

**ERSTER JAHRESBERICHT
ÜBER DIE DURCHFÜHRUNG UND
DURCHSETZUNG DES UMWELTRECHTS DER
GEMEINSCHAFT**

Oktober 1996 bis Dezember 1997

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSION

ZUSAMMENFASSUNG

Die Kommission mißt der Verbesserung der Durchführung und Durchsetzung des Umweltrechts der Gemeinschaft große Bedeutung bei. Maßnahmen zur Aufklärung der Hauptakteure dieses Bereichs über den Stand der Durchführung des Gemeinschaftsrechts in den Mitgliedstaaten tragen zu dessen einwandfreier Anwendung bei. Wenngleich der Jahresbericht über die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts einige diesbezügliche Informationen enthält, stellte die Kommission in ihrer Mitteilung zur Durchführung des Umweltrechts der Gemeinschaft¹ fest, daß mehr Informationen, insbesondere über politische und verfahrenstechnische Fragen, in Form eines Jahresberichts vermittelt werden könnten.

Der Rat und das Europäische Parlament befürworteten diesen Gedanken der Kommission in ihren jeweiligen Entschließungen zu ihrer Mitteilung und forderten sie auf, einen solchen Jahresbericht zu erstellen, der auch Einzelheiten zur Arbeit von IMPEL (des Netzes der Europäischen Union zur Umsetzung und Durchsetzung des Umweltrechts der Gemeinschaft) enthält. Mit dem vorliegenden Bericht wird dieser Aufforderung Rechnung getragen. Er liefert aktuelle Informationen über den Stand der Anwendung des Umweltrechts der Gemeinschaft, die Folgemaßnahmen zur Mitteilung der Kommission über die Durchführung des Umweltrechts der Gemeinschaft, die Arbeit von IMPEL während des Berichtszeitraums, das IMPEL-Arbeitsprogramm für 1998 und Angaben der Mitgliedstaaten zur Umsetzung der Umweltrichtlinien der Gemeinschaft, die im Berichtszeitraum umzusetzen waren. Er enthält ferner das Kapitel "Umwelt" aus dem 15. Jahresbericht der Kommission über die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts².

Dieser erste Jahresbericht erstreckt sich auf den Zeitraum vom Oktober 1996 (dem Datum der Verabschiedung der Mitteilung der Kommission über die Durchführung des Umweltrechts der Gemeinschaft) bis Ende Dezember 1997. Künftige Jahresberichte werden sich stets auf das Kalenderjahr beziehen.

In diesem Bericht werden keine neuen politischen Maßnahmen festgelegt; er wird daher in Form einer Arbeitsunterlage der Kommission vorgelegt.

Die Kommission hofft, daß der Jahresbericht das Bewußtsein der Leser schärfen und die Anwendung des Umweltrechts der Gemeinschaft in den Mitgliedstaaten transparenter gestalten wird, so daß alle maßgebend Beteiligten weiterhin in vollem Umfang an der Diskussion um die Frage teilnehmen können, wie sich die Lage weiter verbessern läßt und auf den bisherigen Leistungen aufgebaut werden kann.

¹ KOM (96) 500 endgültig vom 22.10.1996

² KOM (98) 317 endgültig vom 19.5.1998

INHALT

1. Einleitung	S. 4
2. Folgemaßnahmen zur Mitteilung der Kommission über die Durchführung des Umweltrechts der Gemeinschaft und zu den entsprechenden Entschliefungen des Rates und des Parlaments	S. 7
2.1 Aufsichts Aufgaben der Mitgliedstaaten - Mindestkriterien für Umweltprüfungen	S. 7
2.2. Zugang zur Justiz, Beschwerde- und Untersuchungsverfahren der Mitgliedstaaten	S. 8
2.3 Förderung der Kenntnis des Umweltrechts der Gemeinschaft	S. 9
a) Ausbildung von Richtern und Anwälten	S. 9
b) Pilotprojekt zur Lehre des Umweltrechts der Gemeinschaft an Hochschulen	S. 10
2.4 Vorschläge für Sanktionen nach dem neuen Gemeinschaftsrecht	S. 11
3. Weitere spezifische horizontale Maßnahmen	S. 13
3.1 Weißbuch zur Umwelthaftung	S. 13
3.2 Überprüfung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates über den freien Zugang zu Umweltinformationen	S. 13
3.3 Anforderungen an die Berichterstattung	S. 14
3.4 Veröffentlichungen der Kommission zur Umsetzung des gemeinschaftlichen und internationalen Umweltrechts	S. 15
3.5. IMPEL (Netz der Europäischen Union zur Durchführung und Durchsetzung des Umweltrechts)	S. 17
3.5.1 Hintergrund und Aufbau des IMPEL-Netzes	S. 17
3.5.2 Tätigkeiten und Leistungen des IMPEL-Netzes: Oktober 1996 – 31. Dezember 1997	S. 22
3.5.3. Das IMPEL-Arbeitsprogramm 1998	S. 26
4. Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Umsetzung der im Berichtszeitraum in Kraft getretenen Gemeinschaftsrichtlinien	S. 31
5. Auszug aus dem Fünfzehnten Jahresbericht über die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts (Kapitel "Umwelt")	S. 32
6. Schlußfolgerung	S. 33
Anhang 1 - Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Umsetzung der Gemeinschaftsrichtlinien	S. 34
Anhang 2 - Kapitel "Umwelt" aus dem Fünfzehnten Jahresbericht über die Anwendung des Gemeinschaftsrechts	S. 49

1. EINLEITUNG

1.1 Hintergrund und Ziele des Jahresberichts über die Durchführung und Durchsetzung des Umweltrechts der Gemeinschaft

Das Interesse am Stand der Durchführung und Durchsetzung des Umweltrechts der Gemeinschaft hat in den letzten Jahren mit der Entwicklung des gemeinschaftlichen Besitzstandes in diesem Bereich zugenommen. Anlässlich der Tagung des Europäischen Rates von Dublin im Juni 1990 wurde betont, daß das Umweltrecht der Gemeinschaft nur wirksam sein wird, wenn es von den Mitgliedstaaten uneingeschränkt durchgeführt und durchgesetzt wird. Das Europäische Parlament verabschiedete 1992 eine Entschließung zu diesem Thema³. Die Kommission und das Europäische Parlament veranstalteten im Mai 1996 eine gemeinsame öffentliche Anhörung mit dem Titel "Aufgaben des Umweltschutzes: Durchsetzung der Rechtsvorschriften". Diese Veranstaltung und das Interesse, das ihr gewidmet wurde, führten zur Verabschiedung der Mitteilung der Kommission über die Durchführung des Umweltrechts der Gemeinschaft vom 22. Oktober 1996⁴ (im folgenden als "Mitteilung" bezeichnet). Sie wurde dem Rat und dem Europäischen Parlament am 5. November 1996 zugeleitet.

In der Mitteilung wurde festgestellt, daß aktuelle und zuverlässige Informationen über den Stand der Anwendung des gemeinschaftlichen Umweltrechts in den Mitgliedstaaten zu liefern und jährlich eine Zusammenfassung und Übersicht über die Verstoßverfahren vorzulegen sind, die gegen Mitgliedstaaten wegen unterlassener Durchführung der Gemeinschaftsrichtlinien eingeleitet wurden, was sowohl deren Umsetzung als auch ihre praktischen Anwendung betrifft. In Absatz 53 der Mitteilung heißt es:

"Der Jahresbericht der Kommission zur Überprüfung der Anwendung von Gemeinschaftsrecht wird (ab seiner 14. Ausgabe in bezug auf 1996) erweitert, um Details zur Gesetzgebung, die die Mitgliedstaaten zur Umsetzung des gemeinschaftlichen Umweltrechtes notifiziert haben, und der Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten zur Anwendung dieser Gesetze ergriffen haben, zu umfassen. Jene Punkte in diesem Bericht, die nicht die Überwachung von Gemeinschaftsrecht und Vertragsverletzungen betreffen, wie etwa der in Frage stehende Punkt der Politik und der Verfahren, könnten Gegenstand einer neuen Ausgabe des Jahresberichtes (sein)"⁵.

Infolgedessen wurde das Kapitel "Umwelt" der 15. Ausgabe des Jahresberichts der Kommission über die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts (1997)⁶ erheblich erweitert und großenteils aufgrund der von den Mitgliedstaaten gelieferten Informationen weiterentwickelt. Er enthält ferner Einzelheiten der wichtigsten Urteile des Europäischen Gerichtshofs zu bestimmten Bereichen.

³ Abl. C 125 vom 18.5.1992, S. 22

⁴ KOM (96) 500 endgültig vom 22.10.1996

⁵ Unterstreichung d.A.

⁶ KOM (98) 317 endgültig vom 19.5.1998

Nach der Annahme der Mitteilung durch die Kommission verabschiedete der Rat eine EntschlieÙung⁷, die folgenden Wortlaut enthält:

[Der Rat]...“ *ERSUCHT die Kommission, dem Rat zusätzlich zu ihrem Jahresbericht über die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts auf der Grundlage eines IMPEL-Berichts eine jährliche Übersicht zur Umweltproblematik⁸ vorzulegen, die unter anderem detaillierte Angaben zur Umsetzung und praktischen Anwendung des Umweltrechts der Gemeinschaft durch die Mitgliedstaaten und darüber hinaus zu den Haupttätigkeiten und konkreten Ergebnissen des IMPEL-Netzes einschließlich des derzeitigen und des künftigen Arbeitsprogramms enthält*⁹“.¹⁰

In gleicher Weise fordert das Europäische Parlament die Kommission in seiner EntschlieÙung zu der Mitteilung auf,¹¹

“... *einen Jahresbericht über die Fortschritte bei der Annahme und Umsetzung des gemeinschaftlichen Umweltrechts zu erarbeiten und zu veröffentlichen*¹², der detaillierte Umsetzungstabellen enthält”¹³.

Daher veröffentlicht die Kommission nun gemäß ihrer Mitteilung und aufgrund der Aufforderungen des Rates und des Parlaments diesen Jahresbericht über die Durchführung und Durchsetzung des Umweltrechts der Gemeinschaft. Um Überschneidungen mit anderen Publikationen der Gemeinschaft zur Umweltproblematik zu vermeiden, konzentriert sich der Jahresbericht auf Folgemaßnahmen zur Mitteilung der Kommission, weitere spezifische horizontale Aktionen, die Arbeit des IMPEL-Netzes im Berichtszeitraum und Angaben der Mitgliedstaaten zur Umsetzung der im Berichtszeitraum in Kraft getretenen Umweltrichtlinien der Gemeinschaft. Um eine umfassende Bezugsgrundlage zu vermitteln, enthält er ferner das erweiterte Kapitel “Umwelt” des 15. Jahresberichts der Kommission über die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts¹⁴.

In diesem Jahresbericht werden keine neuen politischen Maßnahmen festgelegt; er wird daher in Form einer Arbeitsunterlage der Kommission vorgelegt.

1.2. Berichtszeitraum

Dieser erste Jahresbericht bezieht sich auf den Zeitraum vom Oktober 1996 (dem Datum der Verabschiedung der Mitteilung der Kommission über die Durchführung des Umweltrechts der Gemeinschaft) bis Ende Dezember 1997. Künftige Jahresberichte werden sich stets auf das Kalenderjahr beziehen. Wenn nicht anders vermerkt, wurden Entwicklungen, die sich 1998 ergeben haben, nicht in diesem ersten Bericht erwähnt, sondern werden im zweiten Jahresbericht behandelt, der sich auf das Kalenderjahr 1998

⁷ Abl. C 321 vom 22.10.1997

⁸ Unterstreichung d.A.

⁹ IMPEL – European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law

¹⁰ Absatz 26

¹¹ EP 259.215/63 vom 14.5.97

¹² Unterstreichung d.A.

¹³ Absatz 4

¹⁴ Vgl. Fußnote 6

beziehen wird. Wir bitten die Leser, diesen ersten Jahresbericht zu lesen, als ob er im Januar 1998 veröffentlicht worden wäre.

1.3. Inhalt des Jahresberichts

Der Bericht gliedert sich in fünf Hauptteile:

- Folgemaßnahmen zur Mitteilung der Kommission über die Durchführung des Umweltrechts der Gemeinschaft und zu den entsprechenden Entschlüssen des Rats und des Parlaments
- Weitere spezifische horizontale Tätigkeiten
- Hintergrund und Arbeit des IMPEL-Netzes während des Berichtszeitraums und das IMPEL-Arbeitsprogramm für 1998
- Notifizierte Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten zur Umsetzung der im Berichtszeitraum umzusetzenden Umweltrichtlinien der Gemeinschaft
- Erweitertes Kapitel "Umwelt" des 15. Jahresberichts der Kommission über die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts

2. FOLGEMASSNAHMEN ZUR MITTEILUNG DER KOMMISSION ÜBER DIE DURCHFÜHRUNG DES UMWELTRECHTS DER GEMEINSCHAFT UND ZU DEN ENTSPRECHENDEN ENTSCHEIDUNGEN DES RATES UND DES PARLAMENTS

Hintergrund

In Teil II ihrer Mitteilung definierte die Kommission die folgenden spezifischen neuen Handlungsbereiche, die die Durchführung der umweltpolitischen Rechtsvorschriften unterstützen können:

- Aufsichtsaufgaben der Mitgliedstaaten und
- Zugang zu den Gerichten sowie Umweltbeschwerdeverfahren und Untersuchungsverfahren der Mitgliedstaaten.

Ferner zeigte sie in Teil III der Mitteilung zwei Bereiche auf, in denen die bestehenden Systeme verbessert werden können:

- Förderung von Wissen über das Umweltrecht der Gemeinschaft und
- Sanktionen auf Ebene der Mitgliedstaaten.

In diesem Teil des Jahresberichts werden Maßnahmen beschrieben, die in den vorgenannten Bereichen getroffen wurden.

2.1 Aufsichtsaufgaben der Mitgliedstaaten - Mindestkriterien für Umweltprüfungen

In ihrer Mitteilung verweist die Kommission auf die starke Diskrepanz zwischen den Umweltprüfungen der Mitgliedstaaten, zeigt Lücken auf und stellt fest, daß die Wahrnehmung von Prüfaufgaben in bestimmtem Umfang gewährleistet sein muß, insbesondere was die Kontrolle industrieller Emissionsquellen betrifft. Daher wurde die *“Festlegung von Leitlinien”* empfohlen, um *“den bestehenden weiten Unterschied zwischen den Überprüfungen der Mitgliedstaaten zu verringern”*. Das Europäische Parlament und der Rat unterstützten diese Empfehlung in den Entschlüssen¹⁵, die sie zu der Mitteilung verabschiedeten.

Daraufhin wurde in der Mitteilung der Kommission und der Entschließung des Rates die Rolle des IMPEL-Netzes in diesem Zusammenhang geprüft. (IMPEL wurde 1992 eingeführt, um den Informations- und Erfahrungsaustausch zu fördern und das Konzept der Durchführung, Anwendung und Durchsetzung des Umweltrechts kohärenter zu gestalten (vgl. Abschnitt 3.5). In seiner Entschließung ersuchte der Rat die Kommission, ihm vor allem unter Zugrundelegung der Arbeiten von IMPEL Mindestkriterien für die Inspektionsaufgaben zur weiteren Prüfung vorzuschlagen.

¹⁵ Vgl. Fußnoten 11 und 7

So wurde eine IMPEL-Arbeitsgruppe eingesetzt, die die Mindestkriterien für Umweltprüfungen entwickelt. Die Gruppe trat von Ende 1996 bis Ende 1997 mehrmals zusammen. Im November 1997 wurde im Rahmen von IMPEL im schriftlichen Verfahren ein Papier mit den Mindestkriterien für Umweltprüfungen in den Mitgliedstaaten verabschiedet. Dieses Papier ist in der veröffentlichten Form beim IMPEL-Sekretariat erhältlich¹⁶.

Die Kommission wird entscheiden, welche weiteren Maßnahmen aufgrund dieses Papiers zu treffen sind. Die Mitwirkung von IMPEL an dieser Arbeit hat gezeigt, daß die Kommission die in ihrer Mitteilung geäußerte Absicht, die für die Durchführung und Durchsetzung auf nationaler Ebene Verantwortlichen bereits in einem frühen Stadium der Rechtsetzung einzubeziehen, in die Tat umsetzt.

2.2. Zugang zur Justiz, Beschwerde- und Untersuchungsverfahren der Mitgliedstaaten

Im Grundsatz 10 der Erklärung von Rio über Umwelt und Entwicklung von 1992 wird auf die Bedeutung des Zugangs zu Informationen und Gerichten im Zusammenhang mit Umweltfragen hingewiesen und festgestellt, daß sich Umweltfragen am besten unter Beteiligung aller betroffenen Bürger auf der jeweiligen Ebene behandeln lassen und die Staaten das Bewußtsein der Öffentlichkeit schärfen müssen, indem sie Informationen auf breiter Basis zur Verfügung stellen. Ferner sei der effiziente Zugang zu Gerichtsverfahren zu gewähren.

In ihrer Mitteilung trugt die Kommission dieser Tatsache Rechnung und erklärte, sie werde prüfen, ob Leitlinien für den Zugang zu nationalen Gerichtshöfen erforderlich sind, und dabei die unterschiedlichen Rechtssysteme der Mitgliedstaaten berücksichtigen

Diese Absicht wurde in den Entschlüssen des Rats und des Parlaments zu der Mitteilung aufgegriffen.

Ferner forderte das Parlament die Kommission in seiner Entschlußung zu der Mitteilung auf, einen Vorschlag für eine Rechtsvorschrift vorzulegen, *"durch die Einzelpersonen und Organisationen weitgehende Klagerechte vor ihren nationalen Gerichten ... eingeräumt"*¹⁷ werden.

Ähnliche Aufforderungen, insbesondere in bezug auf die Festlegung von Mindestkriterien, wurden vom Wirtschafts- und Sozialausschuß und dem Ausschuß der Regionen in ihren Stellungnahmen zur Mitteilung der Kommission formuliert.

Um diesen Forderungen nachzukommen, gab die Kommission im Juli 1997 zwei Studien in Auftrag, von denen eine die gütliche Beilegung von Streitigkeiten und die andere den Zugang zur Justiz betraf. Beide Studien wurden in Verbindung mit IMPEL durchgeführt. (Vgl. Abschnitt 3.5.)

Aufgrund der Ergebnisse der Studien wird die Kommission prüfen, welche Folgemaßnahmen zu treffen sind. Bei jeglichen Maßnahmen werden die laufenden

¹⁶ BU5 4/48, 200 Rue de la Loi B-1049 Brüssel, Belgien (Fax: + 32 2 299.10.70)

¹⁷ Absatz 12

Arbeiten im Bereich des Verbraucherschutzes und anderweitige Initiativen der Kommission zur Verbesserung des Zugangs zur Justiz berücksichtigt.

2.3 Förderung der Kenntnis des Umweltrechts der Gemeinschaft

a) Ausbildung von Richtern und Anwälten

In der Mitteilung der Kommission wird darauf hingewiesen, daß die Kenntnis des Umweltrechts der Gemeinschaft zu fördern ist, um die bestehenden Systeme abzusichern. In diesem Zusammenhang heißt es:

“Die Kommission wird Initiativen zur finanziellen und technischen Unterstützung zur besseren Aufklärung insbesondere von Richtern, Anwälten und Beamten in den Mitgliedstaaten über das Umweltrecht der Gemeinschaft in Erwägung ziehen.”¹⁸

Diese Absicht wird in den Entschlüssen des Rats und des Parlaments befürwortet.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß wies in seiner Stellungnahme vom 15. April 1997¹⁹ auf die Bedeutung hin, die der Förderung der Kenntnis des gemeinschaftlichen Umweltrechts zukommt. Der Ausschuß der Regionen stellte in seiner Stellungnahme vom 11. und 12. Juni 1997²⁰ fest, daß eine der Hauptschwächen des derzeitigen Systems in der Unzulänglichkeit der Informationsvermittlung und Ausbildung im Umweltrecht der Gemeinschaft besteht. Er begrüßte den Vorschlag der Kommission, Initiativen zur finanziellen und technischen Unterstützung von Richtern, Anwälten und Beamten der Mitgliedstaaten in Erwägung zu ziehen.

Im Anschluß an die verschiedenen Stellungnahmen und im Rahmen der Folgemaßnahmen zu der Mitteilung wurden mehrere Lehrgänge veranstaltet. Der erste fand vom 4. - 8. November 1996 in Straßburg (Frankreich) unter Beteiligung von 22 Richtern und Staatsanwälten statt.

1997 wurden vier weitere Lehrgänge veranstaltet:

- ein Lehrgang in Straßburg (Frankreich) vom 18. bis 20. Juni 1997 mit 23 Teilnehmern,
- ein Lehrgang in Louvain-La-Neuve (Belgien) vom 1. bis 11. Juli 1997 mit 12 Teilnehmern,²¹
- ein Lehrgang in Trier (Deutschland) vom 4. bis 6. September 1997 mit 22 Teilnehmern,
- ein Lehrgang in Athen (Griechenland) vom 26. September bis 10. Oktober 1997 mit 20 Teilnehmern²².

¹⁸ Absatz 60

¹⁹ ESC 128/97, S. 5, Ziff. 3.3.1.

²⁰ COR 437/96 endg., S. 19 und 26

²¹ Ein Lehrgang, der in Verbindung mit dem Sommerseminar über Umweltrecht abgehalten wurde. Der allgemeine Charakter und der Zeitpunkt der Veranstaltung (Juni) erklären die relativ geringe Teilnehmerzahl.

²² Ca. 300 Richter und Anwälte aus Athen und Piräus wurden ebenfalls ausgebildet.

Zu den Dozenten gehörten renommierte Akademiker, Beamte der Gemeinschaftsorgane und Vertreter aus Fachkreisen.

Die Lehrgänge wurden entweder zweisprachig (Französisch/Englisch), dreisprachig (Englisch/Französisch/Griechisch) oder in nur einer Sprache (Französisch oder Englisch) gehalten.

Für 1998 sind folgende Lehrgänge geplant:

- ein Lehrgang in Louvain-La-Neuve (Belgien) im September 1998,
- ein Lehrgang in Stockholm (Schweden) vom 3. - 5. September 1998,
- ein Lehrgang in Thessaloniki (Griechenland) im November 1998.

Die erste Gruppe von rund 100 Richtern und Mitgliedern der Staatsanwaltschaft, die in ihren jeweiligen Ländern selbst Schulungen durchführen werden, stammten aus den 15 Mitgliedstaaten der Union und einigen beitrittswilligen Ländern. Im Rahmen dieses Projekts bildet die Kommission (GD XI) die Ausbilder heran.

Die Konzeption und Organisation der Lehrgänge sowie der Lehrstil wurden von den Teilnehmern und richterlichen Verbänden einstimmig geschätzt. Die Teilnehmer hatten - in einigen Fällen erstmals - Gelegenheit, sich mit dem Umweltrecht der Gemeinschaft vertraut zu machen bzw. ihre Kenntnisse zu vertiefen und Erfahrungen auszutauschen. Die meisten Teilnehmer waren ferner der Auffassung, daß es für sie wichtig ist, untereinander und mit der Kommission in Kontakt zu bleiben. Die Programme werden aufgrund der während der Lehrgänge gesammelten Erfahrungen laufend verbessert.

Das Programm soll vorbehaltlich einer ausreichenden Nachfrage und der Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln bis ins Jahr 2000 fortgeführt werden, um das "Netz" abzusichern. Dieser Zeitraum wird benötigt, um weitere Lehrgänge in Mitgliedstaaten abzuhalten, in denen die schwerwiegendsten Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht begangen werden und der größte Bedarf besteht.

Die Ausbildung von Richtern und Staatsanwälten im Gemeinschaftsrecht ist ein wesentlicher Bestandteil des Zugangs zur Justiz in Umweltfragen und der Folgemaßnahmen zur Mitteilung der Kommission.

b) Pilotprojekt zur Lehre des Umweltrechts der Gemeinschaft an Hochschulen

1997 wurde ein Pilotprojekt eingeleitet, das die Förderung des Wissensstands und der Ausbildung im Umweltrecht der Gemeinschaft an Hochschulen vorsieht.

Das Pilotprojekt soll gewährleisten, daß an verschiedenen Hochschulen der Gemeinschaft Lehrgänge über Umweltrecht und -politik der Gemeinschaft über sog. "grüne Lehrstühle" angeboten werden.

Ein "grüner Lehrstuhl" bedeutet:

- einen Vollzeit-Lehrauftrag an jeder Hochschule, die sich an dem Pilotprojekt beteiligt, mit dem Hauptauftrag, Umweltrecht und -politik der Gemeinschaft zu lehren;
- eine Forschungsstelle in Form einer kleinen logistischen Einheit, die Dokumentation bereitstellt und computertechnische Unterstützung leistet, um dem Bedarf der Lehrenden und Lernenden gerecht zu werden.

Da es sich jedoch um ein experimentelles Projekt handelt, wird es zunächst auf drei akademische Jahre (1998, 1999 und 2000) und fünf Hochschulen in verschiedenen Mitgliedstaaten beschränkt sein, um die Fähigkeit der Hochschulkreise, effektiv auf eine solche Initiative zu reagieren, zu beurteilen.

Am 30. Juni 1997 kamen die an dem Projekt beteiligten Hochschullehrer zusammen, um die Grundlagen für ihre Zusammenarbeit untereinander festzulegen.

Folgende Hochschulen wurden ausgewählt:

- Universität Aarhus, Dänemark
- Universität Padua, Italien
- Universität Nantes, Frankreich
- Fondation Universitaire Luxembourgeoise
- Universität Athen, Griechenland

Ende 1997 wurde eine erste finanzielle Vereinbarung mit der Universität Aarhus unterzeichnet, um im Januar 1998 ein Programm aufzunehmen.

Das erste Vorlesungsjahr wird durch ein Seminar abgerundet, bei dem sich die Teilnehmer des Netzes begegnen und die ersten Ergebnisse der Programme auswerten können. Am Ende eines jeden akademischen Jahres werden die betreffenden Hochschulen einen vollständigen Jahresbericht mit Vorschlägen für das folgende akademische Jahr vorlegen.

2.4 Vorschläge für Sanktionen nach dem neuen Gemeinschaftsrecht

In ihrer Mitteilung (Punkt 48 ff.) empfahl die Kommission:

“Die Kommission wird in ihren Vorschlägen für Umweltschutzmaßnahmen gegebenenfalls vorschlagen, daß in den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zur Umsetzung angemessene abschreckende Sanktionen für den Fall der Verletzung der jeweiligen Richtlinie enthalten sein müssen.”

Diese Anregung wurde vom Rat in seiner Entschliebung aufgegriffen. Er ersuchte die Kommission, von Fall zu Fall die Aufnahme einer Bestimmung in ihre künftigen Vorschläge für Umweltmaßnahmen zu erwägen,²³ derzufolge einzelstaatliche Durchführungsmaßnahmen auch ausreichend abschreckende Sanktionen für den Fall

²³ Vgl. Artikel 16 der CITES-Verordnung

vorsehen sollten, daß die einschlägigen Vorschriften der Gemeinschaft nicht eingehalten werden, und mit der dem Subsidiaritätsprinzip Rechnung getragen wird.

Die Kommission hat dies in der Vergangenheit bei der Ausarbeitung des Umweltrechts berücksichtigt (vgl. Verordnung (EG) Nr. 338/97 des Rates vom 9. Dezember 1996 über den Schutz von Exemplaren wildlebender Tier- und Pflanzenarten durch Überwachung des Handels²⁴ in der geänderten Fassung) und mehrfach auf die Bedeutung abschreckender Sanktionen hingewiesen (vgl. ihre Mitteilung über die Bedeutung von Sanktionen für die Anwendung des Gemeinschaftsrechts im Binnenmarkt²⁵, in der es heißt: *“Wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen bei Zuwiderhandlungen gegen das Gemeinschaftsrecht setzen zunächst eine korrekte, tatsächliche Umsetzung und/oder Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften sowie eine gute administrative Zusammenarbeit voraus, die selbst dem Grundsatz der Transparenz verpflichtet ist.”* Die Verordnung 338/97 sieht ein Kommunikationssystem zur Gewährleistung der Einheitlichkeit unter den Mitgliedstaaten vor, das diese Zusammenarbeit veranschaulicht. Wenngleich sich die Rechtsvorschriften für den Binnenmarkt und den Umweltschutz unterscheiden, wird sich die Kommission in dieser Hinsicht im wesentlichen an das Konzept des Binnenmarktes halten und bei Bedarf auf IMPEL zurückgreifen.

Die Kommission wird sich voraussichtlich an IMPEL wenden, um im Laufe des Jahres 1999 die Frage der Sanktionen - seien sie administrativer, bürger- oder strafrechtlicher Art - zu prüfen und Leitlinien zu erstellen, anhand derer sich künftig hinreichend abschreckende Sanktionen unter Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips wirksam anwenden lassen. Die Verordnung 338/97 und Erfahrungen mit anderen Bereichen des Gemeinschaftsrechts (z.B. dem Binnenmarkt) werden hierzu nützliche Beispiele liefern. Die Kommission wird ferner die Entschließung des Rates vom 29. Juni 1995 zur einheitlichen und wirksamen Anwendung des Gemeinschaftsrechts und zu Sanktionen bei Verstößen gegen das Gemeinschaftsrecht im Bereich des Binnenmarkts²⁶ berücksichtigen. Überdies wird dem Bericht der IMPEL-Arbeitsgruppe für Strafverfolgung von Umweltstraftaten Rechnung getragen, der im Juli 1998 vorliegen soll.

²⁴ Abl. L 61 vom 3.3.1997, S. 1

²⁵ KOM (95) 162 endgültig

²⁶ Abl. C 188 vom 22.7.1995, S. 1

3. WEITERE SPEZIFISCHE HORIZONTALE MASSNAHMEN

3.1 Weißbuch zur Umwelthaftung

Am 29. Januar 1997 beschloß die Kommission, ein Weißbuch zur Umwelthaftung herauszugeben. 1997 wurden zahlreiche Diskussionen über Strategie- und Arbeitspapiere mit unabhängigen Sachverständigen aus den Mitgliedstaaten, deren eigenen Experten und weiteren interessierten Parteien wie Industrie, Banken, Versicherungen und nichtstaatlichen Organisationen geführt. Sie dienen als Grundlage für ein Weißbuch, mit dessen Erstellung die GD XI begonnen hat.

3.2 Überprüfung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates über den freien Zugang zu Umweltinformationen

Umweltfragen lassen sich am besten unter Mitwirkung aller betroffenen Bürger auf der betreffenden Ebene behandeln. Aufklärung und Beteiligung der Öffentlichkeit setzen vor allem voraus, daß sie Zugang zu Informationen hat. Ein Eckpfeiler des Gemeinschaftsrechts über die Mitwirkung der Öffentlichkeit ist die Richtlinie 90/313/EWG über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt²⁷. Sie soll den freien Informationszugang und die Verbreitung von Umweltinformationen der Behörden gewährleisten und enthält die Grundbedingungen, unter denen diese bereitzustellen sind. Sie geht davon aus, daß ein besserer öffentlicher Zugang zu Umweltinformationen zur Verbesserung des Umweltschutzes beiträgt, indem das Bewußtsein der Öffentlichkeit geschärft wird, was wiederum Voraussetzung für einen verbesserten Zugang zur Justiz ist.

Gemäß Artikel 8 der Richtlinie 90/313/EWG berichten die Mitgliedstaaten der Kommission bis zum 31. Dezember 1996 über ihre Erfahrungen; auf dieser Grundlage erstellt die Kommission einen Bericht an das Europäische Parlament und den Rat und fügt ihm etwaige Änderungsvorschläge bei, die sie für zweckmäßig hält.

Bislang gingen 14 Berichte der Mitgliedstaaten bei der Kommission ein; nur Portugal hat seinen Bericht noch nicht eingereicht, weshalb ein Verstoßverfahren nach Artikel 169 des Vertrages eingeleitet wurde. Von den 14 Berichten wurde keiner innerhalb der in der Richtlinie vorgesehenen Frist vorgelegt. Die Kommission prüft sie derzeit, um ihren eigenen Bericht sowie einen Vorschlag zur Änderung der Richtlinie zu erstellen, den sie dem Europäischen Parlament und dem Rat vorlegen wird.

Bei der Erstellung ihres Berichts wird die Kommission die Empfehlung eines Workshops berücksichtigen, der im Januar 1998 als IMPEL-Projekt veranstaltet (und dementsprechend kofinanziert) wird.

Neben den Aktionen auf Gemeinschaftsebene waren Entwicklungen hinsichtlich des Zugangs zu Umweltinformationen und der Beteiligung der Öffentlichkeit auf internationaler Ebene zu verzeichnen. Nach der Verabschiedung von Leitlinien über den Zugang zu Umweltinformationen und die Beteiligung der Öffentlichkeit an umweltpolitischen Entscheidungen auf der Ministerkonferenz von Sofia 1995 und der bei dieser Gelegenheit eingegangenen politischen Verpflichtung, die Leitlinien in ein

²⁷ Abl. L 158 vom 7.6.1996, S. 56

rechtsverbindliches Instrument umzuwandeln, wurden 1996 Verhandlungen über eine Konvention aufgenommen. Die Kommission nahm anfangs als Beobachterin an diesen Verhandlungen teil, verhandelte aber anschließend aufgrund der Schlußfolgerungen des Rates, die die Gemeinschaft zur Teilnahme an den Verhandlungen ermächtigten, im Namen der Gemeinschaft über Fragen ihrer Zuständigkeit. Die Verhandlungen dürften im März 1998 abgeschlossen sein.

3.3 Anforderungen an die Berichterstattung

Bis 1991 waren die Mitgliedstaaten aufgrund zahlreicher umweltspezifischer Richtlinien der Gemeinschaft verpflichtet, über die Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinien Bericht zu erstatten. Anhand dieser nationalen Berichte erstellte die Kommission dann einen konsolidierten Bericht. Die Bestimmungen sahen Berichte in unterschiedlichen Zeitabständen vor und enthielten verschiedene Anforderungen an deren Inhalt. In anderen Gemeinschaftsrichtlinien wurden Berichte nicht einmal gefordert.

Zur Vereinheitlichung und Ergänzung dieser Bestimmungen wurden mit der Richtlinie 91/692/EWG zur Vereinheitlichung und zweckmäßigen Gestaltung der Berichte über die Durchführung bestimmter Umweltschutzrichtlinien²⁸ bereits bestehende Vorschriften für die Berichterstattung vereinheitlicht und ergänzt, um sie bereichsspezifisch zu verbessern, kohärenter zu gestalten und zu vervollständigen. Aufgrund der Richtlinie 91/692/EWG müssen die Mitgliedstaaten nunmehr alle drei Jahre Berichte zu den verschiedenen Bereichen anhand eines Fragebogens vorlegen, den die Kommission unter Mitwirkung eines Verwaltungsausschusses erstellt hat. Anschließend muß die Kommission innerhalb von neun Monaten nach Vorlage der jeweiligen Berichte der Mitgliedstaaten einen konsolidierten Bericht über das betreffende Gebiet erstellen. Die ersten Berichte deckten den Zeitraum 1993 bis einschließlich 1995 ab und waren der Kommission innerhalb von neun Monaten nach Ablauf dieser Zeitspanne vorzulegen. Leider konnten die in der Richtlinie 91/692/EWG vorgegebenen Fristen nicht eingehalten werden, da die Mitgliedstaaten ihre Berichte nicht rechtzeitig einreichten. Die Kommission arbeitet zur Zeit an dem ersten konsolidierten Bericht über die Wasserwirtschaft. Er betrifft dreizehn Richtlinien und wird voraussichtlich Anfang 1999 veröffentlicht.

Die Berichte der Mitgliedstaaten über die Abfallwirtschaft im Zeitraum 1995 - 1997 sind bis September 1998 vorzulegen. Die Kommission wird ihren Bericht voraussichtlich bis zum Juni 1999 abschließen. Was die Verbringung gefährlicher Abfälle betrifft, wird sie gemäß Artikel 41 Absatz 2 der Verordnung (EWG) 259/93 des Rates vom 1. Februar 1993 zur Überwachung und Kontrolle der Verbringung von Abfällen in der, in die und aus der Europäischen Gemeinschaft²⁹ im Sommer 1998 einen Bericht herausgeben.

²⁸ Abl. L 377 vom 31.12.1991, S. 48

²⁹ Abl. L 30 vom 6.2.1993, S. 1

3.4 Veröffentlichungen der Kommission zur Umsetzung des gemeinschaftlichen und internationalen Umweltrechts

Aufgrund ihrer Verpflichtung, die Transparenz ihrer Tätigkeiten zu gewährleisten und so viel Umweltinformationen wie möglich für die Behörden der Mitgliedstaaten, die Industrie, nichtstaatliche Organisationen und die breite Öffentlichkeit bereitzustellen, veröffentlicht die Kommission von Zeit zu Zeit spezielles Informationsmaterial. Die folgenden Publikationen (die sämtlich beim Informationszentrum der GD XI³⁰ oder beim Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften³¹ erhältlich sind) betreffen entweder Tätigkeiten, die während des Berichtszeitraums (teilweise auch früher) durchgeführt wurden oder wurden im Berichtszeitraum bzw. Anfang 1998 herausgegeben.

- **Allgemeine Politik und Übersichten**

- Agenda 21. Die ersten fünf Jahre. Umsetzung der Agenda 21 in der Europäischen Gemeinschaft* (s.u.)

- **Wasser**

- Durchführung der Richtlinie 91/676/EWG des Rates zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen*
- „The impact of Directive 76/464/EEC and its daughter directives on the most important surface waters in the Community“ (Die Auswirkung der Richtlinie 76/464/EWG und ihrer Tochterrichtlinien auf die wichtigsten Oberflächengewässer in der Gemeinschaft - Übersetzung des Titels, Dokument liegt nicht in Deutsch vor)
- „Evaluation of Directive 76/464/EEC regarding List II substances on the quality of the most important surface waters in the Community“ (Beurteilung der Richtlinie 76/464/EWG bezüglich Substanzen der Liste II mit Blick auf die Qualität der wichtigsten Oberflächengewässer in der Gemeinschaft - Übersetzung des Titels, Dokument liegt nicht in Deutsch vor)
- Qualität der Badegewässer (Badesaison 1997)*

- **Luft**

- Saubere Luft für Europas Städte - Luftqualitätsrahmenrichtlinie*

- **Industrie (einschließlich Biotechnologie, chemischer Stoffe und industrieller Risiken)**

- „Notification of new chemical substances in accordance with Directive 67/548/EEC on the classification, packaging and labelling of dangerous substances. No-longer polymers list“ (Notifizierung neuer chemischer Substanzen gemäß Richtlinie 67/548/EWG über die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe. Liste der Stoffe, die nicht mehr länger Polymere sind. - Übersetzung des Titels, Dokument liegt nicht in Deutsch vor)

³⁰ TRMF 0/50, 200, Rue de la Loi, B-1049 Brüssel, Belgien (Fax +32 2 299.61.98)

³¹ 2, Rue Mercier, L-2985 Luxemburg (Fax +35 2 48.85.73)

- „Technical Guidance Document in support of Commission Directive 93/67/EEC on risk assessment for new notified substances and Commission Regulation (EC) No 1488/94 on risk assessment for existing substances“ (Technische Anleitung zur Unterstützung der Richtlinie 93/67/EWG der Kommission zur Festlegung von Grundsätzen für die Bewertung der Risiken für Mensch und Umwelt von gemäß der Richtlinie 67/548/EWG des Rates notifizierte Stoffen und die Verordnung der Kommission (EWG) 1488/94 über die Risikoabschätzung für existierende Substanzen - Übersetzung des Titels, Dokument liegt nicht in Deutsch vor)
- „Notification of new chemical substances in accordance with Directive 67/458/EEC on the classification, packaging and labelling of dangerous substances – Technical Guidance for the completion of a summary notification dossier for a new chemical substance utilising the structured notification interchange format (SNIF) - Base set and levels 1 and 2“ (Notifizierung neuer chemischer Substanzen gemäß Richtlinie 67/548/EWG über die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe – Technische Anleitung zur Erstellung einer zusammenfassenden Notifizierungsakte für eine neue chemische Substanz, indem das strukturierte Wechsel-Notifizierungsformat benutzt wird (SNIF) - Übersetzung des Titels, Dokument liegt nicht in Deutsch vor)

- **Abfall**

- Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Anwendung der Richtlinien 75/439/EWG, 75/442/EWG/ 78/319/EWG and 86/278/EWG über die Abfallbewirtschaftung

- **Finanzierung des Umweltschutzes durch die Gemeinschaft**

- Bewertungsbericht über LIFE gemäß Artikel 7 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1404/96 (KOM 97) 633 endgültig

- **Naturschutz und biologische Vielfalt**

- Übereinkommen über den internationalen Handel gefährdeter Arten freilebender Tiere und Pflanzen (CITES) EG Jahresbericht 1994
- Übereinkommen über den internationalen Handel gefährdeter Arten freilebender Tiere und Pflanzen (CITES) EG Jahresbericht 1995
- Erster Bericht über die Umsetzung des Übereinkommens über die biologische Vielfalt in der Europäischen Gemeinschaft

- **Nukleare Sicherheit und Katastrophenschutz**

- Mitteilung der Kommission zur Umsetzung der Richtlinie 96/29/Euratom des Rates vom 13. Mai 1996 zur Festlegung der grundlegenden Sicherheitsnormen für den Schutz der Gesundheit der Arbeitskräfte und der Bevölkerung gegen die Gefahren durch ionisierende Strahlungen (Abl. C 133 vom 30.4.1998, S. 3)

Darüber hinaus liegen 7 Bände mit Rechtsvorschriften der Europäischen Gemeinschaft zum Umweltschutz in 9 Sprachen vor. Sie enthalten die vom 1. Oktober 1991 bis 30. Juni

1994 im Amtsblatt erschienenen offiziellen Texte. Rechtsvorschriften, die vor dem 1. Oktober 1991 veröffentlicht wurden, stehen ebenfalls in sieben Bänden zur Verfügung.

Alle vorgenannten Publikationen sind am Internetstand "Europa" der Kommission unter folgender Adresse beschrieben: http://www.europa.eu.int/comm/dg11/index_en.htm.

- * Die mit Sternchen markierten Dokumente sind kostenlos bei der Dokumentationsstelle der GD XI erhältlich.

3.5. IMPEL (Netz der Europäischen Union zur Durchführung und Durchsetzung des Umweltrechts)

3.5.1 Hintergrund und Aufbau des IMPEL-Netzes

Das Umweltrecht ist in letzter Zeit wesentlich umfangreicher geworden. Nach der Einführung neuer Rechtsvorschriften hegten die Mitgliedstaaten gewisse Bedenken hinsichtlich der Vergleichbarkeit der Durchsetzungsbestimmungen der verschiedenen Länder. Diese Bedenken bestätigten sich anlässlich einer vom Niederländischen Ministerium für Wohnungsbau, Raumordnung und Umwelt durchgeführten Umfrage, bei der Inkohärenzen in verschiedenen Bereichen wie Genehmigungen, Anwendung technischer Normen und öffentlicher Informationszugang festgestellt wurden. Die Ergebnisse dieser Erhebung wurden 1991 auf einem informellen Treffen der Umweltminister der Gemeinschaft vorgelegt, die übereinkamen, daß

“...es wünschenswert wäre, in einem ersten Schritt ein Netz von Vertretern der für die Durchsetzung zuständigen nationalen Behörden und der Kommission einzurichten, das in erster Linie dem Informations- und Erfahrungsaustausch über die Einhaltung und Durchsetzung sowie der Entwicklung gemeinsamer Konzepte für die Praxis dient.”

Infolgedessen wurde das "Chester-Netz" aufgebaut, das nach dem ersten Treffen seiner Mitglieder während der britischen Präsidentschaft im Jahr 1992 benannt wurde.

Im fünften Aktionsprogramm der Gemeinschaft zum Umweltschutz³² wurde eine mit dem Chester-Netz vergleichbare Organisation gefordert.

So einigten sich die Kommission und die Mitgliedstaaten anlässlich der IMPEL-Plenarsitzung im Dezember 1993 darauf, den Arbeitsauftrag des Netzes durch einen weiter gefaßten Auftrag zur Anwendung und Kontrolle des Umweltrechts zu ersetzen. Darüber hinaus sollte IMPEL für eine bessere Durchführung und Durchsetzung durch regionale und lokale Behörden sorgen. Das geänderte Netz wurde unter dem Namen IMPEL (Implementation and Enforcement of Environmental Law) bekannt.

In der Mitteilung der Kommission³³ heißt es:

³² "Für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung" - Ein Programm der Europäischen Gemeinschaft für Umweltpolitik und Maßnahmen im Hinblick auf eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung - KOM (92) 23 endgültig vom 27.3.1992

³³ Vgl. Fußnote 1

“Die Kommission wird das IMPEL-Netz in seiner derzeitigen Form als nützliches Instrument der Zusammenarbeit und des Aufbaus von Kapazitäten prüfen und Vorschläge zur Verbesserung, Entwicklung und Umgestaltung seiner Aufgaben machen.”³⁴

In seiner Entschließung zur Mitteilung der Kommission erkannte der Rat an, daß IMPEL ein sehr nützliches informelles Instrument für die Verbesserung der Durchführung, der Inspektion und der Durchsetzung darstellt, unter anderem über den Austausch von Informationen und Erfahrungen auf verschiedenen Verwaltungsebenen sowie über Ausbildungsmaßnahmen und ausführliche Diskussionen über Umweltschutzfragen und Aspekte der Durchsetzung. Er vertrat die Auffassung, daß das IMPEL-Netz auch in Zukunft eine wichtige Rolle in den verschiedenen Phasen des Regelungsprozesses spielen sollte: es könnte insbesondere - auf Anfrage oder auf eigene Veranlassung - bei allgemeinen Fragen der Durchführung und Durchsetzung sowie bei neuen Entwürfen von Vorschlägen für gemeinschaftliche Rechtsvorschriften, besonders wenn das Einbringen praktischer Erfahrungen erforderlich ist, eine beratende Funktion übernehmen. Er vertrat ferner die Ansicht, daß IMPEL weiterentwickelt werden könnte, unter anderem dadurch, daß das Netz ersucht wird zu prüfen, ob sein Mandat und der Schwerpunktbereich seiner derzeitigen Aufgaben erweitert werden sollten. Er räumte ein, daß das IMPEL-Netz angemessene finanzielle Mittel und ein Sekretariat benötigt, um seine Aufgaben durchführen zu können³⁵.

Änderung des Aufbaus, der Funktion und des Aufgabenbereichs von IMPEL

Bis dahin hatte sich IMPEL auf die Rechtsetzung im Zusammenhang mit Industrieanlagen und deren Auswirkungen auf die Umwelt konzentriert.

1997 wurde in Übereinstimmung mit den Überlegungen in der Mitteilung der Kommission und der diesbezüglichen Ratsentschließung beschlossen, den Aufbau des IMPEL-Netzes zu ändern und seine Funktion und seinen Aufgabenbereich zu erweitern.

IMPEL ist nun seinen Hauptaufgaben entsprechend aufgebaut. Diese bestehen in der Rechtspolitik und deren Durchführung einerseits und in der praktischen Anwendung und Durchsetzung andererseits. Hierzu gehören technische Aspekte und Umweltmanagement (einschließlich der Ausbildung und des Austausches von Umweltgutachtern innerhalb und außerhalb der Europäischen Union). Trotz dieser Veränderungen hat das Netz seinen informellen Charakter beibehalten.

a) Plenarsitzung

IMPEL wird von einer zweijährlichen Plenarsitzung verwaltet, auf der Vertreter aller Mitgliedstaaten zusammenkommen. Den Vorsitz führen die Kommission und der Mitgliedstaat, der zu diesem Zeitpunkt die Präsidentschaft innehat.

Die Plenarsitzung ist das Hauptgremium für strategische Diskussionen und endgültige Entscheidungen und das für die Tätigkeiten und Produkte des IMPEL-Netzes offiziell zuständige Forum. Sie ist die Dachorganisation des IMPEL-Netzes. Die Vertreter der Mitgliedstaaten müssen über eine ausreichende Zugehörigkeit, genügend Wissen und

³⁴ Absatz 56

³⁵ Absatz 19 ff.

Erfahrungen mit der Anwendung und Durchsetzung des Umweltrechts auf nationaler und regionaler Ebene verfügen. Daher handelt es sich in der Regel um hochrangige Beamte. Sie müssen in der Lage sein, die notwendige Rückkopplung zu ihrem eigenen Land herzustellen und ferner dafür sorgen, daß sie hinreichenden Beistand und Informationen von den nationalen bzw. regionalen Behörden erhalten. Auf diese Weise sollen letztlich nationale Netze mit unterschiedlichen Zuständigkeiten auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene entstehen, die über die Vertreter der Mitgliedstaaten mit IMPEL in Verbindung stehen.

Die Plenarsitzung genehmigt die Arbeitsprogramme der Ständigen Ausschüsse (s.u.) und Berichte und faßt Beschlüsse über deren Verbreitung. Sie beschließt ferner, wie die für IMPEL zugewiesenen Haushaltsmittel zu verwenden sind und kann Vorschläge für den Mittelbedarf des IMPEL-Netzes unterbreiten.

b) Ständige Ausschüsse

Es gibt zwei Ständige Ausschüsse (SA), die sich mit den Arbeitsinhalten befassen. Die Mitglieder sind kompetente Beamte (der Mitgliedstaaten und der Kommission). Die SA erstellen Jahresprogramme, Berichte sowie Haushalts- und Projektvorschläge zur Vorlage an die Plenarsitzung. Sie beaufsichtigen ferner die Tätigkeiten der Ad-hoc-Arbeitsgruppen.

Dem SA1, der sich mit Rechtspolitik und der Durchführung von Rechtsvorschriften befaßt, gehören politische Entscheidungsträger und Beamte mit rechtlichem Hintergrund und Erfahrungen hauptsächlich in der Durchsetzung der Rechtsvorschriften an. Angesichts der Funktion, die ihr für die Politik und das Gemeinschaftsrecht zukommt, sorgt die Kommission für die Koordinierung mit anderen laufenden Tätigkeiten der Gemeinschaft im Bereich der Politik und der Umsetzung von Rechtsvorschriften.

Der SA2 befaßt sich mit technischen Fragen, Prüfungen, der praktischen Anwendung und Durchsetzung, dem Umweltmanagement sowie mit Ausbildungs- und Austauschprogrammen. In diesem Ausschuß sind in erster Linie (nationale und regionale) Beamte, die für die Durchsetzung zuständig sind, u.a. Gutachter, sowie Beamte der Kommission vertreten.

Den stellvertretenden Vorsitz jedes SA führen ein Vertreter eines Mitgliedstaats (in der Regel dessen, der zur Zeit die EU-Präsidentschaft innehat) und ein hoher Beamter der Kommission.

c) Ad-hoc-Arbeitsgruppen

Die SA können Ad-hoc-Arbeitsgruppen einsetzen, die spezielle Fragen prüfen, mit denen sich nicht zwangsläufig alle Mitgliedstaaten befassen müssen. Diese Arbeitsgruppen werden nur für eine bestimmte Zeitspanne gebildet und aufgelöst, wenn ihre Aufgabe erfüllt ist. Die SA erstellen eine Satzung für die Ad-hoc-Arbeitsgruppen, die Regeln für ihre Aufgaben und Leistungen, Teilnehmer, den Vorsitz und das Sekretariat, ihre Sitzungen (Anzahl, Dauer, Ort, Sprachen) sowie finanzielle Bestimmungen enthält.

d) Das IMPEL-Sekretariat

Gemäß der Ratsentschließung zur Mitteilung der Kommission haben sowohl diese als auch die Mitgliedstaaten Mittel für das reibungslose Funktionieren des IMPEL-

Sekretariats bereitgestellt. Die Kommission nimmt das Sekretariat in Brüssel auf; es war im Berichtszeitraum mit zwei nationalen Vollzeit-Experten besetzt, die von den Verwaltungen der Mitgliedstaaten abgestellt wurden.

Das Sekretariat ist das Kernstück des IMPEL-Netzes. Es unterhält die Kontakte zu den nationalen Koordinatoren und anderen Teilnehmern des Netzes. Es unterstützt den Vorsitzenden der Plenarsitzung und der SA und versorgt das Netz mit Informationen der Kommission.

Beteiligung weiterer Länder und Gremien

a) Mittel- und osteuropäische Länder und Zypern

Spezielle Ausbildungsprogramme über Fragen der Durchführung und Durchsetzung werden derzeit für die elf Länder entwickelt, die sich um den Beitritt zur EU in den kommenden Jahren beworben haben, um ihnen bei der Angleichung ihres Umweltrechts an das der Gemeinschaft behilflich zu sein. Ein erstes Austauschprogramm, an dem sich auch IMPEL-Mitglieder beteiligen werden, findet im Februar 1998 in Ungarn statt. Beamte der Beitrittsländer werden eingeladen, an Seminaren und Workshops teilzunehmen oder in Ad-hoc-Arbeitsgruppen mitzuwirken, falls dies für sinnvoll erachtet wird.

b) Weitere europäische Länder

Weitere Länder können eingeladen werden, in Arbeitsgruppen mitzuwirken, wenn ihr spezifischer Beitrag erwünscht ist. So wurde Norwegen bereits aufgefordert, in der Arbeitsgruppe über die grenzüberschreitende Verbringung von Abfällen mitzuwirken und sich auch an anderen Arbeitsgruppen zu beteiligen.

c) Europäische Umweltagentur

Obwohl die Europäische Umweltagentur nicht Mitglied des IMPEL-Netzes ist und bislang keine offizielle Verbindung zu ihm unterhält, hofft man, künftig eine engere Beziehung zu ihr zu entwickeln. Vorerst findet ein Informationsaustausch auf Ad-hoc-Basis statt. Im Berichtszeitraum nahm die Agentur jedoch an einer IMPEL-Plenarsitzung teil, um Umweltinformationen zu vermitteln und den DOBRIS-Bericht vorzustellen.

Frühere Arbeiten (bis Oktober 1996)

Die bis zum Oktober 1996 durchgeführten Arbeiten führten zu folgenden Ergebnissen:

- Vergleich der technischen Normen und der Technologien der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung der Umweltbelastung durch industrielle Anlagen unterschiedlicher Art, woraufhin Leitlinien für die Regelungsbehörden einiger Branchen erstellt wurden.
- Informations- und Erfahrungsaustausch über die Genehmigung industrieller Anlagen in den Mitgliedstaaten; Prüfung der Anwendung des Gemeinschaftsrechts in den Mitgliedstaaten und der praktischen Aspekte des Regelungsprozesses.
- Vergleich der Durchsetzungsmechanismen der Mitgliedstaaten: Bewertung und Kontrolle der Einhaltung (1995).
- Austauschprogramme für Umweltgutachter, die ein eingehendes Verständnis der ordnungspolitischen Systeme der einzelnen Länder vermitteln und den künftigen Informationsaustausch zwischen den Aufsichtsbehörden erleichtern (Niederlande: 1994, Dänemark: 1994, Deutschland: 1995, Frankreich: 1995, Vereinigtes Königreich: 1995, Österreich: 1996, Irland: 1996).
- Prüfung und Veröffentlichung eines Berichts über die Regelungen für die Überwachung und Durchsetzung der Vorschriften für die grenzüberschreitende Verbringung gefährlicher Abfälle in der EU (1996).

3.5.2. Tätigkeiten und Leistungen des IMPEL-Netzes: Oktober 1996 – 31. Dezember 1997

Sitzungen

Es fanden zwei Plenarsitzungen statt, eine im November 1996, die andere im Mai 1997. Anlässlich dieser Sitzungen wurden der neue Aufbau, die Rolle und der Wirkungskreis des IMPEL-Netzes erörtert und abgestimmt. Abgesehen von Diskussionen, die u.a. Austauschprogramme in Irland (Juli 1996) und Portugal (Oktober 1996) betrafen, wurden auf der Plenarsitzung vom November 1996 zwei Berichte verabschiedet ("Technical guidelines for board manufacturing" und "Making sense of NONS" (European inspection project on the Notification of New Substances)).

Auf der Plenarsitzung vom Mai 1997 wurde u.a. ein Projekt zur Durchsetzung des Umweltrechts (Project on Environmental Enforcement Practices - PEEP) mit einem Versuchslauf in fünf Ländern genehmigt und beschlossen, ein Handbuch für Umweltgutachter (IMPEL-INSPECT) zu entwickeln (nähere Einzelheiten hierzu sind dem Abschnitt 3.5.3 - Arbeitsprogramm 1998 - zu entnehmen).

Belgien berichtete über das Austauschprogramm, das dort im März durchgeführt wurde.

(Die zweite Plenarsitzung des Jahres 1997 wurde auf den Januar 1998 vertagt).

Sitzungen der Ständigen Ausschüsse vom 1. und 2. Oktober 1997

Im Juli 1997 trat eine Task Force zusammen, um über die Festlegung künftiger Projekte nach dem neuen Konzept des IMPEL-Netzes zu beraten. Aufgrund der Ergebnisse dieser Sitzung wurden die Arbeitsaufträge für Projekte des Arbeitsprogramms 1998 entworfen und anschließend auf den Sitzungen der SA diskutiert. Dies führte zur Annahme des Entwurfs eines Arbeitsprogramms auf der Plenarsitzung im Januar 1998 (vgl. Abschnitt 3.5.4).

Bericht über das IMPEL-Budget 1997

Finanzierung 1997

1997 wurde erstmals beschlossen, € 500.000 für Arbeiten des IMPEL-Netzes aus dem Haushalt der GD XI bereitzustellen. Die folgende Tabelle vermittelt einen Überblick über die Finanzierung durch die Kommission aus diesem Budget im Jahre 1997 und über die Ziele, für die die Mittel aufgewendet wurden.

TITEL	ZUWEISUNG AUS DEM IMPEL-BUDGET 1997 (€)	EMPFÄNGER	ANMERKUNGEN
WECHSELWIRKUNGEN ZWISCHEN VERSCHIEDENEN INSTRUMENTEN	29.087	ITALIEN (ARPA)	SEMINAR ÜBER DIE WECHSELWIRKUNGEN ZWISCHEN EIA, IPPC UND EMAS
INTEGRIERTE GENEHMIGUNGEN	40.096	UNIVERSITÄT	
PRAKTISCHER LEITFADEN ZUR DURCHFÜHRUNG DES UMWELTRECHTS DER EG	29.211	BERATER	100%IGE FINANZIERUNG DURCH DIE KOMMISSION ABGESAGT. DAS BERATERUNTERNEHMEN SCHIEN IN KONKURS GEGANGEN ZU SEIN. NUR DIE HÄLFTE WURDE GEZAHLT, DOCH WAR DIES EIN VERLUST FÜR IMPEL.
WORKSHOP ÜBER DEN ZUGANG ZU UMWELTINFORMATIONEN	27.448	Nichtstaatliche Organisationen	
STUDIE/SEMINAR über den ZUGANG ZUR JUSTIZ UND ZU BESCHWERDEN	36.566 39.598	BERATER BERATER	100%IGE FINANZIERUNG DURCH DIE KOMMISSION
RECHTSSTATUS NACH DEN RECHTSVORSCHRIFTEN DER GEMEINSCHAFT	23.658	UNIVERSITÄT	
B1 IMPEL INSPECT	31.435	NIEDERLANDE (VROM)	
B2 PEEP	40.520	NIEDERLANDE (VROM)	
AUSTAUSCHPROGRAMM EU-MS	84.254	NIEDERLANDE (VROM)	
LEITFADEN ZU GEEIGNETEN DURCHSETZUNGSMETHODEN	13.602	EUROCITIES/ROTTERDAM	
STRAFVERFOLGUNG	12.991	DÄNEMARK	
WORKSHOP ÜBER GENEHMIGUNGS- UND DURCHSETZUNGSMETHODEN IN EINEM ZEMENTWERK, DAS ALTERNATIVE BRENNSTOFFE VERWENDET	22.765	ÖSTERREICH (KÄRNTEN)	
KMU UND UMWELT	6.115	LUXEMBURG (UMWELTBEHÖRDE)	
GENEHMIGTE UND GEBUNDENE GESAMTMITTEL	437.346		

1997 zahlte die Kommission insgesamt € 437.346, d.h. 87% der ursprünglich zugewiesenen Mittel (€ 500.000). Die in der obigen Tabelle aufgeführten Studien der Kommission wurden zu 100% finanziert. Alle übrigen Projekte wurden kofinanziert, wobei die Differenz in der Regel von den Mitgliedstaaten gezahlt wurde.

Ausgaben der Mitgliedstaaten

Die von der Kommission und den Mitgliedstaaten kofinanzierten Projekte vermitteln kein vollständiges Bild der Arbeit des IMPEL-Netzes. Die Mitgliedstaaten leisten zusätzliche Beiträge, indem sie die auf ihrer Seite anfallenden Kosten für Arbeitszeit, Dienstreisen, Anlagen u.ä. übernehmen. Viele Projekte werden vollständig von den Mitgliedstaaten finanziert und erscheinen daher nicht auf der Liste der kofinanzierten Projekte. Zu den Arbeiten, die 1997 von den Mitgliedstaaten finanziert wurden, gehörte das Projekt zur Festlegung der Mindestkriterien für Umweltprüfungen. Eine Plenarsitzung, bei der beträchtliche Kosten anfielen, wurde von den Niederlanden ausgerichtet. Weitere wichtige Arbeiten die von den Mitgliedstaaten finanziert wurden, betrafen u.a. die grenzüberschreitende Verbringung von Abfällen. Bedeutende Ausgaben der Mitgliedstaaten, die vorstehend nicht aufgeführt sind, waren die Zahlung eines Gehalts für das Sekretariat durch die Niederlande während des Jahres, und die Finanzierung einer zusätzlichen, auf sechs Monate befristeten Stelle durch das Vereinigte Königreich ab Oktober 1997. Man beachte jedoch, daß die Kommission das Sekretariat aufnimmt, ihm ein zusätzliches Gehalt sowie Reisekosten zahlt und verwaltungstechnische Unterstützung leistet.

Prioritäten und Strategie des IMPEL-Budgets 1997

Die für das IMPEL-Netz bereitgestellten Mittel werden für Projekte aufgewandt, die den Zielen von IMPEL dienen. IMPEL konzentriert sich auf zwei Hauptthemen: Rechtspolitik und Aspekte der Durchführung von Rechtsvorschriften einerseits und technische Aspekte der praktischen Anwendung und Durchsetzung des Umweltrechts andererseits. Für jedes dieser Themen ist nun wie vorstehend beschrieben ein Ständiger Ausschuß zuständig.

Beide Themen wurden in den 1997 kofinanzierten Projekten behandelt, zu denen folgende Kategorien zählen:

“Juristische” Projekte

1997 beteiligte sich das IMPEL-Netz in Verbindung mit der Kommission an drei juristischen Projekten.

"Zugang zur Justiz": Dieses Thema ist von strategischer Bedeutung, wie der Rat und das Parlament in ihren Entschlüssen anerkannten, und die Studie bot dem IMPEL-Netz Gelegenheit, Überlegungen hierzu anzustellen, die letztlich zur Entwicklung eines Gemeinschaftsinstruments führen könnten³⁶.

Das zweite juristische Projekt bestand in einem Workshop über den "Zugang zu Umweltinformationen". Mit diesem Projekt wurden Fragen der Durchführung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates vom 7. Juni 1990 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt³⁷ in den Mitgliedstaaten geprüft.

Das dritte partnerschaftliche Projekt über einen praktischen Leitfadens zur Umsetzung des Umweltrechts konnte nicht fortgesetzt werden, da die Berater nicht über die entsprechende Kapazität verfügten.

³⁶ Vgl. Abschnitt 2.2.

³⁷ Vgl. Abschnitt 3.2.

Umweltstraftaten entwickeln sich zu einem internationalen Problem, und die sind sich darüber im klaren, daß in den Mitgliedstaaten unterschiedliche Regeln für die strafrechtliche Durchsetzung des Umweltrechts gelten. Daher wurde ein Projekt eingeleitet, das diese Unterschiede aufzeigen und klären soll, wie die einzelnen Mitgliedstaaten diese Frage behandeln.

“Genehmigungsprojekte”

Zwei weitere Projekte wurden zu Fragen der "Genehmigungen" durchgeführt, die für die Rolle der Umwelt-Aufsichtsbehörde von zentraler Bedeutung sind. Das erste Projekt bearbeitet einen breiten Aufgabenbereich und soll die Wechselwirkungen zwischen vier verschiedenen Instrumenten prüfen: der Richtlinie über Umweltverträglichkeitsprüfungen³⁸, der sog. “Seveso-Richtlinie”³⁹, der Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung⁴⁰ und der Verordnung über die freiwillige Beteiligung gewerblicher Unternehmen an einem Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung⁴¹. Mit diesem Projekt für integrierte Genehmigungen soll den Mitgliedstaaten die Möglichkeit geboten werden, Erfahrungen auszutauschen und abgesicherte Informationen zu erhalten, um ihre eigene Politik zur Festlegung von Regelungen für integrierte Genehmigungen zu entwickeln. Das Projekt wird 1998 fortgesetzt (s.u.). Darüber hinaus wurden die Verfahren zur Erteilung integrierter Genehmigungen in mehreren Mitgliedstaaten durch ein Projekt der Universität Speyer eingehend untersucht.

Ausbildungs- und Austauschprojekte

Das IMPEL-Netz legt großen Wert auf Ausbildung und fachlichen Austausch der Beamten und war eine Zeitlang auf diesem Gebiet sehr erfolgreich. 1997 wurden bereichernde Austauschbesuche in Finnland, Belgien und Luxemburg abgestattet. Diese Besuche werden organisiert, um ein Bild des industriellen und ordnungspolitischen Vorgehens im Gastgeberland zu vermitteln und bieten die Möglichkeit, Vergleiche mit den Arbeitsweisen anderer Mitgliedstaaten anzustellen. Um einen möglichst breiten Erfahrungsaustausch zu gewährleisten, wurden auch Vertreter der Umweltschutzbehörde der Vereinigten Staaten eingeladen. Seit 1997 nehmen auch die beitrittswilligen Länder Mittel- und Osteuropas regelmäßig teil.

1997 wurden Finanzmittel für zwei wichtige Ausbildungsinitiativen, “IMPEL Inspect” und “PEEP” bewilligt, die Anfang 1998 eingeleitet werden sollen. Sie bauen auf anderen Ausbildungsmaßnahmen auf und streben weiterhin eine gemeinsame Schulung an.

³⁸ Abl. L 175 vom 5.7.1985, S. 40 und Abl. L 73 vom 14.3.1997, S. 5

³⁹ Abl. L 10 vom 14.1.1997, S. 13

⁴⁰ Abl. L 257 vom 10.10.1996, S. 26

⁴¹ Abl. L 168 vom 10.7.1993, S. 1

BEWERTUNG DER IMPEL- PROJEKTE 1997 - ÜBERPRÜFUNG DER STRATEGIE UND DER PRIORITÄTEN

Da die durch das IMPEL-Netz finanzierten Projekte noch nicht ausnahmslos abgeschlossen sind, ist es schwierig, eine vollständige Bewertung zu erstellen. Wie jedoch aus den vorangehenden Absätzen über die Tätigkeiten des IMPEL-Netzes bis Ende 1997 hervorgeht, liegen bei den abgeschlossenen Projekten bereits greifbare Ergebnisse vor. (Dies gilt z.B. für den Cluster "Umweltprüfungen" oder das IMPEL-Papier über Mindestkriterien für Umweltprüfungen, das lediglich die erste Phase eines laufenden Programms darstellt.) Der nächste Jahresbericht wird eine vollständige Bewertung der konkreten Ergebnisse von IMPEL in dem betreffenden Zeitraum enthalten.

3.5.3. Das IMPEL-Arbeitsprogramm 1998⁴²

Die Arbeit des IMPEL-Netzes ist in der Regel in "Clustern", d.h. Gruppen zusammenhängender Projekte organisiert. Jedes Projekt hat seinen Projektleiter, der an den Leiter der Projektgruppe berichtet. In einigen Fällen handelt es sich nicht mehr um eine Gruppe von Projekten, da diese zusammengelegt wurden (z.B. im Cluster a). Dieser Teil des Jahresberichts enthält Einzelheiten zu den Clustern, mit denen sich der SA1 und der SA2 1998 beschäftigen müssen. Einige Projekte werden von 1997 übernommen; sofern dies der Fall ist, wird darauf hingewiesen. Die Kommission hat sich bereit erklärt, 1998 den Betrag von € 400.000 aus ihrem Haushalt für die Kofinanzierung von IMPEL-Projekten vorzusehen.

Ständiger Ausschuß 1 (Rechtspolitik und Durchführung der Rechtsvorschriften)

Cluster a): Wechselwirkungen zwischen verschiedenen Instrumenten (von 1997 übernommen)

Das Projekt (s.o.), das 1997 festgelegt wurde, untersucht die Wechselwirkungen zwischen vier Instrumenten (EIA; SEVESO, IPPC und EMAS) und wird seine Arbeit fortsetzen

1998 wurden vier Sitzungen veranstaltet, um das Projekt Ende des Jahres abzuschließen.

Cluster b): Integrierte Genehmigungen (von 1997 übernommen)

Mehrere Mitgliedstaaten und Organisationen erforschen die praktischen Aspekte der Einführung einer integrierten Genehmigung. Es wäre sinnvoll, die bei dieser Tätigkeit gesammelten Informationen und Erfahrungen auszutauschen.

Mit diesem Cluster werden folgende Ergebnisse angestrebt:

- Einzelergebnisse von Projekten, die spezifische Aspekte integrierter Genehmigungen behandeln
- ein Forum für den Austausch und die Verbreitung praktischer Informationen über die Erteilung integrierter Genehmigungen

⁴² Obwohl der im Jahresbericht behandelte Zeitraum von Oktober 1996 bis Dezember 1997 reicht, wird gemäß der Forderung, die der Rat in seiner Entschlußung zur Mitteilung der Kommission stellte, auch das Arbeitsprogramm 1998 berücksichtigt.

- ein System zur Koordinierung derzeitiger und künftiger Projekte über integrierte Genehmigungen

Der Cluster umfaßt folgende Projekte:

Studie über die Entwicklung integrierter Genehmigungen und Überprüfung von Industrieanlagen in der Europäischen Union

Die Studie wird von einem Beraterunternehmen durchgeführt. Sie wird u.a. die ordnungspolitischen Rahmenbedingungen, die Organisationsstrukturen, formellen Verfahren und Hauptmerkmale der derzeitigen Genehmigungs- und Prüfverfahren beschreiben. Sie wird die vorhandenen Bestandteile von Integrationskonzepten in der Richtlinie über Umweltverträglichkeitsprüfungen mit den Konzepten der Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung vergleichen und besondere Problembereiche aufzeigen. Der Schlußbericht wird im Sommer 1999 erscheinen.

Workshop über Genehmigungs- und Durchsetzungsmethoden in einem Zementwerk, das alternative Brennstoffe verwendet

Im Mai 1997 wurde ein dreitägiger Workshop in Österreich veranstaltet, um einen Überblick über die einschlägigen rechtlichen Anforderungen der Gemeinschaft und die Art und Weise zu vermitteln, auf die sie von den Mitgliedstaaten umgesetzt wurden, wobei insbesondere auf ein Zementwerk eingegangen wurde, das alternative Brennstoffe verwendet. Ferner wurden die Genehmigungs- und Durchsetzungsverfahren der Mitgliedstaaten verglichen und gemeinsame Konzepte und Lösungen vorgeschlagen. Die Ergebnisse des Workshops sollen in Form eines Berichts veröffentlicht werden.

Cluster c): Kleine und mittlere Unternehmen (KMU)

Dieser Cluster besteht aus folgendem Projekt:

KMU und Umwelt: Informationsvermittlung und Schulung

Annähernd 89% aller Unternehmen in der Gemeinschaft sind KMU; sie stellen 65 % der Arbeitsplätze. Daher können sie wesentlich zur Umweltverschmutzung beitragen. Umso wichtiger ist es, daß KMU effiziente Möglichkeiten zur Vorbeugung, Begrenzung und Kontrolle der Umweltverschmutzung erhalten.

Die Form, in der sich Schulungs- und Aufklärungsmaßnahmen organisieren lassen, wird auf einem zweitägigen Seminar erörtert, das im Juni 1998 im VK stattfinden soll. Die Ergebnisse werden veröffentlicht.

Cluster d): Zugang zur Justiz und zu Gerichtsverfahren (von 1997 übernommen)

Dieser Cluster umfaßt folgende Projekte:

Zugang zur Justiz bei Umweltproblemen und

Umwelt-Gerichtsverfahren in den Mitgliedstaaten

s. Abschnitt 2.2 und 3.5.2.

Umwelthaftung in der Europäischen Union im Verhältnis zum Zugang zur Justiz

Im Januar 1998 wird ein zweitägiges Expertenseminar veranstaltet, um die Auswirkungen der Mitteilung der Kommission zu prüfen, wobei insbesondere das Weißbuch über Umwelthaftung zu berücksichtigen ist. Besondere Aufmerksamkeit gilt dabei den Auswirkungen des Vorschlags, nichtstaatlichen Organisationen und interessierten Gruppen unmittelbaren Zugang zu Gerichten zu gewähren, um Haftungsklagen anzustrengen. Das Ergebnis wird der Kommission und den Mitgliedstaaten bei der Erstellung des Vorschlags der Kommission für den Zugang zur Justiz behilflich sein, insbesondere in Bezug auf Aspekte der Haftpflicht. Die Verfahren werden veröffentlicht.

Cluster e): Strafrechtliche Durchsetzung des Europäischen Umweltrechts (von 1997 übernommen)

Die Regelungen der Mitgliedstaaten über die strafrechtliche Durchsetzung des europäischen Umweltrechts weichen voneinander ab. Auch die Systeme und Methoden der Strafverfolgung in der Praxis sind äußerst unterschiedlich. In einer Studie von 1997 sind die Umweltgesetze und Sanktionen der Mitgliedstaaten beschrieben. Als logische Folgemaßnahme zu dieser Studie wurde beschlossen, ein Projekt über die Strafverfolgung in der Praxis einzuleiten.

Im Juli 1998 wird ein Bericht von einem unabhängigen Beraterunternehmen erstellt.

Ständiger Ausschuß 2 (technische Fragen, Umweltprüfungen, praktische Anwendung und Durchsetzung, Umweltmanagementsysteme und Ausbildungs- bzw. Austauschprogramme

Cluster f): Ausbildung und Austausch (von 1997 übernommen)

Der Schwerpunkt dieses Clusters liegt auf der Wissensverbreitung durch Austausch und Ausbildung der Umweltgutachter der nationalen Aufsichtsbehörden und der 11 beitrittswilligen Länder, um letztlich zu vergleichbaren Prüfsystemen zu gelangen.

Dieser Cluster umfaßt folgende Projekte:

Handbuch für Umweltgutachter

Es empfiehlt sich, die Konzepte der Mitgliedstaaten zur Durchsetzung des Umweltrechts in den Mitgliedstaaten zu vereinheitlichen, was u.a. im Rahmen von IMPEL angestrebt wird. Ziel des Projekts ist die Erstellung eines Handbuchs, das den Umweltgutachtern Anleitungen zur Planung und Durchführung von Programmen zur Einhaltung und Durchsetzung des Umweltrechts vermittelt. Es soll ferner als Lehrbuch in Lehrgängen für Umweltgutachter dienen. Das Handbuch, das von einem Beraterunternehmen erstellt werden soll, dürfte Ende 1998 vorliegen.

Projekt über Verfahren zur Durchsetzung des Umweltrechts

Das Projekt über Verfahren zur Durchsetzung des Umweltrechts (PEEP) prüft die zweite Hälfte des Regelungsprozesses, d.h. die in Genehmigungen enthaltenen Einschränkungen und Grenzwerte, die Kontrolle der Einhaltung der Bedingungen, und die Art und Weise, in der Verstöße behandelt werden. Es sieht ein Ausbildungsverfahren als logische Folge der derzeitigen Austauschprogramme vor, die 1998 auslaufen. Das Projekt wird mit einem

Pilotlauf in fünf Mitgliedstaaten beginnen. Nach Abschluß der Berichte der fünf Länder werden die Ergebnisse Ende 1998 mit Vorschlägen für künftige Aktionen dem IMPEL-Netz vorgelegt.

Austauschprogramm für Umweltgutachter der EU

Ziel des Projekts ist der Informationsaustausch und die Schaffung eines Diskussionsforums der Umweltgutachter zur Erörterung der Mittel und Wege zur Durchsetzung des Umweltrechts. Dies geschieht über Austauschprogramme in den Mitgliedstaaten. Jährlich finden drei dieser Austauschprogramme statt, an denen in der Regel zwei Vertreter pro Mitgliedstaat mitwirken. Kürzlich waren auch Beamte der 11 beitrittswilligen Länder beteiligt. 1998 werden Austauschprogrammen, (in Spanien, Schweden und Italien) stattfinden.

Cluster g): Umweltprüfungen (von 1997 übernommen)

1997 wurde an der Festlegung der Mindestkriterien gearbeitet (vgl. Abschnitt 2.1). Diese Tätigkeiten bilden die Grundlage für das erste Projekt des Clusters. Ausgehend von diesem Projekt wurden weitere Arbeiten über die zentralen Aspekte von Umweltprüfungen festgelegt:

- Planung und Zuweisung von Prioritäten
- Ortsbesichtigungen
- Folgemaßnahmen zu den Analysen und Berichterstattung an den Standorten
- Bewertung und Berichterstattung über Umweltprüfungen

Dieser Cluster besteht aus folgenden Einzelprojekten:

Mindestkriterien für Umweltprüfungen

Vgl. Abschnitt 2.1. Gegebenenfalls wird ein Seminar zur Verbreitung der Ergebnisse der Berichte für 1998 in Erwägung gezogen.

Planung, Kontrolle und Berichterstattung

Dieses Projekt soll sich an das Projekt zur Festlegung der Mindestkriterien anschließen und befaßt sich mit Aspekten der Planung, Kontrolle und Berichterstattung von Umweltprüfungen. Es soll detaillierte Beispiele und Leitlinien für diese Tätigkeiten erstellen, um die Tätigkeiten der Aufsichts- und Umweltbehörden weiterzuverfolgen und ihnen anhand der Entwürfe der Mindestkriterien Anleitungen zu vermitteln.

Prüfintervalle

Das Projekt konzentriert sich auf die Möglichkeit der Vorgabe von Mindestintervallen für die Prüfung bestimmter Industrieanlagen und sucht eine Definition für Industrieanlagen zu vereinbaren. Als Ergebnis ist ein Bericht mit Vorschlägen für Mindestintervalle von Umweltprüfungen vorzulegen, der im Rahmen eines Seminars verbreitet wird.

Leitlinien für die Selbstkontrolle der Betreiber

Es liegen bereits IMPEL-Entwürfe vor, die Modelle für die Festlegung und Anwendung von Bedingungen für die Selbstkontrolle in Genehmigungen für Ableitungen in Wasser und Luft enthalten. Diese Arbeiten sollen konsolidiert und ausgedehnt werden. Ähnliche

Anleitungen sind für die Freisetzung fester Abfälle zu Lande vorgesehen. Entsprechende Berichte sollen im Laufe des Jahres 1999 veröffentlicht werden.

Cluster h): Grenzüberschreitende Verbringung gefährlicher Abfälle

Da sich eine Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten als notwendig erwies, um das Gemeinschaftsrecht über die Behandlung und grenzüberschreitende Verbringung gefährlicher Abfälle (die sog. "Seveso-Richtlinie") wirksamer durchzusetzen, wurde im Rahmen von IMPEL das gemeinsame operationelle Projekt zur grenzüberschreitenden Verbringung festgelegt. Dies führte zum Aufbau eines Netzes zuständiger Behörden, die strukturell zusammenarbeiten.

Mit diesem Projekt, das auf absehbare Zeit fortgesetzt wird, sollen Beiträge zu gemeinsamen Durchsetzungsmaßnahmen der Mitgliedstaaten geleistet und gemeinsame Verfahren in einem Handbuch festgelegt werden, das bei internationalen Projekten herangezogen werden kann. Ferner wird eine Datenbank über spezifische Abfallströme und die beteiligten Unternehmen angelegt.

Cluster i): Einführung von Genehmigungsverfahren

Dieser Cluster umfaßt folgende Projekte:

Diffuse Emissionen

Im Rahmen dieses Projekts wird ein Katalog von Überwachungs(Meß-)verfahren und Methoden zur Berechnung diffuser Emissionen aus undichten Stellen geprüft. Verschiedene von den Mitgliedstaaten angewandte Methoden werden verglichen und bewertet. Aufgrund dieser Bewertung werden Ratschläge zur Behandlung des Problems diffuser Emissionen formuliert. Der entsprechende Bericht wird die Genehmigungsbehörden und Umweltgutachter anleiten, wie sie Grenzwerte für diffuse Emissionen in Genehmigungen festlegen und vorschreiben können. Das Projekt wird 1999 fortgesetzt.

Lektionen aus Unfällen

Die Mitgliedstaaten werden Erfahrungen austauschen, um die Umweltgutachter über die wichtigsten praktischen Maßnahmen zu informieren, die in der Regel bei Unfällen ergriffen werden. Hauptziel ist die Förderung (technischer, administrativer, rechtlicher u.ä.) Aktionen in allen Mitgliedstaaten, um weitere vergleichbare Unfälle zu verhindern. Das Ergebnis wird eine regelmäßig erscheinende Unterlage sein, in der die aus Unfällen gelernten Lektionen zusammengefaßt werden. Die Laufzeit des Projekts richtet sich nach dem Interesse der Umweltgutachter.

4. MASSNAHMEN DER MITGLIEDSTAATEN ZUR UMSETZUNG DER IM BERICHTSZEITRAUM UMZUSETZENDEN GEMEINSCHAFTSRICHTLINIEN

Gemeinschaftsrichtlinien werden in der Regel von den Mitgliedstaaten in nationales Recht umgesetzt. Die fristgerechte und ordnungsgemäße Umsetzung ist eine wesentliche Voraussetzung für die praktische Anwendung der Richtlinie. Um eine größtmögliche Transparenz der Durchführung des Umweltrechts der Gemeinschaft zu erreichen, und den Bürger genau darüber zu informieren, wie eine Richtlinie der Gemeinschaft in sein innerstaatliches System umgesetzt wurde, ist vorgesehen, in den Jahresbericht Einzelheiten über die Umsetzungsvorschriften aufzunehmen, die für die im Berichtszeitraum umzusetzenden Richtlinien notifiziert wurden. Daher enthält Anhang 1 eine Tabelle mit näheren Einzelheiten zu Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten, die zu den beiden von Oktober 1996 bis Dezember 1997 umzusetzenden Richtlinien der Gemeinschaft bzw. Teilen davon notifiziert wurden:

- Richtlinie 94/67/EG des Rates vom 16. Dezember 1994 über die Verbrennung gefährlicher Abfälle (Abl. L 365 vom 31.12.1994, S. 34) (Umsetzungsfrist: 31. Dezember 1996) und
- Richtlinie 97/35/EG der Kommission vom 18. Juni 1997 zur zweiten Anpassung der Richtlinie 90/220/EWG über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt an den technischen Fortschritt (Abl. L 169 vom 27.6.1997, S.72) (Umsetzungsfrist: 31. Juli 1997).
- Richtlinie 97/62/EG des Rates vom 27. Oktober 1997 zur Anpassung der Richtlinie 92/43/EWG zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen an den technischen und wissenschaftlichen Fortschritt (Abl. L 305 vom 8.11. 1997, S. 42)
- Richtlinie 93/21/EWG der Kommission vom 27. April 1993 zur achtzehnten Anpassung an den technischen Fortschritt der Richtlinie 67/548/EWG des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften fuer die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe (Abl. L 110 vom 4.5.1993, S. 20) (teilweise)
- Richtlinie 96/54/EG der Kommission vom 30. Juli 1996 zur zweiundzwanzigsten Anpassung der Richtlinie 67/548/EWG des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften fuer die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe an den technischen Fortschritt (Abl. L 248 vom 30.09.1996, S. 1) (teilweise)

Wie aus der Tabelle in Anhang 1 hervorgeht, haben nicht alle Mitgliedstaaten die Vorschriften zur Umsetzung dieser Richtlinien mitgeteilt. Soweit dies geschah, gingen die Mitteilungen erst nach der Umsetzungsfrist ein. Wenn das Umweltrecht der Gemeinschaft ordnungsgemäß angewandt und durchgesetzt werden soll, müssen die Mitgliedstaaten ihre diesbezüglichen Verpflichtungen einhalten, indem sie die Richtlinien nicht nur fristgerecht umsetzen, sondern bei der Notifizierung an die Kommission auch klare Einzelheiten zu den entsprechenden Rechtsvorschriften angeben. Die Kommission wird auch künftig Verfahren nach Artikel 169 des Vertrages gegen die Mitgliedstaaten einleiten, die Richtlinien nicht fristgerecht oder nicht ordnungsgemäß umsetzen.

5. AUSZUG AUS DEM FÜNFZEHNTEN JAHRESBERICHT ÜBER DIE KONTROLLE DER ANWENDUNG DES GEMEINSCHAFTSRECHTS (KAPITEL "UMWELT")

Um eine umfassende Bezugsgrundlage zu vermitteln, enthalten dieser erste und alle weiteren Jahresberichte auch das Kapitel "Umwelt" aus dem Jahresbericht der Kommission über die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts. Der entsprechende Auszug aus dem 15. Jahresbericht für 1997 ist dem Anhang 2 zu entnehmen.

Die Einführung in diesen Teil des Berichts ist für die Durchsetzung des Umweltrechts der Gemeinschaft besonders sinnvoll, da er im einzelnen aufzeigt, wie die Kommission gemäß Artikel 169 des Vertrages die Anwendung des Gemeinschaftsrechts überwacht. In der Praxis bedeutet dies, daß die Kommission die Notifizierung der Umsetzungsmaßnahmen und ordnungsgemäße Durchführung der Richtlinien überprüft und die Anwendung der Verordnungen überwacht. Bei der Wahrnehmung dieser Aufgaben in bezug auf das Umweltrecht hat sie 1997 dem Europäischen Gerichtshof in Luxemburg 37 Fälle vorgelegt und den Mitgliedstaaten 69 mit Gründen versehene Stellungnahmen zugeleitet. Diese Zahlen veranschaulichen, wie aufmerksam die Kommission die Durchführung des Umweltrechts der Gemeinschaft überwacht. Sie vermitteln jedoch kein vollständiges Bild der Lage, da diese Verfahren lediglich die letzte Etappe eines Verstoßverfahrens sind. Ehe dieses Stadium erreicht sind, werden viele Fälle abgeschlossen, in der Regel nach Übersendung eines Warnschreibens. In dieser Hinsicht wird viel Zeit in Korrespondenz und Kontakte zu Vertretern öffentlicher und staatlicher Stellen investiert.

1997 konnte sich die Kommission erstmals der neuen Befugnis bedienen, die ihr mit Artikel 171 des Vertrages verliehen wurde. Aufgrund dieser Bestimmung kann die Kommission, wenn ein Mitgliedstaat einem Urteil des Gerichtshofs gemäß Artikel 169 des Vertrages, in dem dieser die Nichteinhaltung des Gemeinschaftsrechts festgestellt hat, nicht nach gekommen ist, den Gerichtshof erneut anrufen und die Auferlegung einer Geldstrafe fordern. Rund fünfzehn Fälle erreichten das Stadium eines Schreibens oder einer mit Gründen versehenen Stellungnahme gemäß Artikel 171. Die meisten Mitgliedstaaten, denen dieses Verfahren und die Forderung nach einer Geldstrafe angedroht wurden, kamen dem Urteil des Gerichtshofs nach. In fünf Fällen beharrten die Mitgliedstaaten jedoch auf der Nichteinhaltung, so daß tägliche Geldbußen (in Höhe von € 26.000 - € 264.000) verlangt wurden. Die Androhung dieser hohen Geldstrafen zeitigte ihre volle Wirkung, da von diesen fünf Fällen nur noch einer beim Gerichtshof anhängig ist. Artikel 171 hat sich somit als äußerst wirksames Abschreckungsmittel erwiesen, das die Einhaltung des Umweltrechts der Gemeinschaft gewährleisten kann, und die Kommission wird dieses überaus nützliche Instrument bei Bedarf auch künftig einsetzen.

6. SCHLUSSFOLGERUNG

Wie aus den bisherigen Ausführungen hervorgeht, hat die Kommission in Verbindung mit den nationalen und regionalen Behörden der Mitgliedstaaten, IMPEL, nichtstaatlichen Organisationen und Einzelpersonen begonnen, viele der in ihrer Mitteilung zur Durchführung des Umweltrechts der Gemeinschaft und den diesbezüglichen Entschlüssen des Rates und des Europäischen Parlaments enthaltenen Empfehlungen in die Praxis umzusetzen. Die bisherigen Leistungen sind beachtlich und haben bereits zu spürbaren Verbesserungen auf allen Ebenen des Regelungsprozesses geführt. Die Kommission bekräftigt ihre Verpflichtung, den Maßnahmen zur Verbesserung der Rechtsvorschriften der Gemeinschaft Priorität zuzuweisen und in Zusammenarbeit mit allen Beteiligten auf den bereits laufenden Arbeiten aufzubauen. Sie hofft, daß dieser Jahresbericht die Aufklärung und die Transparenz des Gesamtbilds der Durchführung und Durchsetzung des Umweltrechts in den Mitgliedstaaten für alle Beteiligten verstärkt und es ihnen damit gestattet, weiterhin zur Diskussion um die Frage beizutragen, wie sich die Lage weiter verbessern läßt.
