

Umweltpolitik

Gaby Umbach

Im vergangenen Berichtszeitraum lagen die Schwerpunkte der europäischen Umweltpolitik auf der umweltpolitischen Datenerfassung, der nachhaltigen Entwicklung, Luftreinhaltung, EU-Klimapolitik, Chemikalienpolitik sowie der Verabschiedung des Finanzierungsinstruments LIFE+.¹ Bei der Umsetzungskontrolle wurde der EuGH 2004 in 45 neuen Fällen gemäß Artikel 226 EGV von der Kommission angerufen. 101 mit Gründen versehene Stellungnahmen gem. Art. 226 EGV wurden abgegeben und 336 neue Beschwerden über eventuelle Verstöße waren zu verzeichnen. Zudem wurden 14 offizielle erste schriftliche Warnungen und sechs mit Gründen versehene Stellungnahmen wegen Nichtmeldung, fehlerhafter Meldung und falscher Anwendung gem. Art. 228 EGV an die Mitgliedstaaten versandt. Die Zahl der zu verzeichnenden Nichtmeldungen, fehlerhaften Meldungen und falschen Anwendung lag 2004 insgesamt bei 570 Fällen.²

INSPIRE – Raumdateninfrastruktur im Dienste der Umweltpolitik

Der Richtlinienentwurf zur Schaffung einer Raumdateninfrastruktur in der Gemeinschaft im Dienste der Umweltpolitik – INSPIRE (KOM(2004)516) sieht die Einrichtung eines Registers umwelt- und raumbezogener Daten vor, das eine wichtige Ressource für die zukünftige grenzüberschreitende Kontrolle der Umweltqualität in der Union sowie für deren Verbesserung bereitstellen soll. Neben Umweltdaten sollen auch Daten aus den Bereichen Energie, Landwirtschaft und Verkehr erfasst werden.

Am 24. Juni 2005 erzielte der Umweltrat eine einstimmige politische Einigung über den Richtlinienentwurf und diskutierte dabei kritisch die Frage der Wahrung geistiger Eigentumsrechte beim Zugang zu Daten.³ Der gemeinsame Standpunkt wurde am 23. Januar 2006 im Rat Landwirtschaft/Fischerei angenommen. Nach der 2. Lesung im Europäischen Parlament befasst sich die Kommission seit dem 13. Juni 2006 mit der Abfassung eines Standpunktes zu den Änderungsanträgen des Europäischen Parlaments. Die Annahme des Entwurfs wird in der zweiten Jahreshälfte 2006 erwartet.

Nachhaltige Entwicklung

Die Kommission unterrichtete den Umweltrat am 17. Oktober 2005 über den Stand der Ausarbeitung ihrer Mitteilung über die Überprüfung der EU-Strategie für eine nachhaltige Entwicklung (KOM(2005)37). Am 13. Dezember legte sie die überarbeitete Strategie vor (KOM(2005)658). Darin betonte sie die Notwendigkeit der Verfeinerung der bestehenden Strategie, den Ausbau des bestehenden Rahmens sowie die Verstärkung der positiven Synergieeffekte mit der erneuerten Lissabon Strategie, die eine Integration von Umweltbelangen in die Bereiche Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung ermöglicht.⁴

1 Vgl. KOM(2006)70, S. 2ff.

2 SEC(2005)1055, S. 4 und S. 56-58.

3 Vgl. Umwelt 9/2005, S. 467.

4 Vgl. KOM(2006)70, S. 2.

Während seiner Tagung am 9. März 2006 führte der Umweltrat eine Orientierungsaussprache zum Kommissionsentwurf durch. Die Strategie allgemein begrüßend mahnte der Rat eine stärkere Berücksichtigung von Verbrauchs- und Erzeugungsstrukturen, biologischer Vielfalt sowie Forschung und Bildung an. Darüber hinaus wurde die Ausgewogenheit des Vorgehens gegen nicht nachhaltige Entwicklungen sowie die Eigenständigkeit der Strategie gegenüber der Lissabon Strategie bei gleichzeitiger Verknüpfung der Zielsetzungen gefordert.⁵ Die Orientierungsaussprachen in weiteren Ratsformationen folgten in der Zeit von März bis Juni 2006.

Luftreinhaltung

Der Umweltrat nahm am 2. Dezember 2005 eine Orientierungsaussprache zur thematischen Strategie zur Luftreinhaltung (KOM(2005)446) sowie zum Richtlinienentwurf über Luftqualität und saubere Luft für Europa (KOM(2005)447) vor⁶, die von der Kommission im Rahmen des 2001 beschlossenen Programms ‚Saubere Luft für Europa‘ (CAFE) erarbeitet und am 21. September 2005 vorgelegt worden waren. Der Rat betonte die Bedeutung des flexiblen Ansatzes der Strategie, der Verminderung von Umweltbelastungen durch die Einführung neuer Luftqualitätsnormen für Feinpartikel (PM_{2,5}), der Einführung neuer Pkw- und Lkw-Abgasstandards, des Konkretisierungsbedarfs im Bereich der Klein- und Großfeuerungsanlagen und der nationalen Emissionshöchstgrenzen. Am 9. März 2006 nahm der Rat Schlussfolgerungen zum Luftreinhaltungspaket an, in denen er insbesondere die Schwerpunktsetzung auf die Bekämpfung der hemisphärischen Verbreitung der Luftverschmutzung, die Förderung der Forschung zum Themengebiet sowie die Verbindung der Strategie mit den Lissabonner Zielvorgaben und den Zielen der europäischen Nachhaltigkeitsstrategie als zukunftsweisend herausstellte. Des Weiteren wurde die Verbindung mit Aktivitäten in den Bereichen Landwirtschaft, Energie und Verkehr gefordert.⁷ Am 27. Juni 2006 erzielte der Rat unter Berücksichtigung der bestehenden Implementationschwierigkeiten in den Mitgliedstaaten eine Einigung über die allgemeine Ausrichtung des Richtlinienentwurfs. Kernelemente waren die Zusammenfassung der bestehenden Rechtsgrundlagen in einer Rahmenrichtlinie einschließlich der unveränderten Beibehaltung bestehender Grenzwerte, die Aufstellung eines unverbindlichen Zielwertes für PM_{2,5}-Emissionen bis 2010 und dessen Substitution durch einen verbindlichen Ziel- und Grenzwert von 25µg/m ab 2015, die Einführung der Verlängerungsoption für die Erreichung der PM₁₀-Grenzwerte bis drei Jahre nach Inkrafttreten der Richtlinie sowie die Erarbeitung nationaler Luftqualitätspläne durch die Mitgliedstaaten.⁸

Klimapolitik

Im Hinblick auf die 11. UN-Klima-Rahmenkonventionskonferenz (COP 11) und die in deren Rahmen abgehaltenen ersten Tagung der Vertragsparteien des Kyoto-Protokolls (COP/MOP 1) vom 28. November bis zum 9. Dezember 2005 in Montreal sicherte der Rat am 17. Oktober 2005 der Präsidentschaft der COP/MOP seine volle Unterstützung bei der Erreichung der Funktionsfähigkeit des Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung

5 Rat 6762/06 (Presse 58), S. 30.

6 Rat 14933/05 (Presse 315), S. 17ff.

7 Rat 6762/06 (Presse 58), S. 7ff.

8 Rat ST 10876/06 (Presse 192), S. 10f.

zu. Weiterhin unterstrich er die Bedeutung marktgestützter Instrumente zur Reduzierung des Klimawandels, des Aufbaus eines globalen Kohlenstoffmarktes, der Umwelteffizienz und der Kooperation in Bezug auf Finanzierungsfragen, sowie der wissenschaftlich-technischen Aufarbeitung des Klimawandels.⁹ Der Rat begrüßte am 9. März 2006 die Ergebnisse der COP/MOP 1 als zukunftsweisend und positiv. In seinen Schlussfolgerungen hob er die Annahme der Marrakesch-Vereinbarung einschließlich der flexiblen CDM- und JI-Mechanismen, die Errichtung eines Erfüllungskontrollsystems für das Kyoto-Protokoll einschließlich eines Überprüfungsausschusses, die Beratungen über die Entwaldungsproblematik in Entwicklungsländern, den Einsatz neuer klimafreundlicher Umwelttechnologien zur Senkung des CO₂-Ausstoßes sowie den Beginn der Fortentwicklung des internationalen Klimaschutzregimes für die Zeit nach 2012 positiv hervor.¹⁰ In ihrer Mitteilung zur Verringerung der Klimaauswirkungen des Luftverkehrs (KOM(2005)459) vom 27. September 2005 ergänzte die Kommission die Gemeinschaftsaktivitäten zum Klimaschutz um die Einbeziehung des Luftverkehrs in den Emissionshandel in Europa. Neben dieser Einbeziehung sieht die Mitteilung vor, Treibhausgasemissionen in der Luftfahrt durch intensivere Forschung für einen sauberen Luftverkehr, Verbesserung des Flugverkehrsmanagements und straffere Anwendung der Energiebesteuerung kontinuierlich zu reduzieren.¹¹ Der Rat begrüßte in seinen Schlussfolgerungen vom 2. Dezember 2005 die Entwicklung von angebots- und nachfrageorientierten Push- und Pull-Strategien im Bereich des Luftverkehrs, der als ernstliches Problem von zunehmender Bedeutung zu erachten sei. Insbesondere betont wurde der Beitrag der Mitteilung zur Entwicklung eines kohärenten Konzepts zur Emissionsverringering im europäischen und internationalen Luftverkehr durch dessen ökologisch verantwortliche und wirtschaftlich effiziente Einbeziehung in das europäische Emissionshandelssystem. Die Kommission wurde aufgefordert, bis Ende 2006 einen Umsetzungsvorschlag zu erarbeiten und darin die umweltpolitischen, wirtschaftlichen und sozialen Folgen einer derartigen Einbeziehung zu berücksichtigen sowie das Verursacherprinzip zu betonen.¹²

Chemikalienpolitik

Das Gesetzgebungsverfahren zum Chemikalien-Regulierungsrahmen REACH¹³ wurde 2005 mit der Diskussion des Verordnungsentwurfs zu REACH und zur Schaffung eines europäischen Amtes für chemische Stoffe am 11. Oktober im Rat Wettbewerbsfähigkeit und am 17. Oktober im Umweltrat fortgesetzt. Im Umweltrat wurden u.a. die Verhinderung der Verlagerung der Verantwortung von der Wirtschaft auf staatliche Behörden, die Notwendigkeit einer auf Substitution abzielenden Zulassungsregelung, besondere Regelungen für absichtlich aus Erzeugnissen freigesetzte Stoffen sowie für potenziell gefährliche Stoffe in Erzeugnissen für notwendig erachtet und eingehend diskutiert.¹⁴ Der Rat Wettbewerbsfähigkeit thematisierte vor allem die Anforderungen an Informationsbereitstellung bei der Registrierung chemischer Stoffe, die verringerte Informationspflicht bei Stoffmengen von 10 bis 100 Tonnen sowie die gemeinsame Datennutzung durch Registrierungspflichtige.¹⁵

9 Rat 12935/05 (Presse 255), S. 9ff.

10 Rat 6762/06 (Presse 58), S. 19ff.; vgl. Umwelt 1/2006, S. 25.

11 KOM(2005)459, S. 6ff.

12 Rat 14933/05 (Presse 315), S. 7ff.

13 KOM(2003)644-1 und -2.

14 Rat 12953/05 (Presse 255), S. 7; vgl. Umwelt 12/2005, S. 676.

15 Rat 12586/05 (Presse 245), S. 9.

Am 17. November 2005 folgte die Stellungnahme des Europäischen Parlaments in erster Lesung¹⁶ und am 13. Dezember 2005 erzielte der Rat Wettbewerbsfähigkeit eine politische Einigung über den Verordnungsentwurf.¹⁷ Am 27. Juni 2006 schließlich nahm der Umwelt- rat den gemeinsamen Standpunkt an und übermittelte ihn dem Europäischen Parlament zur zweiten Lesung im Herbst 2006.¹⁸ Thematisch mit den europäischen Arbeiten für einen eigenständigen Chemikalien-Regulierungsrahmen verbunden, befasste sich der Rat Umwelt am 2. Dezember 2005 mit der Vorbereitung des Strategischen Konzepts für ein internationales Chemikalienmanagement (SAICM). Das SAICM verfolgt als nicht rechtsverbindliches Konzept einen dreigliedrigen Ansatz und verbindet eine Erklärung auf hoher Ebene mit einer übergreifenden politischen Strategie und einem weltweiten Aktionsplan. Kernthe- men des Konzepts sind der Umgang mit persistenten und toxischen Stoffe, potentiell krebserzeugende und erbgutverändernde Chemikalien sowie Quecksilber und andere Metalle. Während seiner Dezembersitzung nahm der Umweltrat den diesbezüglichen Fort- schritt der Ausarbeitung des 2002 von UNEP vorgeschlagenen Konzepts zur Kenntnis und betonte die Notwendigkeit und Nützlichkeit einer internationalen Regulierung von Chemi- kalien zur Ergänzung europäischer Aktivitäten.¹⁹ Am 9. März 2006 nahm der Rat die Ergeb- nisse der internationalen Konferenz über Chemikalienmanagement (ICCM 1) vom 4. bis 6. Februar 2006 in Dubai zur Kenntnis.²⁰

LIFE+

Der Rat einigte sich am 2. Dezember 2005 mit qualifizierter Mehrheit und unter Ausklam- merung der haushaltsrelevanten Aspekte des Instruments auf den Verordnungsentwurf für das neue Finanzierungsprogramm für die Umwelt LIFE+ (KOM(2004)621).²¹ Auf Grund der im Dezember 2005 noch nicht verabschiedeten Finanziellen Vorschau 2007-2013 war eine derartige Ausklammerung nötig geworden. Der Verordnungsentwurf enthielt inhaltliche Änderung des eigentlichen Kommissionsentwurf in so fern, als dass er u.a. auf die Anmer- kungen des Europäischen Parlaments eingehend eine Gewichtsverlagerung zugunsten von Naturschutz und Erhalt der biologischen Vielfalt vornahm.²² Nach der Verabschiedung der Finanziellen Vorschau wurde der gemeinsame Standpunkt zum Erlass der Verordnung schließlich am 27. Juni 2006 gegen die Stimmen Belgiens und der Niederlande angenommen und der Text dem Europäischen Parlament zur zweiten Lesung übermittelt.²³ Das Gesamt- finanzvolumen des neuen einheitlichen Finanzierungsinstruments beläuft sich nicht wie von der Kommission vorgeschlagen auf 2,19 Mrd. Euro, sondern nur auf 1,85 Mrd. Euro.

Weiterführende Literatur

Müller-Graff, Peter-Christian/Pache, Eckhard/Scheuing, Dieter H. (Hrsg.): Die Europäische Gemeinschaft in der internationalen Umweltpolitik, Baden-Baden 2006.
Schlotmann, Matthias: Interessenvertretung bei der Europäischen Kommission. Am Beispiel des Rechtsset- zungsverfahrens im Bereich der Umweltpolitik, Frankfurt 2006.

16 EPA6-0285/2005 und A6-0315/2005.

17 Rat 15168/05 (Presse 333), S. 6.

18 Rat ST 10876/06 (Presse 192), S. 36.

19 Rat 14933/05 (Presse 315), S. 12ff.

20 Rat 6762/06 (Presse 58), S. 34.

21 Rat 14933/05 (Presse 315), S. 10f.

22 Umwelt 2/2006, S. 71.

23 Rat ST 10876/06 (Presse 192), S. 25.