ind. EG + MS + Ind. EG, MS Hersteller + Importeure EG EG, MS, Industrie idem EG + Industrie EG, MS, Industrie
c) BIOTECHNOLOGIE - Risikomanagement für den Einsatz von GVO in geschlossenen Systemen - Risikomanagement für die Freisetzung von GVO in die Umwelt - Risikobewertung	- 100%ige Abdeckung aller Anlagen und Tätigkeiten - Wirksame Sicherheitsmaßnahmen für den Einsatz von GVO in Forschung und Industrie - Wirksames Genehmigungsverfahren für alle Freisetzungen - für Forschung und Industrie - in der Gemeinschaft - Überwachung der Ausfuhr von GVO in Drittländer - Gemeinsame Konzepte und Grundsätze für die Umweltrisikobewertung - Gemeinsame Testmethoden, Identifizierungsmethoden usw. - Sicherer Transport von GVO	- Umfassende Überprüfung der Umsetzung - Ausarbeitung ausführlicher Kriterien - Umfassende Überprüfung der Umsetzung und technischen Anpassung - Vorschlag für ein ordnungsrechtliches Instrument - Entwicklung von Methoden für die Risikobewertung - Auswertung und gemeinsame Übernahme von Methoden - EG-Rechtsvorschriften	fortlaufend 1992 => fortlaufend 1992 1993 => 1993 => 1992	EG EG + MS idem EG EG + MS + Normungsinstitutionen (z.B. CEN) EG + MS
d) SCHUTZ VON VERSUCHSTIEREN Verringerung der Tierversuche	- 50%ige Verringerung der Anzahl von Wirbeltieren, die für Versuchszwecke verwendet werden	Richtlinie 86/609/EWG (s. auch Erklärung zum Tierschutz, Anhang des Vertrags von Maastricht)	fortlaufend	EG + MS + Industrie

6.2 Nukleare Sicherheit und Strahlenschutz

Im Euratom-Vertrag sind die Zielsetzungen und Aufgaben der Gemeinschaft im Zusammenhang mit der friedlichen Nutzung der Kernenergie festgelegt. In jüngster Zeit ist dem Bereich nukleare Sicherheit sowohl innerhalb als auch außerhalb der Gemeinschaft besondere Bedeutung zugekommen. Aufgrund der gestiegenen Glaubwürdigkeit der gemeinschaftlichen Aktionen im Zusammenhang mit Tschernobyl und der Transnuklear-Affäre sowie der vor kurzem erfolgten finanziellen und technischen Unterstützung mit dem Ziel einer Verbesserung der Sicherheitsmaßnahmen in den ehemals sowjetischen und den mittel- und osteuropäischen Kernreaktoren hat sich der Druck auf die Gemeinschaft erhöht, im Bereich der nuklearen Sicherheit eine Führungsrolle zu übernehmen.

Innerhalb der Gemeinschaft selbst beträgt der Anteil der Kernenergie an der Gesamtenergieerzeugung 34 % und verteilt sich auf 132 Kraftwerke in 6 Mitgliedstaaten. Dieser Anteil ist nirgendwo auf der Welt so groß wie in Europa und erreicht in Belgien und Frankreich mittlerweile gar 60 bzw. 70 %. Innerhalb der Europäischen Gemeinschaft wird die Kernenergie auf absehbare Zeit eine wichtige Energiequelle bleiben; dies gilt insbesondere, da mit dieser Form der Energie eine unabhängige Energieversorgung gewährleistet und darüber hinaus die Umweltbelastung durch herkömmliche Energiequellen - vor allem Kohle und Öl - vermieden werden kann. Aus diesem Grund werden nicht nur ständige Bemühungen im Hinblick auf nukleare Sicherheit und Strahlenschutz, sondern auch geeignete Sicherheitsmaßnahmen bei der Entsorgung radioaktiver Abfälle und der Stilllegung veralteter Anlagen unerlässlich sein.

In jüngster Vergangenheit sind immer deutlichere Hinweise auf die radiologische Bedeutung von Strahlungen durch Radon-Konzentrationen in Gebäuden aufgetaucht. Im Februar 1990 veröffentlichte die Kommission gemäß den Prinzipien der Internationalen Strahlenschutzkommission (ICRP) eine entsprechende Empfehlung, in der die neuesten Erkenntnisse über Radon berücksichtigt wurden.

Um alle Strahlungsarten umfassend behandeln zu können, wird die Gemeinschaft durch den Euratom-Vertrag aufgefordert, einheitliche Grundnormen für den Gesundheitsschutz der Bevölkerung und der Arbeitskräfte festzusetzen und sicherzustellen, daß diese Normen beachtet werden. Diese Verpflichtung betrifft sowohl rechtliche und technische als auch informationsbezogene Aspekte.

Die Grundnormen wurden 1959 zum ersten Mal in Form von Richtlinien herausgegeben. Diese Normen bilden die Grundlage für eine umfassende gemeinschaftliche Politik im Bereich Strahlenschutz. Dies gilt insbesondere, da die Grundnormen praktisch für jede Tätigkeit gelten, mit der eine Gefährdung der

Bevölkerung, der Arbeitskräfte oder der Umwelt durch Verstrahlung oder Kontamination verbunden sein könnte. Gegenwärtig gelten diese Normen gemeinschaftsweit für etwa 900 000 Arbeitnehmer in verschiedenen Bereichen, in denen mit ionisierender Strahlung gearbeitet wird (z.B. in der kerntechnischen Industrie bzw. bei medizinischen, industriellen oder forschungsspezifischen Anwendungen).

Da die Bereiche Kernforschung und -technik einer schnellen Veränderung unterliegen und für die Radiobiologie und -pathologie auch künftig viele neue Entwicklungen erwartet werden können, ist es immer schon als besonders wichtig angesehen worden, die Grundnormen ständig auf den neuesten Stand zu bringen. Seit 1959 sind bereits zahlreiche Aktualisierungen durchgeführt worden - die letzte im Jahr 1984. Mittlerweile hat die Kommission dem Ministerrat erneut einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Neufestsetzung der Grundnormen vorgelegt, mit der ein strenges System für die vorherige Genehmigung und die Überwachung von Transporten radioaktiven Abfalls von der Quelle zum endgültigen Bestimmungsort vorgeschrieben werden soll.

Nach dem Unfall im Kernkraftwerk Tschernobyl im April 1986 verabschiedete die Gemeinschaft gemeinsame Lebensmittelkontrollen, um einerseits die Gesundheit der Bürger der Gemeinschaft zu schützen und andererseits interne Handelskonflikte zu vermeiden. Durch eine Verordnung des Rates vom März 1990 wurde eine Weiterführung dieser Kontrollen festgelegt und darüber hinaus ein Verfahren beschlossen, mit dem die schrittweise Rückkehr zur Normalität nach diesem Zeitraum geregelt werden soll. Weiterhin wurden Verordnungen über Interventionsschwellen für alle eventuell bedeutsamen Radionuklide in Lebensmitteln, einschließlich Säuglingsnahrung, Milchprodukte und flüssige Lebensmittel, erlassen, die im Falle von künftigen Unfällen angewendet werden sollen. Der Katalog der mittlerweile gültigen Regelungen gilt als ein vollständiger und umfassender Schutz im Lebensmittelbereich.

Der Tschernobyl-Unfall zeigte auch, daß die Weitergabe von Informationen auf internationaler, nationaler und lokaler Ebene einer Verbesserung bedurfte. Seitdem wurden in diesem Zusammenhang von der Gemeinschaft folgende wesentliche Maßnahmen getroffen:

- 1) Im Dezember 1987 wurde das gemeinschaftsweite System zum schnellen Informationsaustausch (ECURIE) eingerichtet; dieses System ist mit einem analogen System der IAEO kompatibel, das im Rahmen des Übereinkommens über die frühzeitige Unterrichtung bei nuklearen Unfällen geschaffen wurde.

⁽¹⁾ ABl. Nr. L80 vom 27.3.1990

⁽²⁾ Richtlinie des Rates 92/3/EURATOM vom 3.2.1992

⁽³⁾ ABl. Nrs. L 371 vom 30.12.1987, L 211 vom 22.7.1989, L 101 vom 13.4.1989

⁽⁴⁾ ABl. Nr. L 82 vom 29.3.1990

⁽⁵⁾ ABl. Nr. L 371 vom 30.12.1988

- 2) Im November 1989 wurde eine Richtlinie über die Unterrichtung der Bevölkerung über die bei einer radiologischen Notstandssituation geltenden Verhaltensmaßregeln und zu ergreifenden Gesundheitsschutzmaßnahmen erlassen⁽¹⁾. Diese Richtlinie und eine spätere Mitteilung legen den Inhalt der Informationen fest, die der Bevölkerung unter normalen Bedingungen und in Notfallsituationen gegeben werden.

Die Gemeinschaft hat darüber hinaus eine Reihe von Maßnahmen im Hinblick auf die Unterrichtung der Öffentlichkeit getroffen, unter die beispielsweise die Veröffentlichung und Verteilung von Handbüchern, Broschüren und Videofilmen fallen, die sowohl an Medienvertreter als auch an die breite Öffentlichkeit gerichtet sind.

Für den Kernenergiesektor ist es besonders wichtig, daß das Vertrauen der Öffentlichkeit in diesen Bereich erhalten bleibt oder sogar noch gesteigert werden kann. Daher ist es von großer Bedeutung, daß die kerntechnische Industrie nicht nur nach anerkannt hohen Sicherheitsnormen arbeitet, sondern dies von der Öffentlichkeit auch so gesehen wird. Dies wiederum erfordert die Information der breiten Öffentlichkeit durch glaubhafte Quellen. In diesem Zusammenhang liegt die Verantwortung hauptsächlich bei den nationalen Behörden und öffentlichen Versorgungsbetrieben. Der Euratom-Vertrag berechtigt jedoch die Gemeinschaft zur Überprüfung der Arbeitsweise und Wirksamkeit der Umweltüberwachungseinrichtungen der Mitgliedstaaten. In den frühen sechziger Jahren wurde dieses Recht nur gelegentlich ausgeübt. Im Dezember 1989 beschloß die Kommission jedoch, ihre Tätigkeiten auf diesem Gebiet wieder aufzunehmen. In letzter Zeit sind Prüfungen des Kernkraftwerks Philippsburg (Deutschland) und der Einrichtungen des luxemburgischen Gesundheitsministeriums zur Überwachung der Umweltradioaktivität durchgeführt worden. Bis zum Jahr 2000 wird dieses Programm noch beträchtlich ausgedehnt werden. Prüfungen von Einrichtungen zur Messung von Einleitungen radioaktiver Abwässer und zur Umweltüberwachung werden auf Anfrage eines Mitgliedstaats oder auf Initiative der Kommission durchgeführt werden. Dabei wird der Prüfung solcher Einrichtungen besondere Aufmerksamkeit zukommen, die mit Anlagen großen öffentlichen Interesses im Zusammenhang stehen.

Gegenwärtig werden kerntechnische Anlagen der ersten Generation langsam veraltet oder sind bereits zur baldigen Stilllegung bestimmt. Da dieser Prozeß solange andauern wird, wie Kernkraftwerke zur Energieerzeugung benutzt werden, ist es unerlässlich, daß ausreichende Strahlenschutzkriterien für den Abriß kerntechnischer Anlagen mit entsprechender Dringlichkeit festgelegt und umgesetzt werden, wobei auch das Recycling der Materialien und die

Rekultivierung der Anlagenstandorte zu berücksichtigen sind.

Neben den verschiedenen Maßnahmen zur Verbesserung der Bereitschaft im Falle eines nuklearen Zwischenfalls sind bereits eine Reihe gemeinschaftlicher Initiativen zur gegenseitigen Unterstützung bei nuklearen Unfällen oder radiologischen Notstandssituationen eingeleitet worden. Diese Initiativen umfassen regelmäßige Sachverständigensitzungen, die darauf abzielen, in einer der oben genannten Notfallsituationen die verfügbaren Mittel besser einsetzen zu können. Es ist bereits ein erster Entwurf eines Verzeichnisses der verfügbaren Einsatzmittel erstellt worden, die bei solchen Notfällen eingesetzt werden können. Neben der Behandlung spezifischer Aufgabenbereiche dienen die Sitzungen selbst als ein funktionsfähiges Netz von Vertretern der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, auf dessen Grundlage bei Bedarf optimale gegenseitige Unterstützung innerhalb der Gemeinschaft geleistet werden kann.

Besondere Bemühungen werden im Bereich Information und Erziehung der Öffentlichkeit über Aspekte der Radioaktivität und des Strahlenschutzes unternommen werden. Insbesondere wird Lehrern von Grund- und weiterführenden Schulen im Rahmen eines umfangreichen Projekts einschlägiges Lehrmaterial zur Verfügung gestellt werden. Darüber hinaus wird im Bereich Strahlenschutz die Aus- und Weiterbildung junger Wissenschaftler, medizinischen Personals und anderer Personen, die bei der Arbeit mit ionisierender Strahlung in Berührung kommen, weiterhin eine wichtige Rolle spielen. Gegenwärtig werden mehrere Unterstützungsaktionen in Betracht gezogen. Dazu zählen eine Ausbildungsbroschüre für Arbeitskräfte, die radioaktive Stoffe oder Abfälle transportieren, ein Videofilm für Allgemeinmediziner und vor ihrem Abschluß stehende Medizinstudenten über Strahlenschutz bei der Radiodiagnose sowie Informationsbroschüren für Zahnärzte usw.

Im Bereich Entsorgung radioaktiver Abfälle deuten schließlich eine Reihe von Anzeichen daraufhin, daß mit den Arbeiten zu einer gemeinschaftsweiten Strategie für alle Arten radioaktiver Abfälle, einschließlich außerhalb des nuklearen Brennstoffkreislaufs erzeugter, industrieller und sanitärer Abfälle, begonnen werden sollte. Das übergeordnete Ziel einer solchen Strategie sollte darin bestehen, den Schutz der Umwelt, der Arbeitskräfte und der Bevölkerung sowie künftiger Generationen zu gewährleisten. Bei den Vorarbeiten zu dieser Strategie werden die bereits bestehenden gemeinschaftlichen Instrumente sowie die Auswirkungen des Binnenmarkts für die Entsorgung radioaktiver Abfälle Berücksichtigung finden.

Ein Schlüsselement zu diesem Plan wird eine Richtlinie der Gemeinschaft sein, mit der die

Grundnormen zum Strahlenschutz auf den Transport radioaktiver Abfälle erweitert werden sollen. Die Vorarbeiten zu dieser Richtlinie, mit der der Geltungsbereich bestehender gemeinschaftlicher Bestimmungen über den Transport gefährlicher Abfälle auf radioaktive Abfälle ausgedehnt werden soll, sind bereits weit vorangeschritten. Gemäß dem gegenwärtig zur Diskussion stehenden Vorschlag werden sämtliche Bewegungen radioaktiver Abfälle von der Quelle bis zum endgültigen Bestimmungsort einem strengen System aus Genehmigungen und Kontrollen unterworfen werden.

Tabelle 16 gibt einen Überblick über die Zielsetzungen, Zielvorgaben und Maßnahmen, die für den Rest dieses Jahrzehnts eingehalten bzw. ergriffen werden müssen. Alles in allem wird die Gemeinschaft weiterhin ihre Normen über nukleare Sicherheit und Strahlenschutz weiter verbessern und so ihren hohen Sicherheitsstandard aufrechterhalten. Als wesentliche Ergänzung dazu wird die Gemeinschaft weiterhin dazu beitragen, daß die Auswirkungen des Unfalls von Tschernobyl entschärft und die Sicherheit der kerntechnischen Anlagen in den Ländern der ehemaligen Sowjetunion sowie in Mittel- und Osteuropa erhöht werden. Der letztgenannte Gesichtspunkt wird im Kapitel über die internationale Zusammenarbeit ausführlicher behandelt werden.

Tabelle 16: NUKLEARE SICHERHEIT				
ZIELSETZUNGEN	ZIELVORGABEN BIS ZUM JAHR 2000	MASSNAHMEN	ZEITRAHMEN	AKTEURE
a) VERBESSERUNG DER SICHERHEITSMABNAHMEN	- Aktualisierung der bestehenden Grundnormen der Gemeinschaft gemäß den Empfehlungen der Internationalen Strahlenschutzkommission (ICRP) aus dem Jahr 1990	Anderung der Richtlinie 80/836/EURATOM	1992 ⇒	EG, MS
	- Aktualisierung der Grundnormen gemäß der wissenschaftlichen Entwicklung und den ICRP-Empfehlungen	wie oben	fortlaufend	EG, MS
	- Harmonisierung der EG-Anforderungen im Hinblick auf nukleare Sicherheit	Ausbau und Umsetzung der Entscheidung des Rates vom 25.7.1975	fortlaufend	EG, MS
	- Ausbau der gemeinschaftlichen "Sicherheitskultur" auf die Länder der ehemaligen Sowjetunion sowie Mittel- und Osteuropas	- Technische Unterstützungsprogramme - Erweiterung der G-24-Koordinierung auf die Länder der ehemaligen Sowjetunion	1991 ⇒ 1991 ⇒	EG, MS, Ind. EG, G-24
	- Internationales Rahmen-Chereinkommen	Aktive Unterstützung der Internationalen Atomenergiekommission (IAEO) bei der Vorbereitung	1992 ⇒	EG, IAEO
b) ÜBERPRÜFUNG DER ÜBERWACHUNGSEINRICHTUNGEN Artikel 35 EURATOM-Vertrag	- Reaktivierung der Vertragsbestimmung	Definition der Zielsetzungen und Vorgaben für die Überwachung	1991 ⇒	EG
		Umsetzung	fortlaufend	EG, MS
c) STRATEGIE ZUR ABFALLWIRTSCHAFT	- Erweiterung der Grundnormen auf den Transport radioaktiver Abfälle	Ergänzung/Anderung der Richtlinie 80/836w EURATOM	1992 ⇒	EG, MS,
	- Strategischer Plan zur Entsorgung radioaktiver Abfälle	Erarbeitung, Verabschiedung und Umsetzung des strategischen Plans	1992 ⇒	EG, MS, Industrie
d) VERBESSERUNG VON INFORMATION UND ERZIEHUNG DER ÖFFENTLICHKEIT	- Strahlenschutz Ausbildung in Grund- und weiterführenden Schulen	- Lehrhandbuch - Broschüren, Videofilme	1992 fortlaufend	EG, MS id
	- Verbesserung der Qualität der Informationen für die Öffentlichkeit	Ständige Konferenz über Gesundheit und Sicherheit im Atomzeitalter	fortlaufend	EG
		Erstellung und Veröffentlichung eines Journalistenführers zum Thema Kernkraft	1992	EG
		Empfehlung für ein harmonisiertes Konzept zur Information der Öffentlichkeit über die Radon-Strahlung im Innern von Häusern	1993	EG
e) ANGEMESSENE WEITERBILDUNG IM BEREICH STRAHLENSCHUTZ	- Verbesserung der Qualität der Ausbildung verschiedener Berufsgruppen	Kurse für verschiedene Bereiche des Strahlenschutzes und der nuklearen Sicherheit	1992 ⇒	EG

6.3 Katastrophenschutz, Umweltunfälle und Naturkatastrophen

Während der Laufzeit dieses Programms wird dieser Aspekt der gemeinschaftlichen Tätigkeit sowohl als ein praktischer Beitrag zur Schaffung eines Europas der Völker als auch, und dies ist der wichtigere Gesichtspunkt, als ein Abbild der politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen innerhalb und außerhalb der Gemeinschaft größere Bedeutung erlangen.

Für die Festlegung von Prioritäten in diesem Bereich werden zwei Gesichtspunkte ausschlaggebend sein:

- erstens die Notwendigkeit einer Verbesserung der allgemeinen Bereitschaft und der Einsatzfähigkeit der Katastrophenschutzdienste zum Schutz der Bevölkerung bei Natur- oder technologischen Katastrophen;
- zweitens die Notwendigkeit einer Verbesserung der Soforthilfe angesichts der wachsenden Risiken aufgrund einer starken Konzentration von Industrietätigkeiten sowie der Herstellung, Lagerung und Beförderung giftiger oder gefährlicher Stoffe und Abfälle; zusätzlich besteht ein besonderer Bedarf an einer Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit, um Soforthilfemechanismen im Fall von Umweltkatastrophen wie Waldbränden oder Ölundfällen zu verbessern, die aufgrund ihres Ausmaßes von einem einzelnen Staat nicht wirksam bekämpft werden können.

Praktisch gesagt bedeutet dies die Notwendigkeit einer Erweiterung und Verbesserung der Vereinbarungen und Verfahren zur gegenseitigen Hilfe bei natürlichen und technologischen Katastrophen, unfallbedingte Verschmutzung eingeschlossen. Um das Eingreifen im

Falle von Notstandssituationen oder Katastrophen in Drittländern optimieren zu können, ist eine bessere Koordinierung der Maßnahmen der einzelnen Mitgliedstaaten innerhalb der Gemeinschaft sowie eine verstärkte Zusammenarbeit mit entsprechenden internationalen Organisationen (IMO, UNEP, UNDRO usw.) erforderlich. Eine bessere Mobilisierung sowohl von personellen als auch von materiellen Ressourcen könnte durch folgende Maßnahmen erzielt werden:

- Einrichtung von Task Forces für verschiedene Arten von Katastrophen;
- Erweiterung und Verbesserung von Ausbildungskursen und Probeübungen;
- Verbesserung der Informations- und Kommunikationssysteme für eine schnellere und effizientere Übertragung von Informationen, Anweisungen und Entscheidungen zwischen den Schlüsselstellen im Katastrophenfall.

Die Gemeinschaft wird - durch die Kommission - das bestehende Informationsnetz und die entsprechenden Verfahren weiter entwickeln und verbessern. Darüber hinaus werden neue Bemühungen im Hinblick auf ein stärkeres Bewußtsein und eine bessere Information der Öffentlichkeit unternommen werden. Das Europäische Jahr des Katastrophenschutzes, das im Juni 1993 beginnen wird, bedeutet diesbezüglich einen wichtigen und rechtzeitigen Schub in die richtige Richtung. Die im Vorfeld dieser Aktion und für die Dauer dieses Jahres selbst geplanten Aktivitäten werden mindestens bis zum Jahr 2000 systematisch fortgeführt werden, wenn das von den Vereinten Nationen ins Leben gerufene Jahrzehnt der Verhinderung von Naturkatastrophen zu Ende geht.

Kapitel 7: Erweiterung der Palette von Instrumenten

Im Unterschied zu anderen internationalen Institutionen wie den Vereinten Nationen oder der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) liegt die Stärke der Europäischen Gemeinschaft darin, daß sie gesetzgeberische Kompetenz besitzt; handelt sie in ihrer Eigenschaft als gesetzgebendes Organ, so sind ihre Maßnahmen für die einzelnen Mitgliedstaaten verbindlich. Bei den ersten vier Aktionsprogrammen bestand die Aktivität der Gemeinschaft in erster Linie darin, Richtlinien und Verordnungen des Rates zu erlassen. Die Mehrzahl der ergriffenen Maßnahmen betraf klar umrissene Probleme oder die Steuerung bestimmter Prozesse oder Aktivitäten, wobei es jedoch auch bemerkenswerte Ausnahmen wie die Maßnahmen zur Umweltverträglichkeitsprüfung, den Schutz freilebender Tiere und Pflanzen und den Zugang zu umweltbezogenen Informationen gab. Viele der Richtlinien sollen zum einen dem Umweltschutz dienen und zum anderen Wettbewerbsverzerrungen innerhalb des Binnenmarkts verhindern.

Aufgrund dieser gesetzgebenden Aktivitäten haben die Gemeinschaft und die einzelnen Mitgliedstaaten bei der Eindämmung der Gefahren für öffentliche Gesundheit und Umwelt einen hohen Erfolgsgrad erreicht, der anerkannt ist und nicht unterschätzt werden sollte; es existiert nun eine breite Palette von Rechtsvorschriften, die, obwohl sie noch relativ neu und lange nicht ausgereift ist, eine sehr gute Grundlage für weitere, in den kommenden Jahren zu unternehmende Schritte darstellt.

Auf Gemeinschaftsebene wird ein ständiger Bedarf an gesetzgebenden Maßnahmen bestehen, und zwar besonders im Hinblick auf

- die Festlegung der Grundvoraussetzungen für Umwelpflege und Umweltschutz;
- das Engagement der Gemeinschaft im Rahmen weitergehender internationaler Übereinkommen sowie
- gemeinsame Normen und/oder Kontrollen, die zur Erhaltung der Integrität des Binnenmarkts als notwendig oder zweckdienlich erachtet werden.

Es kann jedoch nicht einfach eine Richtlinie oder Verordnung erlassen werden, die besagt: "Deine Handlungen sollen von dauerhafter und umweltgerechter Art sein." Aufgrund des bedeutenden Ausmaßes vieler aktueller Umweltprobleme und der Bedrohung unserer Biosphäre durch die derzeitigen Tendenzen im politischen, wirtschaftlichen und sozialen Bereich ist es außerdem dringend notwendig, die Ursachen für die Probleme im Umweltbereich auf andere Art anzugehen. Es ist dringend erforderlich, das Übel bei der Wurzel zu packen und bei menschlichem Handeln, den menschlichen Werten in Bezug auf Umwelt und Naturschätze sowie beim Verhalten des Menschen und seinen Verbrauchsmustern anzusetzen.

Zur Durchsetzung von grundlegenden Änderungen in aktuellen Trends und Praktiken sowie zur Einbeziehung aller Gesellschaftsbereiche im Sinne gemeinsamer Verantwortung ist die Entwicklung und Anwendung einer größeren Anzahl von "Instrumenten" notwendig. Die Umweltpolitik wird im wesentlichen auf vier Arten von Instrumenten beruhen: rechtliche Instrumente, marktorientierte Instrumente (einschließlich ökonomischer und steuerlicher Instrumente sowie freiwilliger Vereinbarungen) und andere, begleitende Instrumente (Forschung, Information, Ausbildung usw.) sowie finanzielle Hilfen. Für die Entwicklung einer erweiterten Palette von Instrumenten sind die folgenden Elemente von Bedeutung: eine vollständigere Liste der allgemeinen Zielsetzungen und spezifischen Zielvorgaben, des Zeitrahmens und der jeweiligen Akteure befindet sich am Ende dieses Kapitels siehe *Tabelle 17*.

7.1 Verbesserung der umweltbezogenen Informationen

Ein hinreichender Schutz der Umwelt - vom Entwurf von Strategien bis zur Annahme und Anwendung von tatsächlichen Maßnahmen - kann letztlich nur sichergestellt werden, wenn die Quantität und Qualität der relevanten Informationen ausreichend ist. Bessere Kenntnis und besseres Verstehen der grundlegenden Gesetze, die das Verhalten und die Entwicklungsprozesse der Natur unter dem Einfluß von natürlichen Phänomenen und Eingriffen durch den Menschen bestimmen, sind unerlässlich. Das Wissen über die Natur und natürliche Prozesse ist immer noch beschränkt; ein eindrucksvolles Beispiel dafür ist die andauernde Diskussion um den Treibhauseffekt und dessen mögliche Folgen.

Die Arbeiten zur Erstellung des Berichts über den Zustand der Umwelt, der parallel zu diesem Programm veröffentlicht wird, haben die Lücken und Mängel bei den in der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten vorhandenen umweltbezogenen Informationen unterstrichen:

- a) in den meisten Mitgliedstaaten sind eine Reihe verschiedener Institutionen oder Organisationen mit der Datenerfassung und -analyse betraut; unterschiedliche Nomenklaturen, Kriterien, Methodiken und Interpretationen wirken sowohl der Kompatibilität als auch der Vergleichbarkeit auf nationaler, regionaler oder Gemeinschaftsebene entgegen;

- (b) es besteht ein ernster Mangel an grundlegenden Daten und Statistiken sowie Indikatoren und anderen quantitativen und qualitativen Mitteln zur Bewertung von Umweltbedingungen und -tendenzen, zur Bestimmung und Anpassung behördlicher Maßnahmen sowie zur Unterstützung von Investitionen;
- (c) präzisere quantitative Daten über den Eingriff und den Einfluß des Menschen in bzw. auf die Umwelt, die für aussagefähige Modellrechnungen sowie zur Optimierung von Politiken und umfangreichen Investitionsentscheidungen nötig sind, fehlen fast völlig;
- (d) vorhandene Informationen werden potentiellen Endverbrauchern - Verwaltungen, Unternehmen und breite Öffentlichkeit - oft in nicht geeigneter Form vorgelegt oder aufbereitet und berücksichtigen weder den unterschiedlichen Grad der erforderlichen Differenziertheit oder Vereinfachung, noch die Tatsache, daß unterschiedliche Entscheidungen unterschiedliche Informationsarten oder -niveaus erfordern.

Im Hinblick auf das Vorstehende und unter Beachtung des Verhältnisses zwischen guten Entscheidungen und guten Informationen ist es unumgänglich, daß in diesem Programm folgenden Punkten ein hohes Maß an Dringlichkeit zugeordnet wird:

- Beseitigung der Mängel in bezug auf die grundlegenden Daten über die Umwelt und Verbesserung ihrer Kompatibilität, Vergleichbarkeit und Transparenz;
- Standardisierung von wissenschaftlichen und technischen Aspekten der Informationsbeschaffung, -zusammenstellung und -interpretation zur Optimierung des Wertes und der Verwendbarkeit von Daten, die auf und zwischen verschiedenen administrativen und betrieblichen Ebenen und unterschiedlichen

geographischen Regionen und Entscheidungsebenen gewonnen werden;

- Ausnutzung und Verbesserung der Erfahrungen und des Potentials des statistischen Systems in Europa für eine regelmäßige Erstellung von umweltbezogenen Statistiken, die mit den herkömmlichen offiziellen Statistiken in den Bereichen Wirtschaft und Soziales vergleichbar und verknüpfbar sind;
- Erhöhung der Häufigkeit des Erscheinens von Umweltberichten auf lokaler, regionaler, nationaler und Gemeinschaftsebene und Verbesserung ihrer Qualität.

Die Europäische Umweltagentur - ein unentbehrliches Instrument

Die Verbesserung der umweltbezogenen Informationen wird gemeinsame Anstrengungen seitens der betreffenden Organe und Verwaltungsebenen erfordern, die in einer leistungsfähigen Partnerschaft bei geteilter Verantwortung zusammenarbeiten. Vor diesem Hintergrund wurde beschlossen, eine Europäische Umweltagentur (EUA) und ein Europäische Umweltinformations- und beobachtungsnetz einzurichten¹⁾. Die Aufgabe der Agentur besteht darin, den mit der gemeinschaftlichen Umweltpolitik befaßten Stellen in den Gemeinschaftsorganen und den Mitgliedstaaten verläßliche Informationen zu liefern, die europaweit vergleichbar sind. Mit diesen Informationen sollen Qualität, Empfindlichkeit und Belastung der Umwelt beschrieben werden. Die EUA wird mit EUROSTAT und den für FuE zuständigen Stellen der Kommission zusammenarbeiten. Nicht nur für die Auswertung und Verbreitung der Informationen und die Unterscheidung zwischen scheinbaren und tatsächlichen Gefahren wird die Rolle der Europäischen Umweltagentur, sondern auch für die Bereitstellung einer wissenschaftlichen und objektiven Grundlage für Entscheidungen und Maßnahmen, die Umwelt und Naturschätze betreffen, als entscheidend angesehen. Es ist daher dringend erforderlich, daß die Agentur bald voll handlungsfähig sein wird.

7.2 Wissenschaftliche Forschung und technologische Entwicklung

Während Regierungen, Unternehmen und Verbraucher die wesentlichen wirtschaftlichen Akteure sind, deren Entscheidungen sich vorteilhaft oder nachteilig auf die Umwelt auswirken können, sind die Optionen, die ins Spiel gebracht werden können, stark abhängig von der Kenntnis der Beziehungen zwischen Ursache und Wirkung sowie dem Finden geeigneter wissenschaftlicher und technologischer Lösungen. In Kapitel 2 wurde deutlich gemacht, daß die Aufnahmekapazität der natürlichen Umwelt der ausschlaggebende und begrenzende Faktor für wirtschaftliche und soziale Entwicklung ist. Begriffe wie Aufnahmekapazität und Regenerationsfähigkeit

der Umwelt, Umweltverträglichkeit, Risiko u.ä., die bei der Festlegung von Politiken eine entscheidende Rolle spielen, können nur richtig definiert und verwendet werden, wenn die grundlegenden Abläufe in der Umwelt und ihre Beeinträchtigung durch den Menschen im entsprechenden räumlichen und zeitlichen Maßstab verstanden werden. In allen in diesem Programm angesprochenen Bereichen muß der Schwerpunkt auf Möglichkeiten zur Verbesserung des Umweltschutzes und der Verwaltung des natürlichen Kapitals durch einen verbesserten Einsatz von bestehenden sowie der Entwicklung und Anwendung neuer oder verbesserter Technologien liegen.

¹⁾ Verordnung (EWG) Nr. 1210/90 des Rates; ABl. Nr. L 120 vom 11.5.1990

Bei der Entwicklung von sauberen Technologien und der Gentechnik sind bereits beachtliche Fortschritte erzielt worden, eine Fülle von Möglichkeiten und potentiellen neuen Industrien warten jedoch noch auf ihre Verwertung. Dieses Gebiet wird weitestgehend auf Firmen- sowie auf regionaler und nationaler Ebene in Angriff genommen werden müssen. Die Gemeinschaft hingegen kann im Bereich der Bio-Ethik, bei der Formulierung und Förderung von vordringlichen Forschungsprogrammen und sowohl beim Daten- und Ergebnisaustausch als auch beim Technologietransfer einen entscheidenden Beitrag leisten.

Die Gemeinschaft engagiert sich bereits stark in der umweltbezogenen Forschung und Entwicklung. Programme wie die für Umwelt sowie Meereswissenschaft und -technologie beinhalten grundlegende und strategische Studien über globale Veränderungen und ihrer möglichen Auswirkungen, die Dynamik von Ökosystemen, natürliche und technologische Risiken sowie über die Verbesserung der Umweltqualität durch umweltfreundlichere Technologien, Abfallwirtschaft und die Verringerung der Gefahr von Industrieunfällen. Andere FuE-Programme wie die über Biotechnologie, Agrar-Industrie, Energie, industrielle Werkstoffe und Informationstechnologien beziehen auch die jeweiligen umweltspezifischen Gesichtspunkte ein.

Es ist jedoch offensichtlich, daß die FuE-Bemühungen deutlich verstärkt und kohärenter gestaltet werden müssen, um zu einer weitsichtigeren, einheitlicheren und wirksameren Strategie zu gelangen, wie sie im vorliegenden Programm enthalten ist. Im wesentlichen müssen mit den EG-weiten FuE-Vorhaben die folgenden Zielsetzungen direkt verfolgt werden:

- die Schaffung einer wissenschaftlichen Grundlage für die Bewertung des Zustands der Umwelt und die Verbesserung der Frühwarnung bei Umweltproblemen; dies erfordert u.a. die Entwicklung umweltbezogener Grundsätze und Indizes sowie fortschrittlicher Überwachungs- und Bewertungssysteme;
- ein besseres Verständnis für die grundlegenden Vorgänge in der Umwelt und den Einfluß menschlicher Tätigkeiten; hier ist langfristige, strategische Forschung nötig, um die globalen Veränderungen und deren mögliche Auswirkungen zu verdeutlichen und die Bedingungen für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung festzulegen;
- die Entwicklung einer soliden Grundlage für regulative und marktorientierte Instrumente einschließlich pränormativer FuE im Hinblick auf öffentliche Gesundheit und Sicherheit, Umwelttrisiken, Umweltverträglichkeitsprüfungen, Öko-Audits, Kontrolle von Chemikalien usw.;
- die Entwicklung und Anwendung von Techniken zur Verhütung, Verringerung und Abschwächung des Einflusses auf die Umwelt einschließlich Fortschritten bei Umwelt-Biotechnologie, neuen Werkstoffen, neuen und umweltfreundlicheren Verfahren, Abfallwirtschaft und der Verhütung von Industrieunfällen; die Arbeiten in diesem Bereich werden sich hauptsächlich an die in Kapitel 4 behandelten Schwerpunktbereiche richten.

Desweiteren müssen die Beziehungen und Verbindungsstellen zwischen der Umweltpolitik und den begleitenden FuE-Aktivitäten deutlich verstärkt werden. Um aus dieser Forschung und Entwicklung maximalen Nutzen ziehen zu können, müssen Informationsfluß und Rückkopplung zwischen den Bereichen FuE und Politik verbessert werden. In gleicher Weise ist ein anpassungsfähigeres FuE-Konzept nötig, mit dem direkter und flexibler auf veränderte politische Forderungen reagiert werden kann. Umgekehrt wird es wichtig sein, Mechanismen zu entwerfen, durch die bei der Festlegung und Durchführung von Politiken auf Änderungen im wissenschaftlichen Kenntnisstand und in den technologischen Möglichkeiten eingegangen werden kann.

7.3 Sektorbezogene Planung und Raumplanung

Eine vernünftige Raumnutzung und Strukturplanung kann den Rahmen und die Grundregeln für die sozio-ökonomische Entwicklung und die ökologische Gesundheit eines Landes, einer Region oder Gemeinde darstellen. Bei dem Bestreben nach dauerhafter Entwicklung müssen die mit der Planung beauftragten Stellen und öffentlichen Behörden, denen die Verantwortung obliegt, eine Optimierung der "Mischung" aus Industrie, Energie, Verkehr, besiedelten Gebieten, Freizeit und Tourismus, zusätzlichen Dienstleistungen und unterstützender Infrastruktur sicherstellen, die mit der Belastungsfähigkeit der Umwelt vereinbar ist.

Eine derartige integrierte Planung wird für die Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts in der Gemeinschaft eine entscheidende Komponente sein. Zur Realisierung der jeweils richtigen Mischungen für die unterschiedlichen Gebiete, Gegebenheiten und Bevölkerungszahlen ist in den Mitgliedstaaten eine verbesserte Planung und Koordinierung erforderlich. Das Abstecken eines dementsprechend umfassenden Rahmens für Planung, Entwicklung und Umweltschutz erfordert die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips durch Entscheidungen auf der am besten geeigneten Ebene:

- auf der Ebene der Mitgliedstaaten oder der Gemeinschaft, wenn es um nationale und

regionale Pläne für die wirtschaftliche Entwicklung oder globale Probleme geht;

- auf der Ebene von natürlichen geographischen oder regionalen Gebieten, wenn es sich um regionale Entwicklung, Verschmutzung oder Flußeinzugsgebiete handelt, sowie im Hinblick auf den Überlandverkehr;
- auf lokaler Ebene, wenn es sich um Probleme mit örtlich begrenztem Einfluß handelt.

Innerhalb der Gemeinschaft haben Raumnutzung und Strukturplanung im allgemeinen einen festgelegten Ablauf, an dessen Anfang nationale oder regionale Wirtschaftspläne stehen und der mit örtlicher Raumplanung und Umweltschutzplanung endet. Dieses Schema hat zwei Hauptkomponenten - die vorgelagerten Politiken oder Pläne, einschließlich Kontrollprinzipien und Absichtserklärungen, und die nachgeschalteten Programme und Projekte, auf deren Grundlage Handlungen ausgeführt werden. Mit dem

Ziele einer dauerhaften Entwicklung vor Augen erscheint es nur logisch, wenn nicht unumgänglich, eine Umweltverträglichkeitsprüfung für alle relevanten Politiken, Pläne und Programme durchzuführen.

Die Integration der Umweltverträglichkeitsprüfung in den Makroplanungsprozeß würde nicht nur den Umweltschutz erhöhen und eine Optimierung der Ressourcenbewirtschaftung fördern, sondern auch dazu beitragen, die Disparitäten im internationalen und interregionalen Wettbewerb um neue Entwicklungsprojekte zu reduzieren, die gegenwärtig durch die verschiedenen Prüfungspraktiken in den Mitgliedstaaten verursacht werden.

Gemäß ihrer Verpflichtung zur Integration von Politiken haben sich die Kommission und die Mitgliedstaaten - auf dem Gipfel von Maastricht - nunmehr verpflichtet, bei der Festlegung und Durchführung künftiger Maßnahmen deren Umweltverträglichkeit zu prüfen und das Prinzip der dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung in vollem Umfang zu berücksichtigen.

7.4 Das ökonomische Konzept: Richtige Preissignale

Obwohl der Wert vieler Umweltkomponenten nur schwer in Geldeinheiten auszudrücken ist und bei besonders wichtigen oder seltenen Umweltressourcen auf gar keinen Fall beziffert werden sollte, sind Bewertungs-, Preisgestaltungs- und Bilanzierungsmechanismen doch ein entscheidender Faktor für die Realisierung einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung. Ökonomische Bewertungen können den Wirtschaftsbeteiligten helfen, bei Investitions- oder Verbrauchsentscheidungen die Umweltverträglichkeit zu berücksichtigen. Wo Marktkräfte wirken, sollten die Preise die Gesamtkosten widerspiegeln, die der Gesellschaft für Herstellung und Verbrauch entstehen, wobei die Umweltkosten einzuschließen sind.

Um Umweltkosten im Hinblick auf eine umweltaffiziente Preisgestaltung bewerten zu können, sind u.a. folgende Schritte erforderlich:

- die volkswirtschaftliche Bewertung der natürlichen und umweltrelevanten Ressourcen der Mitgliedstaaten;
- die Entwicklung von Indikatoren für die erneuerbaren Ressourcen der Mitgliedstaaten (und gegebenenfalls einzelner Regionen) zur Anzeige der Geschwindigkeit, mit der natürliche Ressourcen verbraucht und erneuert werden, einschließlich Verfügbarkeit und Verbrauch von Wasserreserven, Bodenbildung und -erosion, Waldwachstum und Holzeinschlag, regionale Fischbestände und -fänge, usw.;
- die Ausweitung und Anpassung traditioneller Hilfsmittel für die Erstellung von

Wirtschaftsstatistiken auf der Grundlage von Forschungsaktivitäten auf nationaler und europäischer Ebene, einschließlich einer Änderung von ökonomischen Schlüsselindikatoren wie dem Bruttosozialprodukt, um so den Wert von natürlichen und umweltrelevanten Ressourcen bei der Festsetzung von derzeitigen und zukünftigen Einkommen zu berücksichtigen und Umweltzerstörung und Umweltschäden in zugeordneten monetären Werten auszudrücken;

- die Entwicklung von sinnvollen Methoden für Kosten-Nutzenanalysen und Leitlinien für politische Maßnahmen und Aktionen, die die Umwelt und die natürlichen Ressourcen beeinträchtigen;
- die Neudefinition von Bilanzierungskonzepten, regeln,
- konventionen und -methoden, um sicherzustellen, daß der Verbrauch und die Nutzung von Umweltressourcen als Teil der Gesamtproduktionskosten berücksichtigt werden und sich dies in den Marktpreisen widerspiegelt. Solche Maßnahmen müssen geeignete Prüfungen und Kontrollen enthalten, um Markttransparenz und fairen Wettbewerb zu garantieren.

Um das Bewußtsein von Unternehmen für Umweltprobleme zu sichern und zu verbessern und um sicherzustellen, daß alle Umweltkosten und -gefährdungen berücksichtigt werden und diese Kosten ein wichtiges Entscheidungselement darstellen, sollten die Unternehmen

- in ihren Jahresberichten Einzelheiten über ihre Umweltpolitik und -aktivitäten sowie deren Auswirkungen darlegen;
- in ihren Jahresabschlüssen die Kosten für Umweltprogramme darlegen (dies erfordert eine klare Definition dieser Kosten);
- Rückstellungen für Umweltgefährdungen und zukünftige Umweltausgaben in ihre Jahresabschlüsse aufnehmen.

Anwendung von ökonomischen und steuerlichen Anreizen

Für eine richtige Preisgestaltung und die Schaffung von marktorientierten Anreizen zu umweltfreundlichem wirtschaftlichen Verhalten wird die Anwendung ökonomischer und steuerlicher Instrumente ein immer bedeutenderer Faktor des Gesamtprogramms sein müssen. Das Hauptziel dieser Instrumente wird die Einbeziehung aller außerbetrieblichen Umweltkosten sein, die während der Einsatzdauer eines Erzeugnisses für Herstellung, Verteilung, Verwendung und Endlagerung anfallen, so daß umweltfreundliche Produkte gegenüber Produkten, die Verschmutzung und Abfall erzeugen, auf dem Markt keine wettbewerblichen Nachteile haben. Hier gibt es zwei mögliche Optionen: ein Preisgestaltungskonzept oder ein Mengenkonzept. Während die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten sich gegenwärtig auf die erste Möglichkeit konzentrieren, ist es auch wichtig, zu untersuchen, inwieweit Möglichkeiten wie handelbare Emissionsrechte zur Kontrolle oder Verringerung von Emissionsmengen angewendet werden können. Es wird in zunehmendem Maße wichtig sein, diese Palette von Instrumenten kostengünstig anzuwenden, um unnötige Anpassungskosten für die Wirtschaft der Gemeinschaft zu vermeiden, negative Effekte der Gewährung finanzieller Hilfen zu minimieren sowie einen optimalen Nutzen für die Umwelt zu erzielen. Bei der Entwicklung solcher Instrumente wird es ebenfalls wichtig sein, nicht nur ihren potentiellen Einfluß auf die nähere und weitere Umgebung, sondern auch ihre wirtschaftliche Effizienz und ihre regionalen Auswirkungen zu berücksichtigen.

Die erste wichtige Kategorie der ökonomischen Instrumente sind die Abgaben und Gebühren. Diese werden allgemein anerkannt und zum Beispiel für den Bereich Wasserverschmutzung auch angewandt. Sie wurden in der Vergangenheit in erster Linie eingeführt, um die notwendigen Mittel für die Aufbereitung bereits eingetretener Umweltschäden sowie umweltrelevante Infrastrukturen wie zum Beispiel Wasseraufbereitungsanlagen, bereitzustellen und werden für diese und ähnliche Zwecke, z.B. Abfallentsorgung, weiterhin von Bedeutung sein. In Übereinstimmung mit dem Verursacherprinzip sollten solche Abgaben jedoch in zunehmendem Maße so festgesetzt werden, daß die Verschmutzung an der Quelle vermieden wird und durch Marktsignale saubere Produktionsverfahren unterstützt werden.

Die Zuständigkeit für die Erhebung von Abgaben und Gebühren auf Emissionen aus standortgebundenen Quellen lag üblicherweise bei den nationalen oder örtlichen Behörden. Da solche immer häufiger erhobenen Abgaben tatsächlich einen Einfluß auf die Umwelt haben und damit mehr finanzielle Einnahmen erzeugen, sind bestimmte Gemeinschaftsinterventionen möglicherweise notwendig, um sicherzustellen, daß Abgabenerhebungssysteme transparent und vergleichbar sind und Wettbewerbsverzerrungen innerhalb der Gemeinschaft (z.B. im Fall von Wasser- und Luftverschmutzung) vermieden werden; dies gilt insbesondere für Emissionen oder Einleitungen durch mobile Quellen.

Steuerliche Anreize sind eine zweite Kategorie von Instrumenten, die einen beträchtlichen Einfluß auf Verbrauchs- und Verhaltensmuster haben können. Innerhalb der Gemeinschaft werden im steuerlichen Bereich bereits Umweltüberlegungen berücksichtigt; als Beispiele sind die unterschiedlichen Abgaben für unverbleites und verbleites Benzin in den einzelnen Mitgliedstaaten, der Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über den Verbrauchssteuersatz auf Kraftstoffe aus landwirtschaftliche Rohstoffen⁽¹⁾ und die kombinierte Energie/Kohlendioxid -Steuer, die in der Mitteilung der Kommission über

„Eine Gemeinschaftstrategie für weniger Kohlendioxidemissionen und mehr Energieeffizienz“ vorgeschlagen wurde⁽²⁾.

Diese Entwicklung wird während der Laufzeit des Programms gefördert werden, um zu einer Modernisierung und Rationalisierung der Steuersysteme zu gelangen, die damit im Hinblick auf die Notwendigkeit des Schutzes der natürlichen Ressourcen und der Umwelanpassungsfähiger werden sollen. In diesem Zusammenhang wird heute weitgehend die Meinung vertreten, daß es ökonomisch effizienter ist, Aktivitäten, die die wirtschaftlichen Grundlagen, einschließlich der Umwelt, schädigen, höher zu besteuern und gleichzeitig diejenigen Steuern zu senken, die sich negativ auf Beschäftigung und Investitionen auswirken. In jedem Fall sollte jedoch darauf geachtet werden, daß eine Erhöhung der Gesamtsteuerlast vermieden wird.

Staatliche Beihilfen, die direkte und indirekte Beihilfesysteme implizieren, bilden die dritte Gruppe der ökonomischen Instrumente. Die Kommission hat bereits ein Rahmenmemorandum für staatliche Umweltbeihilfen verabschiedet, um ein einheitliches, mit dem „Verursacherprinzip“ vereinbartes System innerhalb der Gemeinschaft sicherzustellen. Dieser staatliche Beihilferahmen wird aktualisiert werden, um sowohl der wachsenden Bedeutung von Beihilfen für spezifische Arten von Umweltausgaben Rechnung zu tragen als auch die Integrität des Binnenmarkts sicherzustellen.

⁽¹⁾ KOM (92) 36 endg. vom 28.2.1992

⁽²⁾ SEK (91) 1744 endg. vom 14.10.1991

Steuerfreibeträge zur Unterstützung von Investitionen in umweltfreundliche Anlagen und saubere Produktionsprozesse stellen eine besondere Kategorie der staatlichen Beihilfen dar, die in zunehmendem Maße genutzt wird. Solche steuerlichen Anreize können die Einführung von umweltfreundlichen Anlageinvestitionsgütern beschleunigen und sollten gefördert werden, um den kritischen Übergang zu einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung zu erleichtern.

Die vierte in der Gemeinschaft zu entwickelnde Kategorie marktorientierter Maßnahmen ist die umweltbezogene Bilanzprüfung (Öko-Auditing). In erster Linie ist dies als internes Managementwerkzeug zu verstehen, das die Fähigkeit zur rationellen Verwaltung der Ressourcen, einschließlich der Bereiche Nutzung von Rohstoffen, Energieverbrauch, Produktivitätsniveau und Abfall, zeigen soll. Damit sollten Gefahrenbereiche hervorgehoben, die Fähigkeit zur Risikoverhütung bzw. zum Risiko-Management bewiesen sowie der Grad an Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz überprüft werden. Für Aktionäre und Gesellschafter, Investoren, Geldinstitute und

Versicherungsgesellschaften würden solche ressourcenorientierte Prüfungen einen Leistungsindikator darstellen, der genauso wichtig ist wie traditionelle Geschäftsberichte. Für Behörden und die gesamte Öffentlichkeit liefert das Öko-Auditing einen Erfüllungs- und Leistungsindikator, der das Vertrauen der gesamten Öffentlichkeit enorm steigern kann.

Abschließend wird noch ein integriertes Konzept der Gemeinschaft zur Haftung im Umweltbereich erarbeitet. Dieses Konzept der "gemeinsamen Verantwortung" hat zwei wichtige Aspekte. Einerseits ist es wichtig, die Verantwortung für die Vermeidung weiterer Umweltschäden gemeinsam zu tragen. Andererseits besteht auch die Notwendigkeit, das gemeinsame Interesse an der Umwelt zu schützen, indem sichergestellt wird, daß eventuell auftretende Umweltschäden wieder zufriedenstellend behoben werden. Die Haftung wird ein probates letztes Mittel der Bestrafung für eine Ausbeutung der Umwelt sein. Außerdem wird sie - gemäß dem Ziel der Vermeidung an der Quelle - einen deutlichen ökonomischen Anreiz für Management und Kontrolle von Risiken, Umweltverschmutzung und Abfall darstellen.

7.5 Information und Erziehung

Der Erfolg der Bemühungen um eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung wird in hohem Maße von den Entscheidungen und Handlungen sowie dem Einfluß der breiten Öffentlichkeit abhängen. Während Umfragen ein hohes und steigendes Maß an Umweltbewußtsein der breiten Öffentlichkeit zeigen, fehlt es ihr andererseits in erheblichem Umfang an grundlegenden Informationen. Außer der Möglichkeit, gemäß der Richtlinie 90/313/EWG⁽¹⁾ des Rates (die am 31. Dezember 1992 in Kraft treten wird) Zugang zu umweltbezogenen Informationen zu haben und das Recht zu besitzen, sich an der Bewertung der Umweltverträglichkeit von größeren Projekten zu beteiligen, ist es wichtig, die Bürger an dem Prozeß zur Bestimmung von Bedingungen für Betriebsgenehmigungen und der damit verbundenen Bekämpfung der Umweltverschmutzung teilhaben zu lassen und ihnen die Beurteilung der tatsächlichen Leistungsfähigkeit von öffentlichen und privaten Unternehmen durch den Zugang zu Emissionskatastern und Berichten über Abwässer und Abfälle sowie durch Informationen über Öko-Audits zu erleichtern.

Im Hinblick auf allgemeine Informationen ist eine umfassende Strategie nötig, um die breite Öffentlichkeit, die Sozial- und Wirtschaftspartner, die regionalen und örtlichen Behörden sowie die Nichtregierungsorganisationen über die Absichten und Ziele der gemeinschaftlichen Umweltpolitik sowie die jeweilige Verantwortung und den möglichen Beitrag der einzelnen Gruppen zu informieren. Durch diese Strategie wird die Schaffung von Strukturen gesichert, die die Beteiligung der Bürger und Akteure an den

Aktionen der Gemeinschaft in diesem Bereich erleichtern. Diese Konzepte könnten unter Berücksichtigung der Erfahrungen mit bestehenden Netzen (Informationszentren im ländlichen Raum und lokale Zentren für städtische Initiativen) auf regionaler und/oder lokaler Ebene erstellt werden.

Jeder Einzelne kann in seiner Eigenschaft als Verbraucher nur dann voll informiert und vernünftig wählen, wenn die Produktinformation, die er/sie erhalten hat, alle relevanten Daten wie Leistung, Zuverlässigkeit, Energienutzungsgrad, Haltbarkeit, Betriebskosten usw. angibt und diese Informationen in objektiver Form, unterstützt von effektiven und zuverlässigen Garantien, gegeben werden. Das gemeinschaftsweite Umweltzeichen wird in dieser Hinsicht einen Beitrag leisten; kurz- bis mittelfristige Entwicklungen des Umweltzeichens sollten schon im Hinblick auf den Umwelt- und Verbraucherschutz notwendig in Rahmen eines breiten Ansatzes eingebunden werden.

Die Bedeutung der Erziehung für die Entwicklung des Umweltbewußtseins kann gar nicht hoch genug eingeschätzt werden. Sie sollte daher von der Grundschule an fester Bestandteil aller Lehrpläne sein.

Der Ausgangspunkt für gemeinsame Aktionen der Europäischen Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten im Bereich der Umweltbildung ist die Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für das Bildungswesen vom 24. Mai 1988 über die Umweltbildung⁽²⁾.

⁽¹⁾ ABl. Nr. L 158 vom 23.6.1990

⁽²⁾ ABl. Nr. C 177 vom 6.7.1988

Die EntschlieÙung besagt u.a.:

"Die Umweltbildung hat zum Ziel, daÙ BewuÙtsein der Öffentlichkeit für die Probleme in diesem Bereich zu schärfen und die Grundlagen für eine voll informierte und aktive Beteiligung des Einzelnen am Schutz der Umwelt und am umsichtigen und rationellen Gebrauch der Naturschätze zu legen."

Dieses Programm verlangt die beschleunigte Realisierung dieser EntschlieÙung. Unbeschadet der Vorrechte der Mitgliedstaaten im Bereich Bildungswesen, sollte bis spätestens zum Jahr 2000 das Fach Umwelterziehung - entweder als selbständiges

Fach oder eingebunden in natur- oder sozialwissenschaftlichen Unterricht bzw. Unterricht zur Vorbereitung auf das tägliche Leben (z.B. Staatsbürgerkunde, Politik, Arbeitgeber-/Arbeitnehmerbeziehungen, Hygiene und Gesundheitsvorsorge) - in die Lehrpläne aller Grund- und weiterführenden Schulen aufgenommen worden sein und danach so schnell wie möglich als offizielles Prüfungsfach eingeführt werden. Um dieses Ziel zu erreichen, ist es umgehend nötig, mit der Einrichtung von Universitäts- und Sommerkursen, Unterrichtsprogrammen für Lehrer sowie der Veröffentlichung und Entwicklung von Umweltliteratur und Lehrmitteln zu beginnen.

7.6 Berufliche Aus- und Weiterbildung

Aktuelle und geplante Entwicklungen im Bereich strukturelle und technologische Änderungen, Angebot und Nachfrage sowie Wettbewerb können zum Großteil auf einen verbrauchergesteuerten Markt zurückgeführt werden, der im Hinblick auf Produkte und Dienstleistungen in zunehmendem Maße Qualität verlangt. Die Erfüllung dieser Forderung wird durch den Grad der Fähigkeiten und des Knowhow innerhalb der Fertigungsindustrie und im Dienstleistungssektor bestimmt. Darüber hinaus belegen empirische Daten im Hinblick auf Europa und die USA, daÙ zwischen dem Anteil der Bevölkerung mit einem hohen Niveau an beruflicher Aus- und Weiterbildung und dem regionalen Wohlstand ein enger Zusammenhang besteht, in einer solchen Region eine höhere Nachfrage nach Qualitätsprodukten besteht und die Warenhersteller und Dienstleistungsbetriebe in diesen Regionen auf größeren Märkten und sogar weltweit wettbewerbsfähig sind.

Diese Faktoren lassen u.a. den Bedarf an neuen oder zusätzlichen Fähigkeiten bzw. Weiterbildungsmaßnahmen im Bereich Verwaltung, Fertigungsindustrie und Dienstleistungen erkennen, wenn sowohl die Ziele der gemeinschaftlichen Umweltpolitik als auch des Binnenmarkts erreicht werden sollen. Die Forderung nach speziellen Fähigkeiten und Weiterbildungsmaßnahmen, die sich aus den in der Gemeinschaft durchgeführten Studien (z.B. das FAST-Programm) ergeben, betrifft auf dem öffentlichen Sektor unter anderem

- politische sowie struktur- und projektbezogene BeschluÙverfahren und Managementmethoden;
- die Wasserwirtschaft;
- die Energieeinsparung und Abfallbeseitigung in öffentlichen Institutionen (Krankenhäuser, Elektrizitätswerke, Ämter, technische Anlagen und Maschinen);
- die Überwachung der Einhaltung von Gesetzen und Betriebsbedingungen sowie Belastungsgrenzwerten;

- den Betrieb von Klär- und Abwasseraufbereitungsanlagen;
- die Umweltverträglichkeitsprüfung.

In der Privatwirtschaft werden auf allen Ebenen, d.h. im Verwaltungs- und Betriebsbereich, hauptsächlich folgende zusätzlichen Fähigkeiten und Weiterbildungsmaßnahmen gefordert:

- in der Fertigungsindustrie: Forschung und Entwicklung, Prozeßmanagement, rationelle Energienutzung, Nutzung der Biotechnologie, Vermeidung, Wiederverwendung, Wiederverwertung sowie sichere Beseitigung von Abfällen, Eindämmung und Sanierung verunreinigter Gebiete, Transportgeschäfte, Fahrzeuginstandhaltung und Kraftstoffeinsparung;
- in der Land- und Forstwirtschaft sowie im Gartenbau: Naturschutz und -bewirtschaftung, ökologisch tragbare Bodennutzungsmethoden, Agrar- und Gartenbauberatung, Abfallwirtschaft, integrierte Schädlingsbekämpfung, Erosionskontrolle sowie Brandverhütung und -bekämpfung;
- im Dienstleistungsbereich: Umweltberatung (rechtlich und technisch), Beschaffung und Verbreitung von Informationen und Wissen (insbesondere an KMU), Umweltverträglichkeitsprüfungen, umweltbezogene Prüfung und Bilanzierung (Öko-Auditing und -Accounting), übersichtlicherer und effizienterer Verkehr sowie qualitativ hochwertigere Touristkdienstleistungen und Informationen.

Was die Berufe angeht, so werden Biologen und Chemiker, Geologen und Landvermesser, Architekten und Raumplanungsfachleute, Tief- und Maschinenbauern, Elektro- und Betriebsingenieure sowie Umwelttechniker, Facharbeiter und Ausbildungsspezialisten benötigt.

7.7 Finanzielle Hilfen

In bezug auf eine dauerhafte Entwicklung, die Erhaltung von Naturschätzen, die Vermeidung von Verschmutzung und Abfällen und die effektive Anwendung des "Verursacherprinzips" sollten sich die in diesem Programm dargestellten Strategien und Aktionen selbst tragen. Wenn sie beharrlich verfolgt werden, sollten sie zu einer Erhöhung der industriellen, wirtschaftlichen und sozialen Effizienz und des Wohlstands führen, ohne teurer als aktuelle, umweltbelastendere Praktiken zu sein.

Prinzipiell dürfen finanzielle Hilfen durch die Gemeinschaft oder aus öffentlichen Mitteln weder zu einer Verringerung der grundsätzlichen Verantwortung der jeweiligen Wirtschaftsbeteiligten führen noch eine Alibifunktion für die gescheiterte Integration der Umweltdimension in den Fertigungsprozeß, in individuelle Verhaltensmuster oder die jeweiligen wirtschaftlichen und sektorbezogenen Politiken und Programme übernehmen. Außerdem darf die Tatsache der finanziellen Hilfe nicht zu der falschen Annahme führen, daß eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung teurer oder weniger kostengünstig ist als ein "laissez-faire"-Konzept.

Trotzdem werden gegenwärtige und zukünftige Finanzierungsinstrumente auch weiterhin einen bedeutenden Anteil an der Erreichung der Ziele dieses Programms haben.

Die Strukturpolitiken

Die Strukturfonds der Gemeinschaft - d.h. der Europäische Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE), der Europäische Sozialfonds (ESF) und die Ausrichtungskomponente des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) - werden zur Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts innerhalb der EG und zur Förderung der strukturschwachen Regionen der Gemeinschaft verwendet. 1988 wurde eine gründliche Reform dieser Fonds vereinbart; dabei wurden die Finanzmittel für die schwächeren Regionen sowohl erhöht als auch auf bestimmte Vorhaben und Zielsetzungen konzentriert. Real werden sich diese Haushaltsmittel von 1987 bis 1993 verdoppeln; 1992 machen sie etwa 27 % des gesamten Gemeinschaftshaushalts aus.

Von den genannten Fonds trägt der EFRE durch die direkte Beteiligung an der Finanzierung produktiver Investitionen und Infrastrukturen gegenwärtig am stärksten zur wirtschaftlichen Entwicklung bei. Viele dieser Maßnahmen haben einen beträchtlichen Einfluß auf die Umwelt. Innerhalb des EFRE sind die für "Umweltprojekte" aufgewendeten Mittel von etwa 100 Mio ECU jährlich zwischen 1985 und 1987 auf etwa 700 Mio ECU jährlich im laufenden Programm

(Stand 1991) gestiegen. Dies ist zum Teil auf ENVIREG und andere Maßnahmen der Gemeinschaft zurückzuführen. Der ESF - durch Förderung von Ausbildung und Schaffung von Arbeitsplätzen - und der EAGFL - mit Hilfen für die Entwicklung in den ländlichen Gebieten und eine ökologische Landwirtschaft - tragen jedoch ebenso zur Erhaltung und Verbesserung der Umwelt bei.

Zusätzlich zu den genannten umweltspezifischen Ausgaben müssen bei den gemeinschaftlichen Förderkonzepten, die den Rahmen für die Verträge zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission (als "Fondsverwalter") bilden, sowohl die Übereinstimmung mit umweltbezogenen Rechtsvorschriften als auch eine Umweltverträglichkeitsprüfung für alle Projekte gewährleistet sein. Wo die Modelle für die Regionalentwicklung jedoch das kurzfristige Wirtschaftswachstum überbetonen, können Nebenwirkungen für die Umwelt entstehen, die nicht mit dem Ziel einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung übereinstimmen. Daher muß das Augenmerk stärker darauf gerichtet werden, daß die Folgen von Plänen, Programmen und Projekten für die Umwelt und eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung abgeschätzt werden.

Bevorstehende Überprüfung der Strukturpolitiken

Bei der weiteren Reform der Strukturfonds gemäß Artikel 2 des neuen Vertrags wird die Gemeinschaft dafür sorgen, eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung zu fördern. In diesem Zusammenhang sollte eine durch die Fonds unterstützte Entwicklung auf den eigenen Stärken und natürlichen Ressourcen der betreffenden Regionen basieren sowie auf Verfahren und Erzeugnisse hoher Qualität ausgerichtet sein. Dies verlangt sowohl nach einer stärkeren Einbindung des Umweltfaktors in die fondsspezifischen Verfahren - wobei der Umweltschutz als eines der Hauptziele des Entwicklungsprozesses zu betrachten ist - als auch nach einer besseren Koordinierung und einer stärkeren Synergie zwischen den einzelnen Fonds. Ein solches Konzept wird für den langfristigen wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt innerhalb der Gemeinschaft von fundamentaler Bedeutung sein.

Beim EFRE müssen bei allen Entwicklungen die Folgen für die Umwelt beachtet werden. Die Mitgliedstaaten werden dazu angehalten, ein integriertes Konzept zu verfolgen, in dem bei der Formulierung von Plänen und Programmen schon frühzeitig deren Einfluß auf die Umwelt in vollem Umfang Rechnung getragen und eine Zerstörung der Umwelt, die irreversibel oder nur unter Aufwendung hoher Kosten reparabel sein könnte, vermieden wird.

Im Hinblick auf den ESF wird in diesem Programm die Bedeutung des Gesichtspunkts allgemeine und berufliche Bildung einschließlich der für die wirksame Umsetzung des Programms erforderlichen umfangreichen beruflichen Erfahrungen und Kenntnisse hervorgehoben. Im Rahmen der Reform des Fonds - und in Zusammenarbeit mit der Task Force "Humanressourcen, allgemeine und berufliche Bildung, Jugend" - werden durch den ESF verstärkt die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Durchführung von umweltbezogenen Fortbildungsmaßnahmen gefördert werden, um eine dauerhafte und umweltgerechte Regionalentwicklung zu erleichtern.

Die Möglichkeiten und Anreize zur Förderung einer verantwortungsvollen Bewirtschaftung von Land, Wald und anderen Ökosystemen durch EAGFL und ESF werden verstärkt werden, da die gemeinsame Agrarpolitik neu auf eine ausgeglichene und dynamischere Bewirtschaftung der ländlichen Regionen in der Gemeinschaft ausgerichtet worden ist. Ein allgemeiner Grundsatz für die langfristige Umstrukturierung der gemeinsamen Agrarpolitik besteht darin, daß die Vergabe von Förderungsmitteln immer stärker von der umweltgerechten Nutzung landwirtschaftlicher und anderer ländlicher Ressourcen und letztendlich von der Möglichkeit einer Verbesserung der ländlichen Umwelt und der Landschaft im allgemeinen abhängen wird.

In bezug auf die Strukturfonds im allgemeinen besteht die Notwendigkeit einer kohärenteren Planung und Vernetzung, besonders dort, wo es um die Integration und den Zusammenhalt von Randregionen geht. Dieses Thema wird im Rahmen des Programms "Europa 2000"⁽¹⁾ noch weiter verfolgt werden.

Finanzierungsinstrument der Gemeinschaft für die Umwelt (LIFE)

Auch wenn der philosophische Begriff der Umweltverantwortung und der dauerhaften Entwicklung weitestgehend akzeptiert wird, bleibt er für die überwiegende Mehrheit der Wirtschaftsbeteiligten dennoch eher abstrakt. Es kann sein, daß niemand - ob Verwaltungsbeamter, Unternehmer oder Verbraucher - so recht weiß, wie er dieses Konzept bei der täglichen Arbeit in die Tat umsetzen soll. In diesem Zusammenhang bestehen die Hauptaufgaben von LIFE in

- der Definition und Förderung von Produktions- und Verhaltensmodellen, die mit den Prinzipien der dauerhaften Entwicklung übereinstimmen;
- der praktischen Demonstration der technischen Machbarkeit und ökonomischen Effizienz der gewählten Modelle und Aktionen;
- der Unterstützung von anschaulichen Demonstrations- und Pilotprojekten sowie horizontaler Information und Aus- und

Weiterbildungsmaßnahmen, um die Wirtschaftsakteure anhand von praktischen Beispielen zu beeinflussen;

- die Stärkung von Verwaltungsstrukturen.

Bis jetzt wurde diese Art von Aktionen in sehr unterschiedlicher Form durch eine Palette von Finanzierungsinstrumenten kleinen Umfangs - MEDSPA, NORSPA, GUA und GANAT - durchgeführt. LIFE soll durch eine bessere Koordinierung der Verfahren und ein besseres Management aller Bereiche zu einer wirksamen Integration und einer erhöhten Effizienz der vorstehenden Instrumente führen.

Einrichtung eines Kohäsionsfonds

Artikel 130 d des neuen Vertrags über die Europäische Union legt fest, daß noch vor dem 31. Dezember 1993 ein Kohäsionsfonds eingerichtet wird, durch den zu Vorhaben in den Bereichen für Umwelt und transeuropäische Netze auf dem Gebiet der Verkehrsinfrastruktur finanziell beigetragen wird. Die meistbegünstigten Staaten werden Griechenland, Irland, Portugal und Spanien sein. Bei diesem Fonds wird eine starke Beteiligung der Gemeinschaft (85 - 90 %) vorausgesetzt. Der Kohäsionsfonds wird den Bemühungen zur Steigerung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts eine neue Dimension verleihen. Der neue Fonds wird für die genannten Staaten das sein, was die Strukturpolitiken für die Regionen sind.

Es wird beabsichtigt, daß bei künftigen Finanzierungen aus dem Kohäsionsfonds zwei Bedingungen erfüllt sein müssen.

- Erstens müssen die in Frage kommenden Vorhaben ihren Ursprung in gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften haben. Bei Umweltvorhaben bedeutet dies, daß sie aufgrund einer EG-Entscheidungen durchgeführt werden sollen, durch die den Behörden der betroffenen Mitgliedstaaten unverhältnismäßig hohe Kosten entstehen würden. So wird es den weniger begüterten Mitgliedstaaten durch den Kohäsionsfonds ermöglicht werden, die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften zum Umweltschutz umzusetzen.
- Die zweite Bedingung ist die vorherige Annahme eines wirtschaftlichen Anpassungsprogramms durch den Rat. Die Umsetzung dieses Programms wird von der Gemeinschaft im Rahmen der multilateralen Überwachung gemäß Artikel 104 c des Vertrags kontrolliert werden.

Die Kommission wird im Laufe des Jahres 1992 einen Vorschlag für eine Verordnung über die Einrichtung und die Arbeitsweise des Fonds vorlegen.

⁽¹⁾ KOM (91) 452 endg. vom 7.11.1991

Die Europäische Investitionsbank (EIB)

Der Umweltschutz ist bei der EIB-Projektauswahl in den letzten zwanzig Jahren immer ein entscheidendes Kriterium gewesen. 1983 gab die EIB zusammen mit der Weltbank, regionalen Entwicklungsbanken, UNEP und UNDP sowie der Kommission der Europäischen Gemeinschaft in einer "Erklärung über die Umweltpolitik und die Verfahren für die wirtschaftliche Entwicklung" eine formelle Absichtserklärung für eine Umweltpolitik ab und wurde Mitglied des Umweltausschusses der internationalen Entwicklungshilfeeinrichtungen (CIDIE).

Im Jahr 1984 legte der Rat der Gouverneure der EIB den Grundstein für die Bankenpolitik und ermöglichte ihr das Eingreifen zugunsten von umweltbezogenen Projekten innerhalb der gesamten Gemeinschaft. Seit 1988 kooperiert die Bank im Rahmen des Umweltprogramms für den Mittelmeerraum (EPM) mit der Weltbank. Ein Ergebnis dieser Zusammenarbeit ist das technische Hilfsprogramm für den Mittelmeerraum (METAP), das als Katalysator für Umweltinvestitionen in dieser Region dienen soll. Weitere Möglichkeiten

einer verstärkten Zusammenarbeit - zum Beispiel eine gemeinsame Finanzierung im Rahmen von ENVIREG - werden ins Auge gefaßt.

Für ihre Geschäftszwecke hat die Bank eine Definition des Umweltschutzes verabschiedet, wonach Vorhaben zum Gewässerschutz, Projekte der Entsorgung von festen Abfällen und der Bekämpfung der Luftverschmutzung, Vorhaben zum Natur- und Denkmalschutz sowie bestimmte Projekte zur Verringerung der Verschmutzung in städtischen Gebieten abgedeckt sind. Trotz dieser eher restriktiven Definition kam es in den letzten Jahren sowohl zu einem starken Anstieg der Bankdarlehen an Mitgliedstaaten (bis zu 15% aller gewährten Darlehen im Jahr 1989) als auch zu einer Ausweitung der verschiedenen Formen von Umweltinvestitionen. Der "Umweltgehalt" der Darlehen der Bank ist in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich (2-3% in Portugal und Frankreich, 44% in Deutschland) und ist damit unter anderem ein Spiegelbild für den Kreditspielraum der Bank in diesen Ländern.

Historical Archives of the European Central Bank

Tabelle 17: ZIELSETZUNGEN UND ZIELVORGABEN: HORIZONTALE MASSNAHMEN

ZIELSETZUNGEN	ZIELVORGABEN BIS ZUM JAHR 2000	AKTIONEN	ZEITRAUMEN	AKTEURE
1. VERBESSERUNG DER INFORMATIONEN	- Verbesserung der grundlegenden Daten - Entwicklung von Umweltindikatoren - Regelmässige Qualitäts- und Fortschrittsbewertung - Emissionskataster und Berichte über Abwasser und Abfall	• Gemeinschaftsprogramm für Umweltstatistiken • Nationale Umweltstatistiken • Regionale und Gemeinschaftsstatistiken • Indikatoren für allgemeinen Fortschritt und Tendenzen • Nationale und Gemeinschaftsberichte über den Zustand der Umwelt • Veröffentlichung von Katastern und Berichten (schrittweise)	1991 ⇒ 1995 1995 1995 1997 1995 2000 1994 ⇒	EUA + EG MS EG EG EG MS EG EG, Unternehmen
2. WISSENSCHAFTLICHE FORSCHUNG UND TECHNOLOGISCHE ENTWICKLUNG	- Zumindest eine Verdoppelung der Investitionen in allgemeine FuE im Bereich Umwelt und Energie - Spezielle Programme wie kohlenstoffarme Technologie, Biomasse und andere erneuerbare Energien - Ausgedehnte Programme für Biotechnologie, einschließlich deren Nutzung für integrierte Schädlingsbekämpfung in der Landwirtschaft - Erweiterte Programme für saubere Technologien, Rückgewinnungstechnologien, rückgewinnbare und wiederverwertbare Stoffe	• Neues Programm	1992 & 1996 1993 1995 1993	Unternehmen + MS + EG, id id id
3. SEKTORBEZOGENE PLANUNG UND RAUMPLANUNG	Integrierte sozio-ökonomische Entwicklungspläne	• Integrierte Pläne zur regionalen Entwicklung • Integrierte Verkehrsmanagementpläne bis zum Jahr 2000 • Integrierte Küstenbewirtschaftungspläne • Integrierte Verkehrspläne für 2010 • UVP auf Planungs- und Projektebene • Anwendung der UVP auf EFRE-gerichtete Programme und Projekte	1992 ⇒ 1994 1998 1997 1995 ⇒ fortlaufend 1993 ⇒	MS, LB, EG MS, LB, EG MS, LB, EG MS, LB, EG MS, LB, EG MS, LB, EG
4. RICHTIGE PREISSIGNALE	Bewertung des Vorrats an Umweltgütern	• Vorläufige Leitlinien • Verbindung mit "Verbesserung der umweltbezogenen Informationen"	1993 1995	EG EUA, MS, EG
a) Bewertung und Rechnungswesen	Entwicklung von Indikatoren für erneuerbare Ressourcen	• "Schatten"-BIP-Tabellen zum Aufzeigen des Wertes von Naturschätzen	1995 ⇒	MS + EG
	Änderung der wirtschaftlichen Schlüsselindikatoren	• Formelle BIP-Tabellen	1999	id
	Kosten-/Nutzenanalyse	• Entwicklung und Einführung eines klaren Programms unter Einbeziehung der volkswirtschaftlichen Kosten	1992 ⇒	MS + Ind.
	Einführung von Öko-Auditing-Mechanismen	• Beratung mit Berufsverbänden • Leitlinien der Gemeinschaft • Parallele Bilanzen in allen Unternehmen	1992 1993 2000 ⇒	EG EG + Berufsverbände Wirtschaftsprüfer
	Offenlegung von Umweltproblemen in den Jahresberichten von Unternehmen	• Beratungen mit MS, Industrie und Berufsverbänden • EG-Richtlinie	1992/3 1994	EG, Unternehmen, MS, Berufsverbände EG + MS
b) Steuerliche Anreize	Einbindung von Umweltschutzanforderungen in die Steuerpolitiken	• Förderung steuerlicher Anreize im Hinblick auf den Umweltschutz	1993	MS + EG
c) Gebühren	Bessere Transparenz der Abgabensystem	• Überprüfung der nationalen und lokalen Abgaben und Gebühren - Datensammlung	1993	MS + LB + EG
d) Staatliche Beihilfen	Anwendung des Verursacherprinzips	• Umfassende Überprüfung der staatlichen Beihilfen im Umweltbereich	1992/3	EG + MS
e) Andere ökonomische und marktorientierte Instrumente	- Öko-Audit für alle größeren öffentlichen und privaten Unternehmen	• Richtlinie über Öko-Auditing • Öko-Auditing - schrittweise • Beratung mit MS, Industrie und Versicherungsgesellschaften • Einführung eines Schemas für Leistungsversprechen im Hinblick auf Vertragsbestimmungen und Bedingungen, die Betriebsgenehmigungen betreffen	1992 1994 1992/3 1995	EG + MS + Wirtschaftsprüfer EG + MS + LB + Unternehmen MS + LB Versicherungsunternehmen

Tabelle 17: ZIELSETZUNGEN UND ZIELVORGABEN : HORIZONTALE MASSNAHMEN

ZIELSETZUNGEN	ZIELVORGABEN FÜR DAS JAHR 2000	AKTIONEN	ZEITRAUMEN	AKTEURE
5. INFORMATION UND ERZIEHUNG DER ÖFFENTLICHKEIT	- Integrierte Haftung und gemeinsame Verantwortung	• Richtlinie über zivilrechtliche Haftung für durch Abfall verursachte Schäden • Diskussionsdokument über zivilrechtliche Haftung und Systeme der geteilten Verantwortung	1993 ⇒ 1992	EG + MS EG
	- Pfand-/Rückzahlungssysteme	• Annahme der EG-Verordnung • Fortlaufende Einführung von Berichten über Fortschritt und Effizienz	1995 fortlaufend 1995, 1998	EG + MS MS + Unternehmen EG + MS
	- Verbesserung des Niveaus der allgemeinen Informationen	• Zugang der Öffentlichkeit zu umweltbezogenen Informationen	1993	LB + MS + EG
	- Spezielle Informationskampagnen über ausgewählte Themen (laufend)	• Regelmäßige Berichte über den Zustand der Umwelt • Abfall, Energieverbrauch, Verkehr, etc. (von der Gruppe zur Überprüfung der Umweltpolitik)	1995 ⇒ 1992 ⇒	LB + MS EG + MS + Versorgungsbetriebe
	- Verbesserung der Verbraucherinformation	• Umweltzeichen • Integriertes Umwelt-/Verbraucher-Sicherheitszeichen	1993 ⇒ 1998	EG + MS EG + MS + Normungs-institutionen
	- Einbeziehung der Umwelt in die Lehrpläne aller Grund- und weiterführenden Schulen	• Bericht über die aktuelle Lage und Entwicklung von Vorschlägen • Programm über pädagogische Forschung • Annahme allgemeiner Leitlinien • Vorbereitung von Büchern und Lehrmitteln • Lehrerfortbildung • Integration in Lehrpläne • Programm für Seminare, Sommerschulen, Kolloquien • Jährliche Aktualisierung des Fortschritts	1992 1992/3 1993 fortlaufend 1993 ⇒ 2000 1993 ⇒ 1993 ⇒	EG MS + EG + Lehranstalten MS Unternehmen Lehranstalten MS MS + Lehranstalten EG
	- Integration des Faches "Umwelt" bei einem repräsentativen Anteil der Weiterbildungsinstitute	• Bericht über die aktuelle Lage für alle Bereiche • Einbeziehung von Umweltfächern • Einbeziehung von Umweltfakultäten • Pädagogische Forschung, Vorbereitung von Büchern und Lehrmitteln	1992 1993 ⇒ 1993 ⇒ 1992 ⇒	EG Nationale Lehranstalten Nationale Lehranstalten Unternehmen
	- Weiterbildungsprogramme für Techniker, Maschinenbediener, Agrarwissenschaftler, Waldarbeiter und andere geeignete Arbeiter und Ausbilder	• Koordination zwischen Berufsbildungsanstalten, Entwicklung von Richtlinien und Verfahren	1992 ⇒	EG + Berufsverbände
	- Kurse für berufliche Weiterbildung, Seminare und Workshops für Planer, Wirtschaftsprüfer und Abschlußprüfer	• Ideen	Id	Id
	- Laufendes Programm über Kurse und Seminare für politische Entscheidungsträger, Transportunternehmer, landwirtschaftliche Berater, Fremdenindustrie			
6. BERUFLICHE AUS- UND WEITERBILDUNG	- Vollständige Berücksichtigung des Umweltaspekts bei der Vergabe von Mitteln aus den Strukturfonds (nach der Ratifizierung des neuen Vertrags)	• Berücksichtigung des Umwelt-einflusses	1993 ⇒	MS + LB + EG
	- Ausrichtung der EAGFL-Hilfen zur Unterstützung von dauerhafter, integrierter Landwirtschaft und Entwicklung ländlicher Gebiete	• Schrittweise Umorientierung vom Preis zu Einkommenssubventionen • Landbewirtschaftungsverträge • Entwicklungsprogramm für ländliche Gebiete • Entwicklungsprogramm für Waldgebiete • Einführung von LIFE • Umfassende Überprüfung und ggf. Erweiterung	1992 ⇒ 1992 ⇒ fortlaufend fortlaufend 1992 1995	EG MS + EG idcm Id + Forstbetriebe EG + MS Id
	- Entwicklung von LIFE als "Fördermechanismus" für die effektive Durchführung der Umweltpolitik			
	- Neuer Kohlenfonds	• Anstoß für Luftreinhaltung, Abwasserbehandlung, Abfallentsorgung usw.	1993-1998	EG + MS + LB
	- Neue finanzielle Subventionsmechanismen zur Unterstützung von KMU	• Umfassende Übersicht über Schwierigkeiten und Mängel • Umfassende Überprüfung von staatlichen Hilfen im Umweltbereich	1992/3 1993	EG + MS + Industrieverbände EG
7. FINANZIELLE UNTERSTÜTZUNGS- MECHANISMEN				

Kapitel 8: Subsidiarität und gemeinsame Verantwortung

Im neuen Vertrag über die Europäische Union wird dem Subsidiaritätsprinzip eine vorrangige Stellung eingeräumt und seine generelle Anwendung festgelegt. Artikel A behandelt die Verwirklichung einer immer engeren Union der Völker Europas, "in der Entscheidungen möglichst bürgernah getroffen werden". Auf der Grundlage von Artikel 3 b des neuen Vertrags wird die Gemeinschaft nach dem Subsidiaritätsprinzip nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können. Mit diesem Programm wird versucht das Subsidiaritätsprinzip in die Tat umzusetzen.

Da die mit diesem Programm angestrebten Zielsetzungen und Vorgaben sowie das übergeordnete Ziel einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung nur durch gemeinsames Handeln aller beteiligten Akteure im Rahmen partnerschaftlicher Zusammenarbeit erreicht werden können, wird im Programm das Subsidiaritätsprinzip mit dem umfassenderen Konzept der gemeinsamen Verantwortung verknüpft. Dieses Konzept beinhaltet weniger die Auswahl einer einzigen Ebene ohne Berücksichtigung der anderen als vielmehr eine Kombination der verschiedenen Akteure und

Instrumente auf unterschiedlichen Ebenen zur gleichen Zeit, ohne die bestehende Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der Gemeinschaft, den Mitgliedstaaten sowie den regionalen und lokalen Behörden in Frage zu stellen. Für ein Ziel oder Problem mag dabei das Hauptaugenmerk (Akteure und Instrumente) auf gemeinschaftlicher oder nationaler/ regionaler Regierungsebene liegen, während bei einem anderen regionale, lokale oder sektorspezifische Einrichtungen oder aber die Ebene von Unternehmen, Öffentlichkeit und Verbrauchern gefordert sind.

Die praktische Anwendung des Subsidiaritätsprinzips und des Konzepts der gemeinsamen Verantwortung entspricht auch den bereits existierenden (Artikel 130 r Absatz 4) bzw. den vorgeschlagenen (Artikel 130 s Absatz 4) Bestimmungen, wonach unbeschadet bestimmter Maßnahmen gemeinschaftlicher Art die Mitgliedstaaten für die Finanzierung und Durchführung der Umweltpolitik Sorge tragen.

Tabelle 18 stellt den Versuch dar, die gegenseitige Ergänzung von Aktionen auf verschiedenen Ebenen im Gesamtrahmen von Subsidiarität und gemeinsamer Verantwortung aufzuzeigen. In anderen Tabellen des Programms sind in der Spalte "Akteure" die Akteure angegeben, die für die Umsetzung der jeweiligen Maßnahmen als besonders geeignet angesehen werden.

Tabelle 18: BEISPIELE FÜR GEMEINSAME VERANTWORTUNG					
	EG	Regierungen der MS, Regionalregierungen*	Lokale + Reg. Behörden	Unternehmen	Breite Öffentlichkeit/ Verbraucher
Planung					
- Wirtschaftliche und soziale Entwicklung	regionale Entwicklung, Zusammenhalt			Nachfrage - Infrastruktur	NRO
- Raumplanung	Richtlinie 85/337/ EWG (UVP)	Pläne für national, regionale & lokale Entwicklung, Integration von Dienstleistungen			UVP - öffentliche Beteiligung
- Netzplanung	Büros für Straßenverkehr, Eisenbahn, Luftfahrt, Kommunikation & regionale Kooperationen			Nachfrage - Verteilung	
FuE					
- Einrichtungen	FuE-Projekte, BUA	Prüfung, Steuer- vergünstigungen	Einrichtungsüber- wachung, Behandlung	Umwelt-FuE, Biotechnologie	
- Verfahren		integrierter Umweltschutz			
- Produkte		Steueranreize, nationale Abfallwirtschaftsplan	Abfallvermeidungs- politiken		Verbraucherforderungen Umweltzeichen
Kommunikation					
- Information	Verbreitung, Koordination, BUA, Gemeinschafts- programmen für Umwelt- entwicklung	Zustand der Umwelt, Verwaltungsstruk- turen, nationale Staatsbehörden	Leistung von Li- zenzanbietern, Prüfung, Bewertung, Verbreitung	Industrielle Förderung nach Vorreifebarkeit, Versicherungen/ Investitionen	Betroffene NRO, Öffentlichkeit, Verbraucher
- Erziehung	Plattform für Informations- und Erfahrungsaustausch			Nachfrage nach Akademikern mit Umweltbildung	
- Fortbildung	Umweltkennzeichnungs- systeme			Gesellschaftliche Verantwortung, Gewerkschaften	Gewerkschaften
Marktorientierung					
- Verhaltenskodizes (freiwillige Vereinbarungen)	Verhaltenskodizes, EG-Regeln	Steuerliche Vorteile, & Vergünstigungen			
- Bewirtschaftung von Ressourcen (Öko-Audit)	EG-Richtlinie, Pilotprojekte	Sektorbezogene Vereinbarungen, Prüfung der eigenen Dienstleistungen	Prüfung der eigenen Aktiv- itäten, Betriebsge- nehmigungen		Investoren, Öffentlichkeit, Verbraucherinfo
- Umweltzeichen				Produktdesign	Verbraucherdruck
- Finanzhilfen (einschließlich staatliche Hilfen)	Struktur- und Investitions- hilfen				
Normative(n)					
- Umweltschutz	"Häuser-Richtlinie", GANAT, Natura 2000, Entwicklung ländlicher Gebiete		Raumplanungen, lokale Ausrüstung		NRO/öffentliche Nachfrage nach Einrichtungen & Lebensqualität
- Binnenmarkt				Forderung nach Abschaffung von Handelshemmnissen	Forderung nach Verbraucherauswahl
- Umsetzung von internationalen Übereinkommen		Nationale Durchführung		Sektorbezogene Durchführung	
 - Führungsrolle  - Nebenrolle  - Einflußmöglichkeit					

- Es ist klar, daß die Aufteilung der Zuständigkeiten aufgrund der verfassungsmäßigen und institutionellen Unterschiede zwischen Mitgliedstaaten nicht einheitlich ist. Dementsprechend soll diese Tabelle, wie schon der Titel sagt, theoretische Beispiele für eine gemeinsam getragene Verantwortung vermitteln, wobei die bestehende Aufteilung der Zuständigkeiten in keiner Weise beeinträchtigt werden soll. Durch den Begriff Regionalregierungen sollen Regierungen oder Verwaltungen auf nichtnationaler Ebene, z.B. die Regierungen der deutschen Bundesländer bzw. die Regionalverwaltungen in Belgien, Italien und Spanien, die für bestimmte der in diesem Programm behandelten Bereiche allein zuständig sind, abgedeckt werden.

Kapitel 9: Umsetzung und Durchführung des Programms in der Gemeinschaft

Die zufriedenstellende Umsetzung und Durchführung der in diesem Programm dargelegten Politiken, Strategien und Maßnahmen auf allen Gesellschaftsebenen ist unbedingt erforderlich, wenn das Ziel des Umweltschutzes, der dauerhaften und umweltgerechten sozio-ökonomischen Aktivität und Entwicklung sowie der Integrität des Binnenmarkts erreicht werden soll. Im Grunde sollten sich die Maßnahmen zu einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung, die durch die Anwendung einer breiten Palette von Instrumenten alle Wirtschaftsbeteiligten einbeziehen, von selbst durchsetzen können. Für die nahe Zukunft kann man jedoch sagen, daß die Wirksamkeit der Umsetzung in engem Zusammenhang mit der Qualität der Maßnahmen selbst sowie den Vorbereitungen für deren Durchführung steht.

In der Vergangenheit hat eine Reihe von Faktoren zu Problemen bei der Umsetzung beigetragen. Dazu zählen:

- der Mangel an gesamtpolitischem Zusammenhang, der teilweise auf der mit der Vergrößerung des Umweltpolitikbereichs einhergehenden Änderung der Schwerpunkte und teilweise auf der Ad-hoc-Entwicklung eines Großteils der Umweltgesetze beruht;
- das schmale Angebot an Instrumenten, wobei vielleicht dem herkömmlichen Konzept der Aufstellung von Geboten und der Überwachung ihrer Einhaltung zu großes Vertrauen geschenkt worden ist;
- der Zwang zur Einstimmigkeit bei Entscheidungen des Ministerrats, der häufig politische Kompromisse erforderte und in einigen Fällen zu Maßnahmen geführt hat, die nur schwer in die Praxis umzusetzen sind;
- das überwiegende Zurückgreifen auf Richtlinien als rechtliche Instrumente hat oft Schwierigkeiten bei deren Eingliederung in sehr unterschiedliche nationale Gesetzgebungen und Verwaltungsverfahren bewirkt und deshalb zu Problemen bei der Interpretation und der praktischen Umsetzung geführt;
- Management-Unzulänglichkeiten auf allen Verwaltungsebenen, von der Gemeinschaft bis zu lokalen Behörden.

Es ist wichtig, aus diesen Erfahrungen zu lernen und geeignete Schritte zur Verbesserung dieses besonderen Aspekts der Politik zu unternehmen. Zu den erforderlichen Reformen gehören die bessere Vorbereitung von Maßnahmen, einschließlich verbesserter Beratungsmodalitäten und effektiverer Einbeziehung von zusätzlichen Maßnahmen, bessere praktische Weiterverfolgung von gesetzgebenden

Maßnahmen (sowohl auf Verwaltungs- als auch betrieblicher Ebene) sowie striktere Einhaltungüberprüfung und Durchführung.

Zur Einführung dieser Reformen wird beabsichtigt, die folgenden ad-hoc-Dialoggruppen zu bilden:

- i) Es wird ein **BERATENDES FORUM** eingesetzt werden, das als Gremium für Beratungen und den Informationsaustausch zwischen den Bereichen Industrie und Fertigung, der Geschäftswelt, regionalen und lokalen Behörden, Berufsverbänden, Gewerkschaften, Umwelt- und Verbraucherschutzorganisationen und den betroffenen Generaldirektionen der EG-Kommission dienen soll; es wird angestrebt, daß dieses Forum als Dachorganisation fungiert, der spezialisierte Untergruppen für die Bearbeitung besonderer Themen und Probleme hat. Das gemeinsame Interesse am Erreichen einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung und die Notwendigkeit, Kenntnis und Konsens beider Anwendung des Prinzips der gemeinsamen Verantwortung zu verstärken, unterstreicht die Bedeutung dieses Forums.
- ii) ein **NETZ** aus Vertretern der nationalen Behörden und der Kommission für den Bereich der praktischen Umsetzung der gemeinschaftlichen Maßnahmen; dieses Netz wird in erster Linie zum Informations- und Erfahrungsaustausch sowie zur Entwicklung gemeinsamer Konzepte auf praktischer Ebene dienen und durch die Kommission überwacht werden. Unbeschadet der spezifischen Zuständigkeiten und Befugnisse der Kommission in Bezug auf die Umsetzung und Durchführung der gemeinschaftlichen Vorschriften gemäß Artikel 155 und 169 des Vertrags kann dieses Netz zur Förderung der Einheitlichkeit bei der praktischen Anwendung der Gemeinschaftspolitik in den einzelnen Mitgliedstaaten beitragen. Dies beinhaltet unter anderem den Informationsaustausch über technische Entwicklungen sowie Initiativen zur Einhaltung der Vorgaben und vorbeugende Aktionen. Die Mitgliedstaaten könnten ebenfalls von der Fachkenntnis oder Beratungshilfe des Netzes in Bezug auf lokale und nationale Mechanismen zur Kontrolle der Einhaltung, Prüfungen und Berichte Gebrauch machen.
- iii) **EINE GRUPPE ZUR ÜBERPRÜFUNG DER UMWELTPOLITIK** mit Vertretern der Kommission und der Mitgliedstaaten auf Generaldirektorebene wird zur Verbesserung des gegenseitigen Verständnisses und zur Förderung des

Meinungsaustausches einberufen. Er wird nach dem Muster des Ausschusses von Generaldirektoren der Industrie gegründet, der in den vergangenen Jahren sehr erfolgreich gearbeitet hat. Eine seiner Hauptaufgaben ist das Schließen der Informationslücke, die dadurch verursacht worden ist, daß die Kommunikation zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten im Bereich Umweltfragen größtenteils auf Beratungen über bestimmte Vorschläge innerhalb des Rates und den Austausch in Bezug auf Verstoßverfahren beschränkt war.

Diese drei Dialoggruppen sollen auf jeweils spezielle Art und Weise dazu dienen das Verantwortungs- bewußtsein der wichtigsten Akteure innerhalb dieser Partnerschaft in der Praxis zu fördern und eine wirksame und transparente Anwendung der getroffenen Maßnahmen zu gewährleisten. Durch diese Gruppen wird die Arbeiten der nachstehend aufgeführten Ausschüsse in keiner Weise vorweggenommen bzw. doppelt ausgeführt werden: auf der Grundlage der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften eingesetzte Ausschüsse zur Weiterverfolgung spezieller Maßnahmen; von der Kommission für bestimmte Interessenbereiche wie Verbraucherschutz, Tourismusentwicklung usw. eingesetzte Ausschüsse; von den Mitgliedstaaten zur Umsetzung und Durchführung der gemeinschaftlichen Politik auf nationaler Ebene eingesetzte Ausschüsse. Diese Gruppen sollen den existierenden Dialog zwischen Industrie und der Kommission nicht ersetzen; es ist geplant den Dialog in jedem Fall zu verstärken.

Zu den durchzuführenden praktischen Reformen gehören:

Verbesserung der Gesetzgebung

- Eine sorgfältigere Auswahl und Vorbereitung der Instrumente: Rechtsvorschriften sind nicht unbedingt immer der beste erste Schritt, auch wenn sie langfristig eine wichtige Rolle spielen können;
- relevante Rechtsvorschriften und Normen sollten vorher mit dem Beratenden Forum beraten werden und vor dem Beschluß über den endgültigen Inhalt Gegenstand einer "Durchführbarkeitsbewertung" sein;
- die umweltbezogenen Rechtsvorschriften sollten spezielle Durchführungsvorschriften beinhalten, besonders wenn Normen vorgeschrieben werden;
- alle neuen Vorschriften sollten durch praktische Maßnahmen in Form von Weiterbildungsprogrammen, Seminaren und Workshops begleitet werden.

Umsetzung

- Auf Gemeinschaftsebene erlassene Richtlinien müssen innerhalb des vom Rat festgelegte Zeitrahmens in nationale Gesetze umgesetzt werden;
- im Rat vereinbarte Sanierungs- und Überwachungsprogramme müssen in Übereinstimmung mit dem abgesprochenen Zeitrahmen eingeführt werden;
- alle Mitgliedstaaten, die dies noch nicht getan haben, sollten Durchführungsorgane und -verfahren schaffen, um die vollständige und gleichwertige Erfüllung der gesetzlichen und mit Genehmigungen verbundenen Gebote zu garantieren;
- die Forderungen nach Berichterstattung in zahlreichen Richtlinien und Verordnungen, die kürzlich durch eine Rahmenrichtlinie über Berichterstattung zusammengefaßt wurden⁽¹⁾, müssen strikt eingehalten werden;
- aufgrund der Auswirkungen auf die jeweilige Wettbewerbsfähigkeit von Firmen innerhalb des Binnenmarkts und um das "Verursacherprinzip" wie beabsichtigt durchsetzen zu können, wird vor Ende 1993 eine umfassende Überprüfung der in den verschiedenen Teilen der Gemeinschaft geltenden Sätze für Geldbußen und Umweltstrafen stattfinden;
- eine optimale Transparenz im Hinblick auf die Anwendung der Gesetze und insbesondere auf Emissionsgenehmigungen muß gewährleistet sein.

Integration von Politiken

- Gemäß dem EWG-Vertrag (Artikel 130r) und dem Ziel einer dauerhaften Entwicklung wird die Umweltfrage in alle anderen Gemeinschaftspolitiken einbezogen werden;
- im Zuge der Ausarbeitung von Gemeinschaftspolitiken und Gesetzen wird eine Bewertung der Auswirkungen auf die Umwelt vorgenommen, wobei dem Binnenmarkt und dem internationalen Handel sowie den Bereichen Industrie, Energie, Landwirtschaft, Verkehr, Regionalentwicklung und Tourismus besondere Aufmerksamkeit geschenkt wird;
- die Mitgliedstaaten sollten ähnlich verfahren, indem sie Umweltverträglichkeitsprüfungen auf ihre eigenen Pläne und Programme anwenden;
- die Nichterfüllung der gemeinschaftsweiten und nationalen Rechtsvorschriften kann sowohl zu

⁽¹⁾ ABl. Nr. L 377 vom 31.12.1991, 91/692/EWG

physischen als auch finanziellen Umwelt- und Vermögensschäden führen; außerdem kann sie Wettbewerbsverzerrungen zwischen Unternehmen verursachen. In diesem Zusammenhang könnte Artikel 171 des neuen Vertrags über das Eingreifen des Europäischen Gerichtshofs, einschließlich der möglichen Verpflichtung zur Zahlung eines Pauschalbetrags oder Zwangsgelds im Fall eines Verstoßes, eine beträchtliche Anreiz- bzw. Korrekturwirkung haben.

Einbeziehung der Öffentlichkeit

- Aufgrund ihres Rechts auf Zugang zu umweltbezogenen Informationen (Richtlinie 90/313/EWG)¹⁾ muß es der Öffentlichkeit ermöglicht werden, so umfassend wie möglich am Entscheidungsprozeß für Bau-, Betriebs- und Emissions-/Einleitungslizenzen usw. beteiligt zu sein; die Menschen haben ein direktes Interesse an der Qualität ihres Lebensraums und können - vielleicht sogar als Angestellte oder Geschäftsführer - einen zusätzlichen Ansporn für gute Leistungen der Unternehmen in ihrem Gebiet geben; dieses Prinzip muß ebenso für Informationen gelten, die Gemeinschaftsinstitutionen zur Verfügung stehen;
- auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene sollte eine leicht zugängliche und effiziente Beschwerdemöglichkeit gegeben werden, um das Vertrauensverhältnis zwischen Öffentlichkeit, zuständigen Behörden und Industrie- oder Geschäftsbetrieben zu verbessern. In diesem Zusammenhang sollten Beschwerden mehr als Hilfe denn als Belästigung angesehen werden. Sie sind für die Durchführungsbeauftragten ein Zeichen dafür, daß etwas nicht stimmt, und können die zuständigen Behörden über die tatsächliche Lage an Orten informieren, die geographisch weiter entfernt liegen oder nicht ständig überwacht werden können.
- Einzelpersonen und öffentliche Interessengruppen müssen im praktischen Sinne Zugang zu den Gerichten haben, um sicherstellen zu können, daß ihre rechtmäßigen Interessen gewahrt, die vorgeschriebenen Umweltmaßnahmen effektiv durchgeführt und illegale Praktiken unterbunden werden.

Haftung im Umweltbereich

- Die Kommission hat bereits einen Vorschlag für eine Richtlinie über die zivilrechtliche Haftung für die durch Abfälle verursachten Schäden vorgelegt²⁾;
- die Gemeinschaft wird so schnell wie möglich ein Verfahren erarbeiten, nach dem Umweltschäden durch die für den Schaden verantwortliche natürliche oder juristische Person behoben werden; dabei muß darauf geachtet werden, daß das "Verursacherprinzip" voll zur Anwendung kommt;
- für Fälle, in denen der Verursacher des Umweltschadens nicht mit absoluter Sicherheit ausgemacht werden kann, z.B. bei einer Verschmutzung aus diffusen Quellen, sollten andere Mechanismen zur Aufteilung der Haftung erarbeitet werden.

Beitrag der Europäischen Umweltagentur

- Gemäß den Bestimmungen des Gründungsdokuments wurde die Entscheidung über die Frage, ob die Behörde an der Überwachung der Umsetzung von Gemeinschaftsmaßnahmen beteiligt werden sollte, auf die nach den ersten zwei Tätigkeitsjahren durchzuführende Überprüfung verschoben. Als Lieferant von umweltbezogenen Daten und ein mit der Sicherung der Qualität und Vergleichbarkeit von Daten beauftragtes Organ sowie als Autor von Berichten über den Zustand der Umwelt wird die Agentur jedoch im Bereich der Umsetzung und Durchführung auf jeden Fall eine Schlüsselrolle spielen.

Berichte über die Umsetzung

Schließlich wird die Kommission dem Rat, dem Europäischen Parlament und der breiten Öffentlichkeit weiterhin Berichte über Ausmaß und Qualität der Umsetzung und Durchführung in der Gemeinschaft zur Verfügung stellen. So wie die Menge und Qualität der Informationen aufgrund der verbesserten Berichterstattung durch die Mitgliedstaaten und die Bereitstellung von zuverlässigeren Daten durch die Europäische Umweltagentur zusammen mit den künftigen Erfahrungen und Beobachtungen des vorgeschlagenen Netzes zur praktischen Umsetzung der gemeinschaftlichen Maßnahmen verbessert wird, werden auch diese Berichte sowohl als Leistungsindikator als auch als Anreiz für eine allgemeine Verbesserung der Umsetzung und Durchführung dienen.

¹⁾ ABl. Nr. L 158 vom 23.6.1990

²⁾ ABl. Nr. C 251 vom 4.10.1989

TEIL II

**Die Rolle der Gemeinschaften auf
der internationalen Bühne**

Die Rolle der Gemeinschaften auf der internationalen Bühne

Am Anfang waren Umweltpolitik und -aktionen der EG in erster Linie auf die Lösung von besonders akuten lokalen Problemen innerhalb der Gemeinschaft konzentriert. Später gelangte man zu der Erkenntnis, daß die Verschmutzung nicht an den Landesgrenzen haltmacht und es daher notwendig ist, die regionale und internationale Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von grenzübergreifender Verschmutzung zu intensivieren. In der letzten Zeit ist die Entwicklung noch einen Schritt weiter gegangen; es wird jetzt allgemein erkannt, daß weltweite Probleme das ökologische Gleichgewicht unseres gesamten Planeten ernsthaft bedrohen. Die weltweiten, mit der Umwelt und den Naturschätzen verbundenen Probleme sind inzwischen so wichtig geworden, daß sie - im Vorfeld des Jahres 2000 - ein entscheidender Faktor für die Art und Weise sein könnten, in der sich internationale Beziehungen in bezug auf Wirtschaft, Politik und Sicherheit entwickeln.

Diese Einschätzung wird jetzt in Artikel 130 r Absatz 1 des Vertrags über die Europäische Union förmlich anerkannt, der es zu einem umweltpolitischen Ziel der Gemeinschaft gemacht hat, Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler oder globaler Umweltprobleme zu fördern.

Niveau, Umfang und Art der heutigen Probleme im Hinblick auf Umwelt und Naturschätze beruhen zum Großteil auf dem völlig neuen Ausmaß der sozio-ökonomischen Entwicklung in diesem Jahrhundert und besonders seit Ende des Zweiten Weltkriegs. Die Welt befindet sich in der Phase des höchsten Wachstums in der Geschichte: allein in diesem Jahrhundert hat sich die Bevölkerungszahl verdreifacht; ungefähr 4/5 dieses Wachstums entfallen allein auf die Jahre seit 1950. Es wird erwartet, daß sich die Bevölkerungszahl in den nächsten fünfzig Jahren verdoppelt, und selbst bei einer nur geringen Verbesserung des Lebensstandards könnte es zu einer 5- bis 10fachen Erhöhung der wirtschaftlichen Aktivitäten kommen, wozu alle Schlüsselbereiche, vor allem Energie, Verkehr, Industrie, Bauwesen und Landwirtschaft zählen.

Diese Tendenzen stellen für das wirtschaftliche Potential der Nationen, die Gesundheit ihrer Bürger, ihre innere politische Sicherheit und, im Falle der weltweiten Erwärmung, auch für ihre Existenz selbst eine Bedrohung dar.

In der Erklärung von Dublin hat der Europäische Rat die besondere Verantwortung der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten für die Förderung und Beteiligung an internationalen Aktionen zur Bekämpfung von weltweiten Umweltproblemen hervorgehoben. Es wurde erklärt: "Die Gemeinschaft muß ihre Stellung als moralische, wirtschaftliche und politische Autorität wirksamer nutzen, um internationale Anstrengungen zur Lösung weltweiter Fragen, zur Förderung einer dauerhaften Entwicklung und des schonenden Umgangs mit dem gemeinsamen natürlichen Besitzstand voranzubringen."

Kapitel 10: Umweltbedrohungen und -fragen

10.1 Weltweite Fragen

Vier Hauptthemen geben immer mehr Anlaß zu weltweiter Besorgnis und verlangen dringend eine umfassende und wirksame Antwort:

Klimaveränderung

Die durch menschliche Tätigkeiten verursachten Emissionen von Treibhausgasen wie Kohlendioxid, Methan und Stickoxid, erhöhen sich in dramatischer Weise. Ungeachtet einiger wissenschaftlicher Unsicherheiten sind sich die Experten darüber einig, daß die Änderungen in der Zusammensetzung der Erdatmosphäre zu einer weltweiten Erwärmung und zu damit verbundenen Gefahren - Ansteigen des Meeresspiegels, Klimastörungen, Dürre und Wüstenbildung - führen, die weitreichende Folgen für das soziale und wirtschaftliche Leben haben werden.

Abbau der Ozonschicht

Seit den siebziger Jahren sind sich die Wissenschaftler weitgehend darüber einig, daß einige synthetische Chemikalien - besonders FCKW - für die Zerstörung der Ozonschicht in der Stratosphäre, die die Erdoberfläche vor ultravioletter Strahlung schützt, verantwortlich sind. Dies ist eines der wenigen Gebiete, für das eine umfassende Strategie zur Beseitigung der Ursachen - einschließlich gesetzlicher und finanzieller Maßnahmen - entwickelt werden konnte. Allerdings stellt sich jetzt heraus, daß die Lage viel ernster ist als ursprünglich angenommen. Die vom UNEP im Dezember 1991⁽¹⁾ veröffentlichten wissenschaftlichen Erkenntnisse zeigen, daß der Abbau der Ozonschicht

über weiten Teilen der Erde doppelt so gravierend ist wie früher angenommen.

Verringerung der biologischen Vielfalt

Die biologische Vielfalt unterliegt einem ständig steigenden Druck, der hauptsächlich durch die Zerstörung von Ökosystemen und natürlichen Lebensräumen hervorgerufen wird. Schätzungen zufolge sterben täglich ungefähr 100 Arten aus⁽²⁾. Abgesehen von den ökologischen Folgen, kann die Erosion des globalen biologischen Erbes auch ernste wirtschaftliche Folgen haben, da die Fähigkeit, neue Produkte - insbesondere Nahrungsmittel und Medikamente - herzustellen, mit dem Verlust an Tier- und Pflanzenarten sinkt.

Entwaldung

Das Ausmaß der Entwaldung ist besonders in den tropischen und subtropischen Regenwäldern alarmierend. Gemäß offizieller Daten der UN-Organisation für Ernährung und Landwirtschaft (FAO) findet die Abholzung gegenwärtig mit einer Geschwindigkeit von 17 Millionen Hektar pro Jahr statt. Diese Tendenz kann die anderen weltweiten Umweltprobleme verschlimmern, da die Wälder als CO₂-Senken und Reservoire für biologische Vielfalt fungieren. Außerdem sind ca. 2,5 Millionen Ureinwohner der Waldgebiete von ihrer natürlichen Umgebung im Hinblick auf Nahrung, Brennmaterial, Mobiliar und Kleidung abhängig.

10.2 Regionale und lokale Fragen

Luftverschmutzung, Zerstörung der Meeresumwelt, Bodenerosion und Wüstenbildung, falsche Verwaltung und Entsorgung von gefährlichen Abfällen und giftigen Chemikalien, industrielle Risiken, schnelles Städtewachstum und ein Absinken der Frischwasserreserven stellen große Probleme und Herausforderungen dar, denen in vielen Teilen der Welt begegnet werden muß, wenn eine dauerhafte und ökologisch vernünftige Entwicklung erreicht werden soll. Umfang und Ausmaß dieser Probleme sind natürlich aufgrund der besonderen wirtschaftlichen und demographischen Situation in jeder Region oder in jedem Land unterschiedlich.

In den OECD-Staaten wurden bei der Bekämpfung von besonderen Arten der Verschmutzung und Umweltschädigung bereits einige Fortschritte erzielt; es gibt jedoch immer noch viele ungelöste Probleme, die dringend angegangen werden müssen und die - soweit sie die Gemeinschaft betreffen - in den vorigen Kapiteln angesprochen wurden. Es ist jedoch klar, daß die wichtigste Herausforderung, der sich diese Länder

stellen müssen, die Erreichung einer grundsätzlichen Änderung der Verhaltensmuster ist, um ihren Anteil am Verbrauch der globalen Naturschätze zu reduzieren, wobei gleichzeitig die ständige Verbesserung der Lebensqualität sichergestellt werden soll.

In vielen Teilen von Mittel- und Osteuropa ist die Umweltzerstörung besonders groß. Ehemalige sozio-ökonomische Strukturen und Politiken mit ausgeprägter zentralisierter Planung und fehlender öffentlicher Beteiligung haben zum Entstehen einer Situation beigetragen, die durch Unwirtschaftlichkeit, verschwenderische Praktiken und hohe Umweltverschmutzung gekennzeichnet ist.

Die schwersten Umweltprobleme zeichnen sich jedoch in den Entwicklungsländern ab. Bodendegradation und Wüstenbildung, die Zerstörung natürlicher Lebensräume, eine exzessive Ausbeutung von Naturschätzen sowie die Zerstörung von menschlichen Siedlungsgebieten und der Abbau von Frischwasserreserven gehören zu den dringendsten

⁽¹⁾ UNEP: Scientific Assessment of Ozone Depletion, 17.12.1991

⁽²⁾ Im Moment sind uns ca. 1,5 Millionen Arten bekannt; einige Schätzungen sprechen jedoch bereits von der 10 fachen Menge. Die tägliche Verlustrate wird hier auf der Grundlage der höheren Gesamtzahl geschätzt.

Umweltproblemen in den Entwicklungsländern. Überbevölkerung und Armut sind die Schlüsselfaktoren für die Entstehung von nichtdauerhaften Entwicklungsmustern in vielen dieser Länder. Das Bevölkerungswachstum stellt steigende Anforderungen an ihre schwache Ressourcengrundlage zur Erfüllung der Grundbedürfnisse: ausreichende Ernährung, Trinkwasser, Energie, Schutz und materielle Güter. Gleichzeitig kann die schreckliche wirtschaftliche Lage, in der sich diese Länder befinden, sie dazu zwingen, in dem Bemühen um die Erhöhung ihrer Deviseneinkünfte zur Befriedigung unmittelbarer Bedürfnisse kurzfristig ökologisch schädliche Strategien anzuwenden. Der Mangel an geeigneten institutionellen und regulativen Kontrollen in Verbindung mit der beschränkten Verfügbarkeit von technischen, finanziellen und personellen Einsatzmitteln verschlimmert die regionalen Schwierigkeiten und Probleme.

Historical Archives of the European Commission

Kapitel 11: Internationale Zusammenarbeit

Es ist selbstverständlich, daß keine einzelne Nation oder Gruppe von Nationen wirksame Lösungen für diese Probleme anbieten kann. Es ist daher unumgänglich, ein hohes Maß an internationaler Zusammenarbeit und gegenseitigem Verständnis zwischen Nationen und Nationengruppen zu sichern, wenn die Weltgemeinschaft eine wirkliche Chance haben soll, richtige und dauerhafte Lösungen zu finden und - nicht nur im Hinblick auf die Umwelt, sondern auch auf Wirtschaft und Politik - für diese und kommende Generationen Gerechtigkeit zu schaffen.

In den letzten zwanzig Jahren hat die Gemeinschaft eine entscheidende Rolle bei den internationalen Aktionen im Umweltbereich gespielt. Die Gemeinschaft ist bei ungefähr 30 Konventionen und internationalen Übereinkommen Vertragspartner und unterstützt aktiv die Arbeit verschiedener internationaler und regionaler Institutionen wie UNEP, UN-Wirtschaftskommission für Europa, OECD und Europarat. In Erfüllung ihrer Verpflichtungen gemäß dem EWG-Vertrag und dessen Ergänzungen durch die Einheitliche Europäische Akte sowie gemäß Artikel 130 r Absatz 1 des Vertrags über die Europäische Union, wird die Einbeziehung der Gemeinschaft in internationale Umweltaktionen während der Laufzeit des Programms verstärkt werden.

11.1 Die Position der Gemeinschaft bei wichtigen Problemen

Im Hinblick auf Klimaveränderungen bildet die Verpflichtung der Gemeinschaft, ihre CO₂-Emissionen bis zum Jahr 2000 wieder auf die Werte von 1990 und anschließend noch weiter zu reduzieren, die Grundlage für ihre Position in den laufenden Verhandlungen über den Entwurf eines weltweiten Rahmenabkommens über Klimaveränderungen. Die Ausarbeitung von zusätzlichen Protokollen zur Definition bestimmter globaler Zielvorgaben und Verpflichtungen im Hinblick auf Kohlenstoffemissionen und -"Senken", besonders Wälder, muß auf der Grundlage eines solchen Rahmenabkommens ebenfalls beschleunigt werden. Das Ziel dieses Übereinkommens sollte letztlich darin bestehen, über einen Zeitraum, der den Ökosystemen ausreichend Zeit für eine natürliche Anpassung läßt, die Treibhausgaskonzentrationen auf einem bestimmten Niveau zu stabilisieren, durch das die gefährliche anthropogene Beeinträchtigung des globalen Klimas vermieden wird. Gleichzeitig sollte auch die gemeinsame, aber unterschiedliche Verantwortung der Parteien berücksichtigt und dabei bedacht werden, daß die Art und Weise, in der diese Parteien ihren Verpflichtungen nachkommen, von ihrem Entwicklungsstand und der Höhe ihrer Emission an Treibhausgasen abhängen kann.

Die Gemeinschaft ist Vertragspartner zum Wiener Übereinkommen zum Schutz der Ozonschicht und dem Montrealer Protokoll über Stoffe, die zu einem Abbau der Ozonschicht führen. Die Gemeinschaft hat beschlossen, einseitige Kontrollmaßnahmen einzuführen, die schärfer sind als die im Protokoll genannten. In Anbetracht der neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse würde die Gemeinschaft ein Vorantreiben der im Juni 1990 beschlossenen schrittweisen Verringerung unterstützen und alle Parteien des Montrealer Protokolls auffordern, in ähnlicher Weise wie die Gemeinschaft schärfere Maßnahmen anzuwenden.

Mit dem auf der UNCED zu beschließenden Übereinkommen über die biologische Vielfalt sollte anerkannt werden, daß die Verantwortung für die Erhaltung der biologischen Vielfalt zum Nutzen der jetzigen und kommender Generationen von der Menschheit gemeinsam zu tragen ist, und der Schutz dieser Vielfalt auf drei verschiedenen Ebenen gesichert werden kann: die genetische Vielfalt innerhalb der einzelnen Arten zur Erhaltung ihres Evolutionspotentials, die Vielfalt der Arten selbst und schließlich die Vielfalt der Ökosysteme, in denen sie leben. Ex-situ-Erhaltung sollte stets als Ergänzung der In-situ-Erhaltung und niemals als Ersatz dafür angesehen werden. Das Übereinkommen über die biologische Vielfalt sollte auch auf die Fragen des Zugangs zu biogenetischen Ressourcen und der Kontrolle von biotechnologischen Risiken eingehen.

Die für die UNCED geplante Erklärung über die Bewirtschaftung und Entwicklung aller Wälder - in den gemäßigten, borealen und tropischen Gebieten - sollte die Verpflichtung beinhalten, zum schnellstmöglichen Zeitpunkt eine internationale Konvention über Wälder abzuschließen. Außerdem wird die aktive Beteiligung der ITTO- und GATT-Mitgliedstaaten notwendig sein, um das spezielle Problem des internationalen Handels mit tropischem Nutzholz anzugehen und in der Zwischenzeit die notwendigen Umweltschutzmaßnahmen und zulässigen Handelsaktivitäten zu regeln. Unterstützung im Bereich "Wald" erfordert Kooperation und Koordinierung. Eine Auffrischung des Aktionsplans "Tropische Regenwälder" mit einer stärkeren Betonung der Initiative durch die betroffenen und weniger durch die zahlenden Staaten wird den jeweiligen Ländern helfen, Planung und Bewirtschaftung ihrer eigenen Wälder auf dauerhafte und umweltgerechte Art durchzuführen.

Die Kommission hat aufgrund des Mandats, das sie vom Europarat und auf dem Gipfeltreffen der G7-Länder erhielt, ein Pilotprogramm für die Erhaltung der größten Regenwälder der Welt ausgearbeitet. Bei diesem außergewöhnlichen Vorhaben, für das 250 Millionen US-Dollar bereitgestellt werden, arbeitet die Kommission mit der brasilianischen Regierung und

der Weltbank zusammen. Dies ermöglicht der Gemeinschaft eine positive Haltung bei der Vorbereitung der Konferenz, die im Juni 1992 in Rio stattfindet. Es ist zu hoffen, daß die Ergebnisse des Programms später auch in anderen Regionen mit Erfolg genutzt werden können.

11.2 Andere vorrangige Probleme von großer internationaler Bedeutung

Die Gemeinschaft wird in Kürze eine neue Vorschrift zur formellen Abstimmung ihrer Rechtsvorschriften auf die bestehenden Verfahren der "Zustimmung in Kenntnis der Umstände" (PIC = Prior Informed Consent) für den internationalen Handel mit giftigen Chemikalien und Pestiziden erlassen. Die Ausarbeitung von internationalen rechtsverbindlichen Übereinkommen mit dem Ziel der Verbesserung der Londoner UNEP-Leitlinien für den Austausch von Informationen über Chemikalien im internationalen Handel sowie des FAO-Verhaltenskodexes über die Verbreitung von Pestiziden würde einen beachtlichen Schritt nach vorn bedeuten. Die Einführung von PIC-Verfahren zur Reduzierung der mit dem internationalen Handel mit genetisch veränderten Organismen verbundenen Risiken wäre ebenfalls in höchstem Maße wünschenswert.

Bezüglich der gefährlichen Abfälle werden die Bemühungen zur Sicherstellung der weitestgehenden Anwendung der Bestimmungen des Baseler Übereinkommens sowie die Annahme eines speziellen Protokolls zum Übereinkommen über Haftung und Schadenersatz gerichtet sein. Gleichzeitig sollte die Ausfuhr von gefährlichen Abfällen in Länder, die die Entsorgung der Abfälle nicht gemäß den gleichen strengen Vorschriften gewährleisten können, die in den Ursprungsländern gelten, in Übereinstimmung mit dem Lomé-Abkommen und anderen relevanten regionalen Übereinkommen verboten werden.

Die Gemeinschaft verstärkt ihre Beteiligung an allen relevanten Initiativen zum Schutz von regionalen Meeren und internationalen Wasserläufen. Zusätzlich zu ihrer Beteiligung an bestehenden Übereinkommen für den Schutz des Mittelmeers und der Nordsee beabsichtigt die Gemeinschaft, in naher Zukunft Vertragspartei des Übereinkommens von Helsinki über den Schutz der Meeresumwelt des Ostseegebiets zu werden. Sie beteiligt sich auch an den Verhandlungen über die Ausarbeitung eines Rahmenabkommens über den Schutz und die Nutzung von grenzüberschreitenden Wasserläufen und internationalen Seen sowie an einer Reihe von Übereinkommen über einige europäische Flußeinzugsgebiete, einschließlich des Donaubeckens. Ein Übereinkommen über die Elbe wurde bereits 1990 von der Europäischen Gemeinschaft, der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechischen und Slowakischen föderalen Republik unterzeichnet; ein weiteres über die Oder wird in Kürze verabschiedet werden. Die Gemeinschaft unterstützt mit ihrem MEDSPA-Programm aktiv das Umweltschutzprogramm für den Mittelmeerraum, das von der Weltbank zusammen mit der EIB begonnen wurde. Dieser Plan stellt ein gutes Beispiel für die interinstitutionelle Zusammenarbeit zum Schutz der Umwelt dar, die auf andere Gebiete ausgeweitet werden könnte.

11.3 Weltweite Partnerschaft

Die laufenden Verhandlungen über weltweite Umweltprobleme zeigen immer deutlicher, daß gemeinsame Bemühungen von Industrie- und Entwicklungsländern erforderlich sind, um eine übereinstimmende und wirksame Strategie als Antwort auf diese Herausforderungen zu entwickeln und durchzuführen. Ihre wirtschaftliche und technologische Zusammenarbeit muß verstärkt werden, um die endogene technische Leistungsfähigkeit zu erhöhen, und der Austausch von Knowhow und Technologien muß unter aktiver Einbeziehung aller relevanten Akteure, besonders der Wirtschaft, beschleunigt werden.

Die Schaffung von neuen und zusätzlichen finanziellen Mitteln muß vorrangig behandelt werden, um die in den Entwicklungsländern eventuell aufgrund der international beschlossenen Maßnahmen zum

weltweiten Umweltschutz anfallenden zusätzlichen Kosten abzudecken. Der Rat der Umweltminister hat in seinen Schlußfolgerungen vom 12. Dezember 1991 zur UNCED anerkannt, daß neue und zusätzliche Finanzmittel notwendig sind, um die Entwicklungsländer bei der Bewältigung von globalen Umweltexternalitäten zu unterstützen. Außerdem wurde hervorgehoben, daß die Globale Umweltfazilität (GEF) als multilaterales Finanzinstrument bei der Lösung globaler Umweltprobleme eine führende Rolle spielen sollte, auch wenn ihre Struktur und ihre Verfahren weiterentwickelt und angepaßt werden sollten, damit die Erfordernisse der Partnerländer berücksichtigt werden können. Die Gemeinschaft sollte Vertragspartei der GEF werden, damit Gemeinschaftsmittel, die für globale und umweltbezogene Vorhaben bereits zur Verfügung stehen, optimal eingesetzt werden können.

Neuere Erfahrungen haben gezeigt, daß mit Handel und Umwelt verbundene Probleme in dem Maße an Bedeutung zunehmen, wie Umweltpolitiken und -strategien auf nationaler und internationaler Ebene verstärkt werden. Vor diesem Hintergrund ist es dringend notwendig, den Dialog über die Verknüpfung von Umwelt- und Handelspolitiken auf allen relevanten internationalen Ebenen, besonders im Rahmen des

GATT, zu beschleunigen. Dieser Dialog sollte der Schwerpunkt der Folgetreffen zur Uruguay-Runde sein und anerkennen, daß die einseitige Verwendung von Handelsinstrumenten für Umweltzwecke prinzipiell vermieden werden muß und die Rolle des internationalen Handels bei der Förderung einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung hervorgehoben werden sollte.

11.4 Regionale Zusammenarbeit

Es ist besonders wichtig, die regionale Zusammenarbeit zu verstärken, um spezielle grenzübergreifende Probleme in Angriff nehmen zu können. Die Einbeziehung von Umweltfragen in regionale Kooperationsinstrumente sowie der Abschluß und die wirksame Durchführung von geeigneten rechtsgültigen Übereinkommen sind zur Vermeidung der Verlagerung von Umweltproblemen bzw. der Weitergabe von Schadstoffen von einem Land an seine Nachbarländer notwendig. Es sollte deshalb großer Wert auf die Annahme von wirksamen Regelungen über die Verwaltung und den Schutz von gemeinsamen Umweltressourcen zur Vermeidung von nachteiligen grenzübergreifenden Auswirkungen sowie auf

Übereinkommen über die zivilrechtliche Haftung und den Schadenersatz für Umweltschäden gelegt werden.

In diesem Zusammenhang muß die Gemeinschaft regionale Initiativen auf diesen Gebieten aktiv unterstützen, und zwar besonders innerhalb der UN-Wirtschaftskommission für Europa und des Europarates, indem sie sich an dem neuen Übereinkommen über die grenzübergreifende Umweltverträglichkeitsprüfung, den Verhandlungen über die Vermeidung und Kontrolle von grenzübergreifenden Auswirkungen von Industrieunfällen sowie an den Beratungen über die zivilrechtliche Haftung für durch umweltgefährdende Aktivitäten verursachte Schäden beteiligt.

11.5 Institutionelle Probleme

Die Lösung der auftauchenden Umweltprobleme erfordert die Verbesserung und Stärkung der bestehenden internationalen Institutionen, besonders der UNEP, sowie deren verstärkte Zusammenarbeit und Koordinierung zur Sicherung einer optimalen Nutzung von Ressourcen.

Es kommt vor allem darauf an, ökologische Prozesse wissenschaftlich eingehender zu erforschen sowie die Erfassung und Verbreitung von Umweltdaten zu verbessern, damit eine zuverlässige Grundlage für weltweite Umweltmaßnahmen geschaffen werden kann. Dazu sollte der Aufbau eines weltweiten Netzes von Umweltschwerpunkten in Betracht gezogen werden.

Abschließend muß bemerkt werden, daß der raschen Entwicklung des internationalen Umweltrechts in den letzten zwei Jahrzehnten nicht immer durch entsprechende Bemühungen für die Umsetzung der bestehenden Abkommen und Übereinkommen entsprochen wurde. Aus diesem Grund ist die Entwicklung geeigneter Methoden zur Überwachung der Einhaltung von regionalen und internationalen Umweltübereinkommen nötig. Fragen in Verbindung mit der Vermeidung und Beilegung von umweltbezogenen Streitigkeiten müssen ebenfalls mit Beteiligung aller relevanten internationalen Akteure behandelt werden.

Kapitel 12: Bilaterale Zusammenarbeit

Umweltanliegen spiegeln sich heute in der zwischen der Gemeinschaft und ihren Partnern in der Welt aufgebauten bilateralen Zusammenarbeit wider. Die Zusammenarbeit mit anderen Industrieländern mit dem Ziel einer besseren Koordinierung von Umweltpolitiken sowie einer wirksameren Antwort auf gemeinsame Umweltprobleme hat sich insbesondere aufgrund der aktiven Beteiligung an der Arbeit der OECD ständig verbessert. Gleichzeitig ist es notwendig, die bestehenden Mechanismen für Beratungen und den Austausch von Informationen über Umweltfragen zwischen der Gemeinschaft und ihren wichtigsten Partnern unter den Industrieländern - den USA, Kanada, Japan und Australien - beträchtlich zu verstärken. Im paneuropäischen Kontext fordert das Übereinkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum die zunehmende Konvergenz der Umweltpolitiken in der Gemeinschaft und den EFTA-Staaten. Diese Konvergenz sollte sich zunehmend in internationalen Gremien zeigen, in denen die von den beiden Ländergruppen bezogenen Positionen bereits gleichartige Anliegen und Zielsetzungen widerspiegeln.

Die umweltpolitische Zusammenarbeit mit Industriestaaten sollte verstärkt und auf eine breitere Grundlage gestellt werden. Besonders wichtig ist eine größere Annäherung in der Umweltpolitik vor allem bei Maßnahmen, die sich entscheidend auf die Wettbewerbsstellung der Industrie auswirken können. Die Umsetzung der sich weiterentwickelnden Umweltpolitiken darf die Wettbewerbsfähigkeit eines Landes oder einer Gruppe von Ländern gegenüber industrialisierten Partnerländern nicht beeinträchtigen.

Es ist jedoch klar, daß eine verstärkte Zusammenarbeit im Umweltbereich besonders mit den Entwicklungsländern sowie den Ländern Mittel- und Osteuropas im Hinblick auf den dort äußerst ernsten Zustand der Umwelt von vorrangiger Bedeutung ist.

12.1 Entwicklungsländer

Die Gemeinschaft ist verpflichtet, den Entwicklungsländern beim Angehen ihrer zunehmend schweren Umweltprobleme sowie bei der Erreichung einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung zu helfen. Zur Zeit macht die Unterstützung der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten 47% der gesamten offiziellen Entwicklungshilfe aus, was 0,45% des BIP entspricht (verglichen mit den von den USA oder Japan bereitgestellten Mitteln ein mehr als doppelt so hoher Prozentsatz). Die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten werden ihre Bemühungen weiter verstärken; neben den zusätzlichen Finanzmitteln, die nötig sein werden, um die Beteiligung der Entwicklungsländer an Maßnahmen zur Lösung weltweiter Umweltprobleme zu fördern, ist es notwendig, die offizielle Entwicklungshilfe zu erhöhen und neue finanzielle Mittel, besonders durch Privatinvestitionen, zu schaffen, um dauerhafte und umweltgerechte Entwicklungsprogramme und -projekte zu finanzieren.

Im Dezember 1991 bekräftigten die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten die in den Vereinten Nationen eingegangene Verpflichtung zu erfüllen, 0,7 % ihres BIP für offizielle Entwicklungshilfe bereitzustellen, um die Entwicklungsländer bei der Durchführung von Programmen für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung zu unterstützen.

Im Laufe der Zeit sind die Hilfsprogramme der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten besser koordiniert worden, um den Partnerländern rationeller und effizienter helfen zu können. Die Gemeinschaft

setzt sich auch für eine immer engere Koordinierung langfristiger Hilfsprogramme ein, da ihrer Ansicht nach die Partnerländer nicht mit kollidierenden Ratschlägen, Prioritäten und Verfahren der europäischen Geberagenturen konfrontiert werden sollten. Diese Koordinierung erstreckt sich auch auf andere multinationale Geberorganisationen.

Die Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP-Staaten)

Auf Gemeinschaftsebene wurden in den letzten Jahren besondere Anstrengungen unternommen, um die Mittel für die Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern zu erhöhen und die Bedingungen dafür zu verbessern. Eine umfassende Zusammenarbeit mit den AKP-Staaten besteht seit 1963; Umweltschutz und dauerhafte Entwicklung spielen dabei eine zunehmend wichtige Rolle. Diese Themen bilden den Kern des Vierten AKP-EWG-Abkommens, das im Dezember 1989 in Lomé unterzeichnet wurde und im September 1991 in Kraft trat¹⁾. In diesem Abkommen wird u.a. folgendes betont:

"Grundlage für diese Entwicklung ist ein beständiges Gleichgewicht zwischen ihren wirtschaftlichen Zielen, der rationellen Bewirtschaftung der Umwelt und der Nutzung der natürlichen und menschlichen Ressourcen ... dem Schutz der Umwelt und der Erhaltung der natürlichen Ressourcen als Grundbedingungen für eine dauerhafte und ausgewogene Entwicklung auf wirtschaftlicher und auf menschlicher Ebene Vorrang einzuräumen [ist] ... in der Zusammenarbeit inbegriffen ist die solidarische Verantwortung für die Erhaltung des Naturerbes."

¹⁾ ABl. Nr. L 229 vom 17.8.1991

Ein bestimmter Titel des Abkommens listet die Hauptprinzipien und Prioritäten der umweltbezogenen Zusammenarbeit von AKP und EWG auf und enthält Bestimmungen für die Umweltverträglichkeitsprüfung von allen Projekten und Programmen und die Bereitstellung von angemessenen Informationen über Pestizide und andere giftige Chemikalien sowie für Maßnahmen, die den Export von radioaktiven und gefährlichen Abfällen aus der Gemeinschaft in AKP-Staaten verbieten.

Die Gemeinschaft wird ihren AKP-Partnern im Rahmen des Lomé-IV-Abkommens innerhalb von 5 Jahren 12 Milliarden ECU meist in Form von Zuschüssen zur Verfügung stellen. Von 1986 bis 1989 wurden 230 Vorhaben zur Bekämpfung der Versteppung mit 1,7 Milliarden ECU gefördert. Hinzu kommen Vorhaben zur Nutzung von Meeresressourcen, zur Förderung erneuerbarer Energien und Zuschüsse zu ähnlichen Programmen. Nach einer ersten Bewertung der Richtprogramme im Rahmen von Lomé IV ist damit zu rechnen, daß alljährlich 400 Millionen ECU für Umweltprogramme zur Verfügung gestellt werden.

Die Staaten Asiens und Lateinamerikas (ALA-Staaten)

Die Entwicklung der Umweltdimension im Lomé-Abkommen findet ihre Parallele in der Entwicklung der politischen Orientierungen für die Zusammenarbeit mit den Staaten Asiens und Lateinamerikas. Gemäß den zu Beginn des Jahres 1991 entwickelten Leitlinien gehört der Umweltschutz zu den vorrangigen Gebieten der Zusammenarbeit. Mindestens 10% des für die technische und finanzielle Zusammenarbeit mit den ALA-Ländern zur Verfügung stehenden Gesamtbetrags (2,75 Mrd ECU im Zeitraum 1991-95) müssen für Umweltprojekte aufgewendet werden. Die neuen Leitlinien betonen auch die Notwendigkeit, die Bewertung der Umwelt mit dem Ziel des langfristigen Schutzes der natürlichen Ressourcen und einer dauerhaften Entwicklung in den gesamten Entwicklungsprozeß einzubeziehen.

Die nicht zur Gemeinschaft gehörenden Staaten im Mittelmeerraum

In ähnlicher Weise sehen die neugefaßten politischen Orientierungen für die Zusammenarbeit mit Drittländern des Mittelmeerraumes im Zeitraum von 1992-1996 eine Verstärkung der regionalen Zusammenarbeit im Bereich Umwelt vor. Regionale Projekte in diesem Bereich - z.B. der Kampf gegen Meeresverschmutzung und die Bewirtschaftung von Küstengebieten - werden mit Hilfe von horizontaler Zusammenarbeit außerhalb von bilateralen Vereinbarungen durchgeführt. Ein Großteil der horizontalen Zuteilungen in Höhe von 230 Mio ECU für den Mittelmeerraum wird für Umweltschutzprojekte und insbesondere Demonstrations- und Ausbildungsmaßnahmen aufgewendet werden. Die

EIB wird der Region voraussichtlich Darlehen in Höhe von ca. 1,8 Mrd ECU für die gesamte Palette der vorgeschlagenen Projekte, einschließlich der genannten Umweltschutzvorhaben, bereitstellen. Außerdem ist der Umweltschutz einer der Schwerpunkte für die Zuweisung von Mitteln gemäß den bilateralen Finanzprotokollen (1,075 Mrd ECU für Haushaltsmittel und 1,3 Mrd ECU für EIB-Darlehen). MEDSPA, ein Umweltförderungsprogramm, das Ausgaben für technische Unterstützung in Drittländern im Mittelmeerraum erlaubt, kann in diesem Bereich ebenfalls dazu beitragen. Alles in allem umfassen die obengenannten Elemente eine einheitliche Palette von Finanzinstrumenten, die erheblich zur Umsetzung der Verpflichtungen und Zielsetzungen beitragen kann, die 1990 in der Charta von Nicosia von den Mittelmeer-Anrainerstaaten, der Gemeinschaft, der EIB und der Weltbank vereinbart worden sind.

Die Frage der Prioritäten

Obwohl die Bestimmung der Prioritäten für die Zusammenarbeit mit unseren AKP- und ALA-Partnern sowie den Partnern des Mittelmeerraums im Umweltbereich das Ergebnis eines bilateralen Dialogs sein muß, der die speziellen Bedürfnisse und Prioritäten jedes einzelnen Landes berücksichtigt, ist es eindeutig, daß für eine wirksame umweltbezogene Zusammenarbeit besonderer Wert auf den Aufbau von Institutionen und die Verbesserung des endogenen technischen Potentials in den Entwicklungsländern gelegt werden muß. Kein Hilfsprogramm wird Erfolg haben, wenn es im Empfängerland an Wissen, Verwaltung und der organisatorischen Fähigkeit mangelt, geeignete Umweltschutzmaßnahmen und eine Politik der dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung zu formulieren und umzusetzen. Die Verstärkung der Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern im Bereich Wissenschaft und Technologie ist von entscheidender Bedeutung; bestehende Programme für gemeinsame Forschung und Weiterbildung im Bereich Umwelt und Entwicklung sollten fortgeführt und erweitert werden. Bei der Zuweisung von Mitteln und der Auswahl von Projekten sollten solche Programme vorrangig behandelt werden, die für den Entwicklungsprozeß entscheidend sind, wie rationelle Energienutzung und Entwicklung von erneuerbaren Energiequellen, Bekämpfung und Umkehr der Bodendegradation, Wüstenbildung und Entwaldung sowie Schutz und Verwaltung von Frischwasserreserven.

Schließlich wird die Gemeinschaft geeignete Umweltschutzmaßnahmen in Form von Programmen und Projekten treffen, wozu sie sich u.a. im Vierten AKP-EWG-Abkommen von Lomé und der vom Rat für Entwicklungshilfe im Mai 1990 angenommenen EntschlieÙung über Umwelt und Entwicklung verpflichtet hat⁹¹.

12.2 Mittel- und Osteuropa

Die aktuellen politischen Veränderungen in Mittel- und Osteuropa haben einen beträchtlichen Einfluß auf die internationale Politik, wobei Umweltprobleme zu den Themen gehören, die mit höchster Priorität zu behandeln sind.

Die Verbesserung der Umweltverhältnisse und der Schutz der menschlichen Gesundheit und Lebensqualität wurde von den neuen demokratischen Regierungen parallel zum Prozeß der Wirtschaftsreform und Liberalisierung als weiterer Schwerpunkt ihrer Politik hervorgehoben.

Die Umweltzerstörung hat in vielen Regionen Mittel- und Osteuropas bereits ein sehr ernstes Stadium erreicht; in einigen Gebieten sind die Schäden bereits wahrscheinlich irreparabel. Obwohl die Art und das Ausmaß der Schäden von Land zu Land und von Region zu Region sehr unterschiedlich sind, liegen doch meist dieselben Probleme vor. Dies betrifft in erster Linie Waldschäden aufgrund des sauren Regens (für den Waldbestand in Polen werden Schädigungsgrade von bis zu 75 % genannt) sowie die Vergiftung ganzer Flußsysteme (das Wasser der Weichsel ist selbst für industrielle Zwecke ungeeignet). Darüber hinaus besteht eine hohe Gefahr schwerer Industrieunfälle im kerntechnischen und chemischen Bereich.

Viele dieser Probleme haben eine regionale, jedoch grenzüberschreitende Dimension. So durchfließt die

Weichsel die meisten osteuropäischen Länder, die Elbe verläuft durch die Tschechische und Slowakische Republik und durch Deutschland und das Donaubecken durchzieht die meisten der südlichen Länder. Das Wasser dieser Flüsse verschmutzt Ostsee, Nordsee und das Schwarze Meer. *Abbildung 10* zeigt den Einfluß von SO_2 - und NO_x -Niederschlag aus europäischen Quellen im Jahr 1990. Die Bedeutung eines paneuropäischen Ansatzes beim Umgang mit diesen Niederschlag kann *Abbildung 11* entnommen werden, die die auf der Grundlage des bedrohlichsten Szenarios für das Jahr 2000 vorhergesagten Niederschlag in der EG (siehe "Übersäuerung") sowie erhoffte Verringerungen in Mittel- und Osteuropa (auf der Grundlage der gegenwärtigen Verpflichtungen) zeigt.

Assoziierungsabkommen

Am 31. Dezember 1991 hat die Gemeinschaft mit Polen, der Tschechischen und Slowakischen Republik und Ungarn Assoziierungsabkommen geschlossen. Sie bieten den langfristigen Rahmen für die Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und diesen Ländern auch für die Zusammenarbeit in Umweltfragen. Ähnliche Abkommen mit Bulgarien und Rumänien werden gegenwärtig ausgehandelt. Umweltbestimmungen werden auch die angestrebten Handels- und Kooperationsabkommen mit Albanien und den baltischen Staaten enthalten.

Abb. 10: SO₂- und NO_x- Niederschlag aus europäischen Quellen der im Jahre 1990 kritischen Belastungen überschritten hat

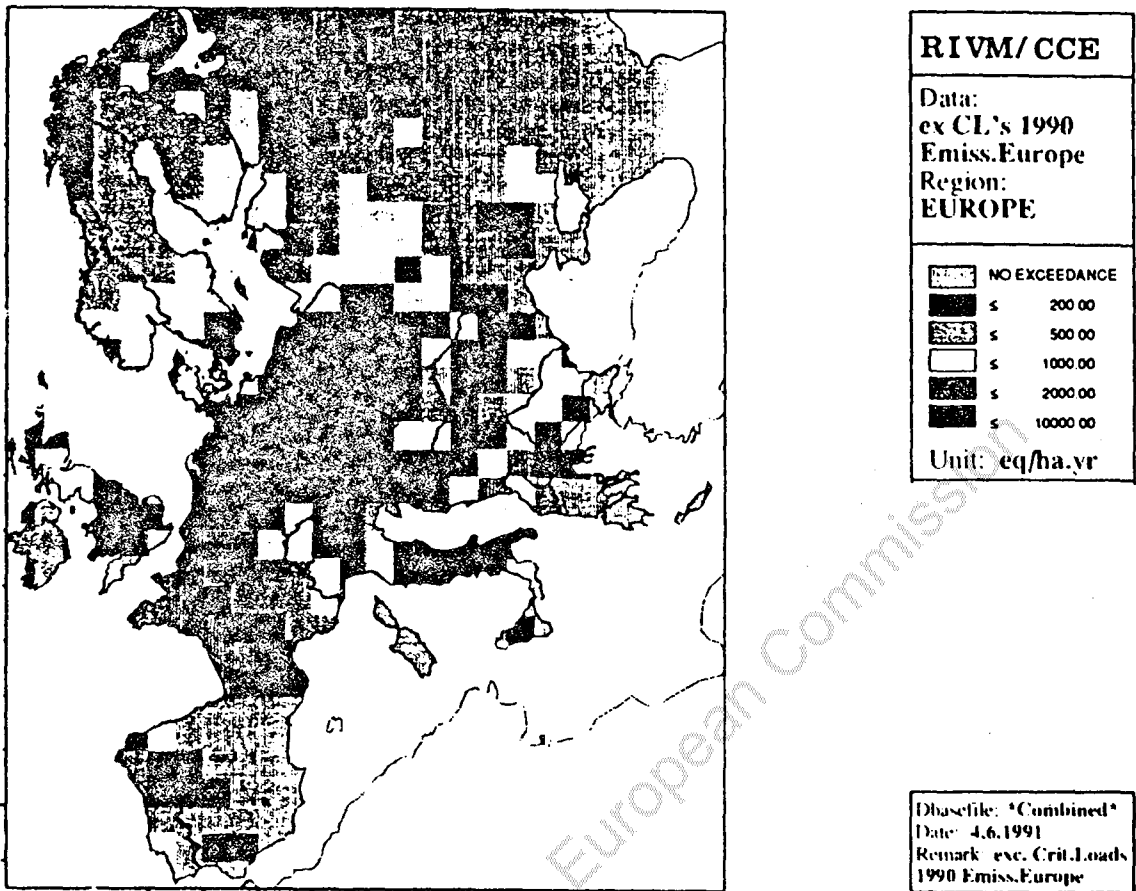
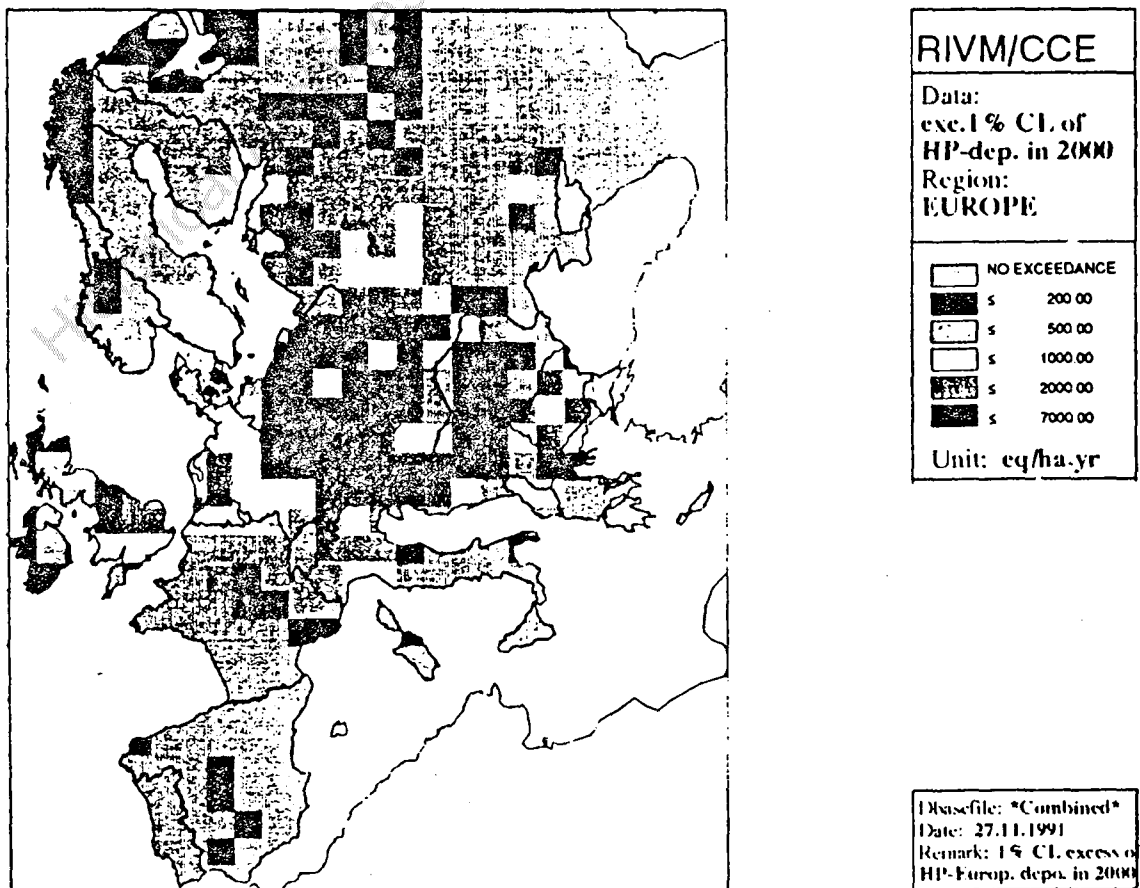


Abb. 11: SO₂- und NO_x- Niederschlag aus europäischen Quellen, der auf der Grundlage des Szenarios hoher Energiepreise und der erhofften Verringerungen in den anderen europäischen Staaten im Jahre 2000 die kritischen Belastungen überschreiten wird



PHARE - Sektorale Umweltstrategie und Regionalprogramme

Schon zu Beginn war der Umweltschutz Bestandteil des PHARE-Programms der Gemeinschaft zur Unterstützung der Wirtschaftsreform in Mittel- und Osteuropa. Ursprünglich als Hilfsprogramm für Polen und Ungarn vorgesehen, schließt das Programm jetzt auch die Tschechische und Slowakische Republik, Rumänien, Jugoslawien und Bulgarien ein.

Die PHARE-Umweltprogramme von 1990 wurden in Polen (22 Mio ECU), Ungarn (25 Mio ECU), der Tschechischen und Slowakischen Republik (30 Mio ECU) und der ehemaligen DDR (20 Mio ECU) gestartet. Da diese Programme eine relative große Anzahl von verschiedenen Projektaktivitäten umfaßten, wurden in den entsprechenden Umweltministerien von PHARE finanzierte technische Hilfsgruppen eingesetzt, um die Vorbereitung und Umsetzung des Programms zu unterstützen. Die Erfahrung mit den PHARE-Programmen von 1990, die hauptsächlich auf "Projekt-Einkaufslisten" beruht, hat den Bedarf nach einem stärker strategischen Konzept für die Lösung der Umweltprobleme in dieser Region deutlich gemacht. Infolgedessen wurde eine von der Kommission vorbereitete "Sektorale Umweltstrategie für Mittel- und Osteuropa" mit einer Laufzeit von 3 Jahren sowohl von der G24-Umweltarbeitsgruppe als auch vom Umweltministertreffen im Juni 1991 in Dobris Castle verabschiedet. Im Rahmen dieser Strategie wird eine Reihe von politischen Zielsetzungen und Schwerpunkten, einschließlich des öffentlichen Bewußtseins, der Stärkung und Ausweitung des institutionellen, politischen und rechtlichen Rahmens sowie des Informationsaustauschs und Technologietransfers festgelegt. Diese Strategie bildet die Grundlage für die PHARE-Umweltprogramme für das Jahr 1991 für Polen (35 Mio ECU), Ungarn (10 Mio ECU), Rumänien (2 Mio ECU), Bulgarien (15 Mio ECU) und die Tschechische und Slowakische Republik (5 Mio ECU).

Angesichts der grenzübergreifenden Auswirkungen der meisten Umweltprobleme wurde 1991 im Rahmen von PHARE das erste regionale Umweltprogramm mit einem Beitrag der Gemeinschaft in Höhe von 20 Mio ECU gestartet. Dieses Programm beinhaltet Initiativen für das Donaubecken, das Schwarze Dreieck, die Ausweitung der CORINE-Aktivitäten auf Mittel- und Osteuropa, einen Bericht über den Zustand der Umwelt in Europa sowie anwendungsorientierte Untersuchungen.

Nukleare Sicherheit und Strahlenschutz

Innerhalb des PHARE-Umweltprogramms wurden 15 Mio ECU des Budgets für 1991 einem regionalen nuklearen Sicherheitsprogramm zugewiesen. Die technische Hilfe für die Länder der ehemaligen UdSSR erstreckt sich auch auf ein Energieprogramm, mit dem 53 Millionen ECU für Betrieb und Sicherheit von Nuklearanlagen bereitgestellt werden. Weiterreichende Möglichkeiten ergeben sich aus dem unlängst geschlossenen Kooperationsabkommen über nukleare Sicherheit sowie aus der Europäischen Energiecharta und den entsprechenden Protokollen.

Zukunftsperspektiven

Die betroffenen Regierungen stehen hier vor einem enormen Berg von Problemen. Ein grundlegender und dauernder Fortschritt wird nur mit Unterstützung von außen und insbesondere durch die Gemeinschaft möglich sein. Während der Laufzeit der aktuellen Strategie im Umweltbereich werden wichtige Änderungen der Politik bestimmt, institutionelle und rechtliche Rahmen und Möglichkeiten gestärkt und die Verknüpfung zwischen Umwelt- und Wirtschaftsreformen verstärkt werden. Die finanziellen Mittel für die Reduzierung der Verschmutzung auf kritische Belastungswerte und der Weg zu einer dauerhaften Nutzung von natürlichen Ressourcen in Mittel- und Osteuropa werden weit über den durch das PHARE- und andere G24-Programme bereitgestellten Mitteln liegen.

Infolgedessen müssen, je näher wir dem Jahr 2000 kommen, vor allem die Privatwirtschaft und die öffentliche Hand in den EG-Staaten die Verantwortung für die Schaffung der erforderlichen Mittel zur Reduzierung der Verschmutzung an der Quelle übernehmen. Dies wird grundlegende Änderungen in der Preisgestaltung, bedeutende Investitionen in neue Anlagen und Technologien und sogar die endgültige Schließung einiger der schlimmsten umweltverschmutzenden Produktionsstätten erfordern. Umfassende Kredite und eine vorausschauende Darlehensgewährungspolitik auf Seiten der nationalen und internationalen Banken wird gefordert werden. In diesem Zusammenhang wird die Rolle der vor kurzem gegründeten Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) von entscheidender Bedeutung sein; die EBRD hat bereits ihr erstes Darlehenprogramm im Bereich Umwelt in der EG gestartet.

Tabelle 19: INTERNATIONALE UMWELTFRAGEN

ZIELSETZUNGEN	ZIELE BIS ZUM JAHR 2000	ERFORDERLICHE MASSNAHMEN	HAUPTAKTEURE
1. Bewahrung der weltweiten Artenvielfalt	keine weitere Zerstörung von Ökosystemen und Habitaten, die zur Erhaltung der Artenvielfalt und der Vielfalt innerhalb der Arten nötig sind	- weltweite Konvention zur Artenvielfalt - nationale und regionale Programme zur Artenvielfalt - präventives Konzept, UVP - Verzeichnisse - Schutz von Wäldern, Feuchtgebieten und anderen anstreichen Ökosystemen - Verstärkte technische und finanzielle Hilfe für die Entwicklungsländer - Berücksichtigung des Wertes der biologischen Ressourcen	Weltgemeinschaft alle Staaten (EG + MS)
2. Steuerung der Erwärmung der Atmosphäre	- Stabilisierung der CO₂-Emissionen auf den Stand von 1990 - Begrenzung bzw. Reduzierung der CH₄-Emissionen - höhere Energieeffizienz - Schutz/Verbesserung der Treibhausgasspeicher und -senken	- weltweite Konvention zur Klimaveränderung - Protokoll zur Reduzierung der CO₂-Emissionen - Protokoll zur Begrenzung der CH₄-Emissionen - Verstärkte technische und finanzielle Hilfe für die Entwicklungsländer und die Staaten Mittel- u. Osteuropas - nationale und regionale Strategien, darunter - Verzeichnisse von Treibhausgasen und -senken - höhere Energieeffizienz - Förderung erneuerbarer Energiequellen - ökonomische/steuerliche Anreize	Industrieländer (einschließlich EG) Weltgemeinschaft einzelne Staaten und Regionen (einschließlich EG + MS)
3. Schutz der Ozonschicht	Einstellung der Produktion und Verwendung bestimmter FCKW, Halone, Tetrachlorkohlenstoffe und 1,1,1-Trichloräthan	- vollständige Umsetzung des Protokolls von Montreal (einschl. Verstärkte technische und finanzielle Hilfe für die Entwicklungsländer) - Überprüfung von wissenschaftlichen Daten und Auswertungen - EG-Verordnungen	Weltgemeinschaft idem EG + MS
4. Schutz der Wälder	- Erhaltung/Wiederaufforstung der Wälder auf mindestens den Stand von 1990 - umfangreiche Wiederaufforstungsprogramme für Waldgebiete in den Tropen sowie in den gemäßigten und nördlichen Breiten - integrierter Schutz/nachhaltige Bewirtschaftung der Waldgebiete	- weltweites Abkommen zum Schutz, zur Erschließung und Bewirtschaftung der Wälder - Anwendung von die Wälder betreffenden Vorschriften bei weltweiten Konventionen zur biologischen Vielfalt und zur Klimaveränderung "Ziel 2000" der ITTO bezüglich des Holzhandels - Reduzierung des Holzverbrauchs (u.a. durch Förderung der Wiederverwertung von Papier und Pappe) - Umstrukturierung der zuständigen internationalen Organisationen (z.B. ITTO, TFAP, UNEP) - nationale Strategien zur Förderung, Verbesserung und zum Schutz der Wälder - Festlegung eines Pilotprogramms für den brasilianischen Regenwald; Ausweitung auch auf andere Waldgebiete - Überwachung des weltweiten Waldbestandes, einschließlich Fernmessungen	Weltgemeinschaft + ITTO idem Hersteller- und Einfuhrländer, ITTO, EG, GATT idem Weltgemeinschaft alle Staaten Brasilien, EG, Weltbank, G-7, andere interessierte Länder und Industrieländer Weltgemeinschaft EG
5. Förderung einer dauerhaften Entwicklung	- Verringerung der durch Bevölkerungswachstum und Armut hervorgerufenen Umweltbelastung in den Entwicklungsländern - Einbeziehung von Umweltzielen und -kriterien in makroökonomische Reformprogramme - Lösung wichtiger Probleme im Zusammenhang mit dem Entwicklungsprozess in Entwicklungsländern sowie in Mittel- und Osteuropa - Energieverbrauch und -versorgung - Bodendegradation und Desertifikation - Wasserversen	- Verabschiedung und Umsetzung der "Agenda 21" - Durchführung der im vierten Lomé-Abkommen enthaltenen Bestimmungen für eine dauerhafte Entwicklung - Anwendung von Leitlinien zur Umwelt bei der Zusammenarbeit zwischen der EG und den AIA-Ländern - Umsetzung der Charta von Nicosia - nationale und regionale PHARE-Projekte - verstärkte technische und finanzielle Hilfe für alle Entwicklungsländer und verstärkte regionale Zusammenarbeit für die Festlegung nationaler und regionaler Strategien für dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung - Stärkung der Institutionen - finanzielle Mittel - wissenschaftlicher und technologischer Transfer, Zusammenarbeit und Unterstützung - Schärfung des Bewußtseins bezüglich der öffentlichen Gesundheit und der Umwelt - Entscheidungssträger in Regierungen, Örtlichen und regionalen Behörden sowie in den Unternehmen - breite Öffentlichkeit - Verhaltenskodizes für Unternehmen - Investitionen in Umweltsanierungsmaßnahmen in den ehemaligen Staatshandelsländern	UNCED-Teilnehmer EG + AKP EG + ALA Mittelmeerländer EG, EIB, MAP, Weltbank Weltgemeinschaft EG, Weltbank, G-24, EIB, multinationale Gesellschaften, Finanzinstitutionen, Gremien für Forschung und Technologie Weltgemeinschaft, einzelne Staaten, NRO Weltgemeinschaft, EG, MS, Unternehmen Weltgemeinschaft, EG, PHARE, Weltbank, EIB, CEWT, Finanzinstitutionen

Kapitel 13: UNCED: Die Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung

Genauso wie die Konferenz von Stockholm 1972 ein neues Bewußtsein und Interesse für die Umwelt auf breiter internationaler Ebene bewirkt hat, kann auch die Konferenz der Vereinten Nationen in Rio de Janeiro im Jahr 1992 dem globalen politischen Willen und dem Engagement für wirksame Aktionen eine neue Dimension verleihen. Das Hauptziel der Konferenz ist die Ausarbeitung von Strategien und Maßnahmen zu einem Halt bzw. einer Umkehr der Umweltzerstörung sowie die Förderung einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung in allen Ländern. Sie sollte daher den Übergang von einem Entwicklungsmodell, das fast ausschließlich auf die Förderung des Wirtschaftswachstums abzielt, zu einem Konzept darstellen, in das Umweltschutz und vernünftiger Umgang mit natürlichen Ressourcen als Bestandteil von Entwicklungsmustern aufgenommen werden.

Die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten beteiligen sich aktiv an den Vorbereitungen der UNCED. Im Oktober 1991 hat die Kommission dem Rat eine Mitteilung über "eine gemeinsame Plattform: Leitlinien der Gemeinschaft für die UNCED 1992"⁽¹⁾ als Richtschnur für die Haltung der Gemeinschaft auf der Konferenz vorgelegt. Diese Mitteilung diente dem Rat auf seiner Tagung vom 12. Dezember 1991 als Grundlage für die Schlußfolgerungen zur UNCED, in denen er nachdrücklich darauf hinwies, daß eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung für alle Länder unabhängig vom heutigen Stand ihrer Wirtschaft wichtig ist und die entwickelteren Länder eine solche Entwicklung nicht nur selbst anstreben sollten, sondern im Rahmen einer fairen und konstruktiven Partnerschaft auf vertrauensvoller und ausgewogener Grundlage auch anderen Ländern helfen müssen, Fortschritte auf dem Wege in dieser Richtung zu erzielen.

Neben der erwarteten Annahme von Rahmenübereinkommen über Klimaveränderungen und Artenvielfalt sowie einer Stellungnahme zu den Prinzipien der Erhaltung und Bewirtschaftung von Wäldern (einschließlich der Verpflichtung, so schnell wie möglich ein rechtsverbindliches Instrument zu

beschließen) sollte das Ergebnis der UNCED-Konferenz zwei Schlüsselemente enthalten:

- eine "Erd-Charta" oder Erklärung der grundlegenden Rechte und Verpflichtungen im Hinblick auf Umwelt und Entwicklung.
- ein Aktionsprogramm "Agenda 21", das das beschlossene Arbeitsprogramm der internationalen Gemeinschaft für die Zeit nach 1992 und bis in das 21. Jahrhundert hinein darstellt.

Das Ergebnis der UNCED wird die Aktionen, Politiken und Zielsetzungen der Gemeinschaft in den nächsten Jahren sicherlich entscheidend beeinflussen. Die Umsetzung der auf der Konferenz zu beschließenden Prinzipien und Maßnahmen wird zunächst die Neubewertung der internen Politiken der Gemeinschaft erfordern; danach muß die Gemeinschaft in Übereinstimmung mit der Dubliner Erklärung ihre Bemühungen zur Förderung internationaler Aktionen zum Schutz der Umwelt sowie zur Erfüllung der speziellen Bedürfnisse und Erfordernisse ihrer Partner in den Entwicklungsländern sowie in Mittel- und Osteuropa fortsetzen.

UNCED wird aufgrund der Bindungen, die das Lomé-Abkommen zwischen den AKP-Staaten und der Gemeinschaft geschaffen hat, gemeinsame Überlegungen über künftige Programme und die Suche nach gemeinsamen Prioritäten für den Schutz und die Erhaltung der Umwelt erleichtern.

Die internen und externen Dimensionen der gemeinschaftlichen Umweltpolitik der Gemeinschaft sind untrennbar miteinander verflochten. Beide Aspekte müssen so integriert werden, daß eine einheitliche und wirksame Antwort auf die komplexen Probleme, die auf der Tagesordnung der UNCED stehen, formuliert werden kann. Dabei muß berücksichtigt werden, daß es ungeachtet der Unsicherheiten über das Ausmaß und die Schwere der Umweltschäden, die wir auf unserem Planeten hervorrufen, erdrückende Beweise dafür gibt, daß die durch die gegenwärtigen Tendenzen bei Verbrauch und Verhalten hervorgerufenen Bedrohungen und Risiken zu groß sind, um sie rechtfertigen zu können.

⁽¹⁾ SEK (91) 1693 endg. vom 30.10.1991

TEIL III

Prioritäten, Kosten, Überprüfung

Kapitel 14: Festlegung von Prioritäten

Da dieses Programm eher Politiken und Strategien zur Umkehr bestehender Tendenzen als spezifische Maßnahmen behandelt und auf dem Subsidiaritätsprinzip sowie dem Konzept der gemeinsamen Verantwortung beruht, müßte weniger von einer Festlegung von Prioritäten als eher von einer Bestimmung kritischer Vorgehensweisen gesprochen werden. Es ist offensichtlich, daß im Hinblick auf langfristige Zielsetzungen - beispielsweise in den Bereichen Verkehr und Energie - zum jetzigen Zeitpunkt bestimmte Maßnahmen vorrangig ergriffen werden müssen, um die gewünschten Ergebnisse über einen längeren Zeitraum hinaus erzielen zu können. In Fällen, die Wechselwirkungen zwischen der öffentlichen Hand und dem privaten Sektor mit sich bringen, wird die erstgenannte Seite Vorschriften festlegen oder Leitlinien ausgeben, die die Voraussetzungen für das Handeln der anderen Seite schaffen, wobei sich unterschiedliche Zeitrahmen und Prioritäten innerhalb eines gemeinsamen Tätigkeitsbereichs ergeben.

Horizontale Maßnahmen

Um Verbrauchs- und Verhaltensmuster in der Gesellschaft verändern und mit einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung in Einklang bringen zu können, wird es erforderlich sein, die spürbaren kurzfristigen Vorteile von einzelnen Personen oder Unternehmen gegen den langfristigen Nutzen für die gesamte Gesellschaft von Grund auf neu abzuwägen. Auch wenn ordnungsrechtliche Maßnahmen weiterhin wichtig sind, bedarf es doch ergänzender Maßnahmen, um das gewünschte Gleichgewicht erreichen zu können.

Aus diesem Grund sind vorrangig folgende horizontale Maßnahmen zu ergreifen:

- Verbesserung der Informationen: grundlegende Daten, Tendenzen, Indikatoren
- Richtige Preisgestaltung: Einbeziehung externer Kosten durch geeignete Bewertungs- und Kostenrechnungsmechanismen, Kosten-Nutzenanalyse, ökonomische/ steuerliche

Anreize, Öko-Auditing, zivilrechtliche Haftung usw.

- Information, Aus- und Weiterbildung aller Wirtschaftsbeteiligten, einschließlich Politiker, Planungsverantwortliche, Unternehmensleiter, Arbeitskräfte und Verbraucher
- Vollständige Einbindung des Umweltschutzes in alle anderen Politiken
- Strikte Umsetzung und Durchführung

Vorrangig zu behandelnde Tätigkeitsfelder im Bestreben, zu einem dauerhafteren und umweltgerechteren Gleichgewicht zwischen menschlichen Tätigkeiten und sozioökonomischer Entwicklung sowie Ressourcen und Regenerationsfähigkeit der Natur zu gelangen, wird den nachstehenden Bereichen Vorrang eingeräumt:

- Dauerhafte und umweltgerechte Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen: Boden, Wasser, Naturlandschaften und Küstengebiete
- Integrierter Umweltschutz
- Vermeidung und Entsorgung von Abfällen
- Verringerung des Verbrauchs nichterneuerbarer Energien
- Effizientere Verkehrs- und Transportplanung
- Verbesserung der städtischen Umwelt
- Verbesserung von Gesundheit und Sicherheit unter besonderer Berücksichtigung von industrieller Risikoabschätzung bzw. industriellem Risikomanagement, nuklearer Sicherheit und Strahlenschutz

Nach dem Subsidiaritätsprinzip und dem Konzept der gemeinsamen Verantwortung, auf denen dieses Programm beruht, müssen viele der in Betracht gezogenen Maßnahmen außerhalb der Gemeinschaft durchgeführt werden. Hinzu kommt, daß einige der vorgenannten Aufgaben aufgrund der Bestimmungen des EWG-Vertrags über die Einbindung der Umwelt in andere Politikbereiche teilweise oder ganz im Rahmen beispielsweise der Agrar-, Energie- und Verkehrspolitik durchgeführt werden müssen.

Kapitel 15: Die Kostenfrage

Allgemeine Überlegungen

Eine der größten Schwachstellen der Wirtschaftspolitik war in der Vergangenheit die Tatsache, daß der volle Umfang der für die Umwelt aufgewendeten volkswirtschaftlichen Kosten nicht berücksichtigt oder bemessen worden ist. Das Ökosystem der Erde wurde bislang immer als unerschöpfliche Quelle von Rohstoffen, Energie, Wasser usw. angesehen.

Man war der Meinung, daß das Einkommen der Gesellschaft (oder BIP) lediglich von Kapital- und Arbeitsreserven abhängt. Es ist jetzt deutlich geworden, daß das heutige und zukünftige Einkommen der Gesellschaft und die dauerhafte Produktion von Waren und Dienstleistungen nicht nur vom Vorhandensein von Kapital und Arbeit, sondern auch von Naturschätzen und Umweltgütern abhängt. Werden Umwelt und Umweltpolitik nicht gebührend berücksichtigt, bewertet oder deren Kosten kalkuliert, kann es zu einem völlig irreführenden Verständnis des Vermögens, Einkommens und tatsächlichen Entwicklungspotentials einer Gesellschaft kommen.

Politiken zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung sind letztendlich zum Scheitern verurteilt, wenn sie die Umweltfrage nicht als wesentlichen Bestandteil in ihre Konzepte einbeziehen. Klimaveränderungen, Übersäuerung und Wüstenbildung sowie Überschwemmungen, Giftmüll und die dadurch hervorgerufene Verschmutzung, die heute soviel Besorgnis hervorrufen, können alle mehr oder weniger auf die auf wirtschaftlichen Gewinn abzielenden kurzfristigen Aktionen zurückgeführt werden, die die langfristigen Umweltkosten nicht berücksichtigt haben. Genauso wie ein gesundes Unternehmen versucht, seinen Kapitalwert zu behalten und zu erhöhen und deshalb in Anlagen investiert, die Produktion erhöht, neue Geräte kauft und die Qualität seiner Dienstleistungen verbessert, um sein langfristiges Überleben zu sichern, verlangt auch der Planet Erde bestimmte Arten von "Investitionen", um ein gesundes Ökosystem zu bleiben und eine langfristige und dauerhafte wirtschaftliche Entwicklung sichern zu können. Kommende Generationen sind abhängig von den Investitionen, die wir jetzt tätigen. Werden diese Investitionen nicht rechtzeitig gemacht, kann es schließlich soweit kommen, daß ganze Regionen und letzten Endes auch die Zivilisation sich schaden zufügen.

Praktische Schwierigkeiten bei der Kalkulation der Kosten für die Umwelt und ihre Erhaltung

Ein "Kostenvoranschlag" kann den Mitgliedstaaten, Gebietskörperschaften und Unternehmen nicht vorgelegt werden. Wenn das Konzept einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung glaubwürdig sein soll, muß der Nutzen im Endeffekt größer sein als die sogenannten Kosten. Dazu heißt es in dem neuen

Vertrag (Artikel 130 r Absatz 3), daß auch die Kosten einer Unterlassung von Maßnahmen in eine solche Berechnung einzubeziehen sind; werden die Kosten unterlassener Maßnahmen nicht eingerechnet, so besteht die Tendenz zu politischen Entscheidungen, die nicht im Interesse einer dauerhaften und optimalen Entwicklung liegen.

In der Praxis tauchen jedoch eine Reihe größerer Schwierigkeiten auf:

- (i) Informationen über den physischen Zustand der Umwelt sind oftmals nicht vorhanden oder aber unzureichend. Es herrscht Unsicherheit über die Toleranzgrenzen der Umwelt.
- (ii) Die Kosten für Umweltschäden (oder der Nutzen/Gewinn durch die Wiederherstellung der Umwelt oder die Belastung aufgrund von "Unterlassung") sind mit den gerade erst entstehenden Techniken nur schwer zu bewerten.
- (iii) Der Wert der Umwelt für kommende Generationen erfordert die Wahl eines geeigneten Bewertungssatzes, der selbst ein möglicherweise kontrovers diskutiertes Thema darstellt.
- (iv) Im Gegensatz zur Geschäftswelt, deren übliche Maßeinheit Geld ist, können umweltbezogene Variablen in keiner Währung berechnet werden. Dies bedeutet, daß es schwierig ist, die tatsächlich möglichen Kosten für die Verbesserung einer umweltbezogenen Variablen gegen diejenigen einer anderen abzuwägen. Ein weiterer Grund besteht darin, daß einige Umweltbedrohungen die menschliche Gesundheit schädigen können und darüber hinaus alle umweltbezogenen Variablen miteinander verknüpft sind. Die Umweltpolitik erfordert ein integriertes oder ganzheitliches Konzept.
- (v) Die dem Gemeinwohl dienenden Konzepte werden nicht nur durch Umweltkosten und -nutzen (auch wenn sie meßbar sind), sondern auch durch andere Prinzipien bestimmt, die im EWG-Vertrag aufgezählt werden (z.B. vorsorgliche und vorbeugende Maßnahmen, sozialer Zusammenhalt usw.).

Es sollte ebenfalls deutlich gemacht werden, daß bestimmte Umweltaspekte, z.B. die angemessene Qualität von Trinkwasser, der letzte Riesenpanda oder Elefant, Vogelgesang oder die Aspekte des kulturellen Erbes, "preislos" sind oder sein können und daher keine herkömmlichen ökonomischen Kalkulationsmethoden wie Kosten-Nutzenanalysen auf sie angewendet werden können und sie auch nicht dem Spiel der Marktkräfte unterliegen. Wo

zufriedenstellende ökonomische Bewertung und Kostenrechnung nicht möglich sind, ist die qualitative Bewertung ein unentbehrliches Hilfsmittel zur Beschleunigung der vollständigen Integration von Umweltbelangen in den Entscheidungsprozeß sowie für einen schnelleren Übergang zu einer dauerhaften Entwicklung. Zu diesem Zweck sollten Instrumente wie Umweltindikatoren und Umweltverträglichkeitsprüfungen weiter entwickelt und verbessert werden.

Daß eine Kostenberechnung umweltpolitischer Maßnahmen und Programme wichtig ist, soll damit keineswegs bestritten werden, zumal die Kommission aufgrund des Vertrags in konkreten Einzelvorschlägen eine Kosten-Nutzenanalyse getroffener und unterlassener Maßnahmen vorlegen wird. Bei der Erarbeitung solcher Vorschläge ist soweit wie möglich darauf zu achten, daß unangemessene Kosten vermieden werden und außerdem sichergestellt ist, daß auf lange Sicht der Nutzen höher ist als die Kosten.

Zukunftsperspektiven für die Kostenrechnung

Es muß so schnell wie möglich ein breitgefächertes und ausgewogenes Konzept für die Form und Auswahl von umweltbezogenen Prioritäten auf der Grundlage der bestmöglichen Bewertung von allen relevanten Kosten und Nutzen erarbeitet werden. Die Auswahl von Instrumenten sollte ebenfalls so erfolgen, daß bestehende Umweltzielvorgaben mit dem geringstmöglichen Kostenaufwand erreicht werden können. Diesbezüglich sollte die Kostenrechnung die Verwaltungs- oder Ressourcenkosten beinhalten, die vom öffentlichen Sektor getragen werden, und auch die ökonomische Bewertung der Reduzierung des Vorrats an natürlichen Ressourcen und die von Unternehmen und privaten Haushalten aufgewendeten Erfüllungskosten berücksichtigen. Der folgende 5-Punkte-Plan wird als ein während der Laufzeit des Programms zu verfolgender Maßnahmenkatalog vorgestellt, um den obengenannten Problemen zu begegnen und ein geeignetes und effektives Kalkulationsverfahren zu erarbeiten, das die Forderung nach Umweltschutz und einer dauerhaften Entwicklung erfüllt:

- * Vorrangig müssen den politischen Entscheidungsträgern bessere Informationen über

den Zustand der Umwelt sowie geeignete Indikatoren und Toleranzkapazitäten zur Verfügung gestellt werden, um die Parameter für eine dauerhafte Entwicklung besser definieren zu können.

- * Weitere intensive Forschungsarbeiten sind zur Bewertung und Bilanzierung der Umwelt notwendig; in diesem Bereich sollte, wo immer dies möglich ist, eine internationale Koordination und Kostenbeteiligung gefördert werden. Es sollten angemessene Diskontsätze mit gebührendem Spielraum für Unsicherheiten und Risiken gewählt werden, um die Rechte von kommenden Generationen zu sichern.
- * Von der Gemeinschaft sollte äußerst schnell eine Methode für die Kosten-Nutzenanalyse der Umwelt erarbeitet und für alle Projekte und Politiken mit Umweltdimension anwendbar gemacht werden. Ferner sollten Überlegungen angestellt werden, ob die Kosten für "Schattenprojekte zur Sanierung der Umwelt" in die wirtschaftlichen Kosten-Nutzenanalysen einbezogen werden sollten und unter welchen Bedingungen solche Schattenprojekte anderen Projekten vorgezogen werden sollten (z.B. bei großer Unsicherheit).
- * Alle gemeinschaftsweiten Umweltpolitiken und solche mit Umweltdimension müssen unter Berücksichtigung aller Kosten und Gewinne von "Maßnahmen" und "Unterlassungen" gemäß Artikel 130r des Vertrags so umfassend wie möglich kalkuliert werden. So weit wie möglich sollten diejenigen Prioritäten vorrangig angegangen werden, bei denen der Nutzen am größten ist.
- * Umweltbezogene (d.h. unter Berücksichtigung des Vorrats an natürlichen Ressourcen wie Luft, Wasser, Boden, Landschaft, kulturelles Erbe usw.) volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen sollten - zunächst auf Pilotbasis - ab 1995 mit dem Ziel der formellen Einführung bis zum Ende des Jahrzehnts allen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft zur Verfügung stehen.

Kapitel 16: Überprüfung des Programms

Bis eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung innerhalb und außerhalb der Gemeinschaft erreicht ist, muß noch ein weiter Weg zurückgelegt werden. Dieses Programm soll daher den Anstoß zu einem anderen Denken und Handeln in der Gemeinschaft, in den Mitgliedstaaten, in der Wirtschaft und in der gesamten Bevölkerung geben. Das Gesamtkonzept sind

- spezielle oder allgemeine Ziele, die den Weg zu einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung weisen;
- Zielvorgaben für den Zeitraum bis zum Jahr 2000, so daß es ein quantitatives oder qualitatives Maß für den Fortschritt gibt; und
- kurz- oder mittelfristige Aktionen um die Entwicklung im Gang zu bringen und/oder den Fortschritt zu beschleunigen.

Aufgrund der Unzulänglichkeit von grundlegenden Daten und geplanten Tendenzen, wird es zwangsläufig zu einer Unsicherheit über die Zweckmäßigkeit bestimmter Zielvorgaben oder die Dringlichkeit bestimmter Aktionen kommen. Die Staats- und Regierungschefs der Gemeinschaft haben jedoch beschlossen, daß, mit dem Ziel der dauerhaften Entwicklung vor Augen, die vorbeugenden

Maßnahmen anzuwenden sind.

Obwohl der zeitliche Rahmen dieses Programms bis zum Ende dieses Jahrzehnts reicht, wird gegenwärtig beabsichtigt, es bereits zu einem früheren Zeitpunkt zu überprüfen und "fortschreiben" zu lassen. Neben der erwarteten Verbesserung der relevanten Informationen und der Erarbeitung von Ergebnissen der aktuellen Umweltforschungsprogramme der Gemeinschaft (1990-94), wird es in den nächsten Jahren zu einer umfassenden Prüfung der Gemeinschaftspolitik im Hinblick auf Industrie, Energie, Verkehr, Landwirtschaft und Strukturfonds kommen.

Gleich einem großen Schiff, das viel Zeit und Raum zum Manövrieren braucht, sollte die Phase von 1992-95 sozusagen als Initialzündung eine nachhaltige Kursausrichtung und Verpflichtung einleiten, während im Zeitraum von 1996-2000 die Operation mit Volldampf laufen soll. Dementsprechend wird eine generelle Neubewertung der Situation unternommen werden und vor Ende 1995 ein aktualisierter Bericht über den Zustand der Umwelt und die Überprüfung der in diesem Programm dargelegten Politik und Strategie veröffentlicht werden.

Schlußbemerkungen

Bei der Integration von Umweltproblemen in die Gemeinschaftspolitik befinden wir uns an einem Wendepunkt. Die Auswirkungen des Binnenmarkts und die Notwendigkeit, die dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung zum Kernpunkt unserer Politik zu machen und dem Rest der Welt mit gutem Beispiel voranzugehen, erfordert eine bedeutende Änderung unseres Ansatzes.

Dieses Programm an sich stellt bereits einen Wendepunkt dar. Zum ersten Mal wird nicht nur eine Strategie, sondern auch ein Zeitrahmen für die Aktionen festgelegt, die notwendig sind, um sicherzustellen, daß die Gemeinschaft eine dauerhafte und umweltgerechte Wirtschaft anstrebt und den weniger entwickelten Nachbarländern hilft, es ihr gleichzutun. Dieses Programm stellt nicht nur eine Aufgabe für die Gemeinschaftsorgane dar. Es erfordert die volle Mitbeteiligung und Unterstützung aller für dessen Umsetzung notwendigen Akteure. Die Gemeinschaft kann lediglich den Rahmen dafür liefern.

Dieses Konzept erfordert zu seiner Durchführbarkeit politischen Willen. Ohne politischen Willen wird die Gemeinschaft nicht in der Lage sein, die aktuellen Tendenzen und Verhaltensweisen so zu ändern, daß eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung erzielt wird. Die Realisierung dieses Programms und das Erreichen seines Ziels, einer dauerhaften und umweltgerechten Entwicklung, stellt eine der größten politischen und wirtschaftlichen Herausforderungen für die Gemeinschaft bis zum Jahr 2000 dar. Es ist die Basis für den vernünftigeren und systematischeren Ansatz beim Umgang mit der Umwelt, dessen dringende Notwendigkeit der Europäische Rat im Juni 1990 erkannt hat. Ein Versagen in diesem Fall würde nicht nur für unsere Generation von Nachteil sein, wir würden auch allen nachfolgenden Generationen einen schlechten Dienst erweisen. Die Gemeinschaft und alle ihre Bürger müssen ihre Verantwortung selbst in die Hand nehmen. Es ist vor allem eine gemeinsame Verantwortung, die gemeinsame Handlungen erfordert.

DIE UMWELT VERLANGT UNSER GEMEINSAMES HANDELN; DIE UMWELT VON MORGEN IST ABHÄNGIG DAVON, WIE WIR HEUTE HANDELN.