

Entschließung des 14. Deutschen Bundestages angenommen in der 243. Sitzung am 14. Juni 2002

zur

Mitteilung der EU-Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zum sechsten Aktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaft für die Umwelt „Umwelt 2010: Unsere Zukunft liegt in unserer Hand“ und zum Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlamentes und des Rates über das Umweltaktionsprogramm 2001 - 2010 der Europäischen Gemeinschaft
KOM (2001) 31 endg.; Ratsdok.-Nr. 5771/01 (Überw.-Drs. 14/5730, Nr. 2.12)

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Europäische Kommission hat nach der Mitteilung zur Bewertung des 5. Aktionsprogramms („Die Umwelt Europas: Orientierungen für die Zukunft – Gesamtbewertung des Programms der Europäischen Gemeinschaft für Umweltpolitik und Maßnahmen im Hinblick auf eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung – Für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung“) nun den Vorschlag zum sechsten Aktionsprogramm vorgelegt.

Das 5. Umweltaktionsprogramm entwarf in Folge des Erdgipfels für Umwelt und Entwicklung eine ehrgeizige Vision für nachhaltige Entwicklung in Europa. Diese Vision führte schließlich zur Einbeziehung der nachhaltigen Entwicklung als gemeinschaftliches Ziel in den Vertrag von Amsterdam und zum Integrationsprinzip, das darauf abzielt, den Umweltschutz in alle anderen Politikbereiche zu integrieren. Ein weiterer wichtiger Bestandteil des 5. Umweltaktionsprogramms war seine Betonung der partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit der Wirtschaft durch das Konzept der gemeinsamen Verantwortung.

Das Programm hat dazu beigetragen, das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung europaweit bekannt zu machen. Aber trotz einiger ökologischer Verbesserungen und trotz des Erlasses von integrativen, umweltpolitischen Rechtsvorschriften auf verschiedenen Gebieten (IVU-Richtlinie, Luftqualitätsrahmenrichtlinie) stellt die Kommission fest, daß in der Praxis durch das Programm nur geringe Fortschritte hinsichtlich nachhaltiger Entwicklung oder Integration des Umweltschutzes in die anderen Politikbereiche erreicht wurden. Andererseits stellt die Kommission fest, dass in einigen Sektoren wichtige Fortschritte erzielt wurden (z.B. Verringerung der Emissionen aus Einzelanlagen in die Luft und in die Oberflächengewässer, Verbesserung der Wasserqualität).

In diesem 6. Aktionsprogramm 2001 – 2010 werden „die wichtigsten Umweltziele und -prioritäten der Gemeinschaft vor und nach der Erweiterung im Hinblick auf eine Gemeinschaftsstrategie für eine nachhaltige Entwicklung festgelegt.“ Es soll eine anspruchsvolle und wesentliche Grundlage der Europäischen Nachhaltigkeitsstrategie werden, die der Rat in Helsinki von der Kommission bis Juni 2001 angefordert hat. Damit soll die tragende, ökologische Dimension der Nachhaltigkeitsstrategie verankert und verdeutlicht werden – auch in Hinsicht einer nachhal-

tigen Entwicklung in den Beitrittsländern, zumal diese während der Laufzeit des Programms Mitglieder der Gemeinschaft werden.

Hintergrund der strategischen Schwerpunktsetzung für das sechste Aktionsprogramm ist die Befürchtung der Kommission, daß "die Qualität der Umwelt sich weiter verschlechtern wird, wenn

- die Umweltvorschriften in den Mitgliedstaaten nicht besser umgesetzt werden,
- Umweltbelange nicht noch umfassender in wirtschafts- und sozialpolitische Maßnahmen einbezogen werden, die die Umwelt (sonst¹) noch stärker belasten würden,
- die Beteiligten und die Bürger nicht mehr Verantwortung für den Umweltschutz übernehmen;
- keine Maßnahmen zur Bekämpfung einiger ernster und dauerhafter Umweltprobleme sowie verschiedener neu entstehender Probleme ergriffen werden."

Deshalb skizziert die Kommission in ihrer Mitteilung „strategische Konzepte“, die „für das gesamte Spektrum der Umweltfragen“ gelten und zur „Erfüllung der Umweltziele“ führen sollen, um

- „die Umsetzung der Umweltvorschriften“ zu verbessern,
- „die Einbeziehung der Umweltbelange in andere politische Maßnahmen“ zu vertiefen,
- stärker „Marktmechanismen“ zu nutzen,
- den Bürger und Verbraucher besser zu informieren und einzubinden,
- Hilfestellung bei der "Raumplanungsentscheidung" zu geben.
Alle Maßnahmen sollen "auf soliden wissenschaftlichen Kenntnissen basieren."

„Besondere Aufmerksamkeit“ will die Kommission jedoch auf vier prioritäre Maßnahmenbereiche richten: „Bekämpfung der Klimaänderungen“, „Umwelt und biologische Vielfalt – Schutz einer einzigartigen Ressource“, „Umwelt und Gesundheit“ und „Nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen und Bewirtschaftung von Abfällen“. Für diese Bereiche legt sie jeweils spezifische „Einzelziele“ vor und listet „prioritäre Aktionen“ auf, die mit dem Programm durchgeführt werden sollen.

Allerdings sind sowohl die qualitativen und quantitativen Ziele als auch die zu deren Erreichung vorgeschlagenen Aktionen in der Regel sehr allgemein formuliert. Damit genügt die vorliegende Mitteilung der Kommission den Anforderungen nach Auffassung des Deutschen Bundestages nicht. Denn schon bei der Beurteilung des 5. Aktionsprogramms wurde gefordert: „Programm und Strategie sollen von Beginn an konkrete Qualitätsziele, Zeit- und Monitoringpläne beinhalten.“ In der

¹ zum besseren Verständnis des wörtlich zitierten Textes eingefügt

vorliegenden Mitteilung fehlen diese weitgehend, mit Ausnahmen in der Klimaschutzpolitik.

In den ausgewählten Umweltbereichen werden viele sinnvolle Überlegungen vorgebracht und strategisch richtige Maßnahmen angepeilt, wie die Besteuerung von Energieerzeugnissen, wirtschaftliche Anreize für umweltfreundliche Produkte, Einrechnung der tatsächlichen Umweltkosten, Zertifizierungen und Umweltzeichensysteme oder Besteuerung des Verbrauchs von Rohstoffen und Streichung von Subventionen, die einen Raubbau der Ressourcen fördern. Es mangelt jedoch fast völlig an präzisen Angaben, wie und mit welchen Mitteln in welchem Zeitraum welche qualitativen Ziele erreicht werden sollen, und deren Überprüfung.

Soll dieses Umweltaktionsprogramm erfolgreich sein, bedarf es der Anwendung zuverlässiger Überprüfungs- und Leistungsvergleichs-Systeme auch bezüglich der Wirksamkeit freiwilliger Vereinbarungen. Dazu muß die Kommission nun in absehbarer Zeit (spätestens zur 2002 stattfindenden Rio+10-Konferenz) in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten ein – gemeinsam mit der Europäischen Umweltagentur und EUROSTAT entwickeltes – Tableau von Indikatoren vorlegen, die eine realistische Beurteilung der gesamten Umweltsituation ermöglichen und darauf aufbauend Fortschritte meßbar und für die breite Öffentlichkeit nachvollziehbar machen.

Denn der Dialog mit den Bürgern kann nur auf der Basis klarer und ungeschminkter Informationen den Vertrauensverlust wettmachen, den die Kommission als einen der Gründe für den begrenzten Erfolg des 5. Aktionsprogramms angeführt hat. Insbesondere soll die Kommission die Information der Öffentlichkeit über Umsetzungsdefizite, deren Gründe und Verantwortlichkeiten verbessern. Notwendig sind Informationsverbreitungsstrategien ("name, shame and fame strategies"), die die Kommission zu den jeweiligen Sektoren und einzelnen Richtlinien entwickeln soll. Vorschläge für solche spezifischen Strategien sollten ebenfalls bis zur Rio+10-Konferenz vorliegen und Eingang finden in regelmäßige zweijährige Fortschrittsberichte.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung dazu auf,

überprüfbare Konsequenzen aus den Schwächen und Mängeln des 5. Umweltaktionsprogramms zu ziehen und entsprechend auf Gestaltung und Umsetzung des 6. Umweltaktionsprogramms einzuwirken:

1. Das 6. Umweltaktionsprogramm soll eine anspruchsvolle und wesentliche Grundlage der Europäischen Nachhaltigkeitsstrategie werden, die der Rat in Helsinki von der Kommission bis Juni 2001 angefordert hat. Damit soll die tragende, ökologische Dimension der Nachhaltigkeitsstrategie verankert und verdeutlicht werden. Programm und Strategie sollen konkrete (Qualitäts-)Ziele, Zeit- und Monitoringpläne beinhalten. Die bisher erreichte Integration des Schutzes der Umwelt insbesondere in den Bereichen Verkehr, Industrie, Landwirtschaft und Energie ist unzureichend und bedarf neuer Anstrengungen, darüberhinaus sollten weitere Bereiche wie Forschung und Tourismus in den Pro-

zess eingebunden werden. Dazu gehören sektorspezifische Ziele und prozedurale Vorkehrungen für eine wirksame Integrationspolitik.

2. Das 6. Umweltaktionsprogramm soll sich im Rahmen der unter Artikel 2 Punkt 9 (bzw. Artikel 8 Punkt 5) genannten "Förderung einer weltweiten Partnerschaft für die Umwelt" auch den globalen Herausforderungen im Bereich Umwelt und Handel stellen. Handels- und Umweltpolitik sollten einander im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung ergänzen. In neuen Verhandlungen der WTO soll ein Höchstmaß an positiven Synergien zwischen Handelsliberalisierung, insbesondere im Bereich des Marktzugangs, des Umweltschutzes und wirtschaftlicher Entwicklung erzielt werden. Dabei ist zu vermeiden, daß handelspolitische Vorschriften der Entwicklung wirksamer Umweltpolitiken im Wege stehen.
3. Die Entwicklung und Kontrolle der Umsetzung des Umweltrechts in den Mitgliedstaaten ist das wichtigste Instrument der Gemeinschaft zur Verbesserung der Umweltqualität und zur Erreichung der in diesem Programm gesetzten Ziele. Die Bundesregierung soll ihre Anstrengungen zur Umsetzung des Umweltrechtes verstärken und muß die Kommission in ihren Bemühungen um eine Verbesserung der Umsetzung mit Nachdruck unterstützen.
4. Das europäische Umweltordnungsrecht muß auch in Zukunft eine starke Rolle spielen. In der europäischen Gesetzgebung ist ein Trend weg von der Regelung von Grenzwerten und hin zu Rahmenrichtlinien und deren Ausgestaltung durch verfahrensorientierte, ökonomische und freiwillige Maßnahmen zu beobachten. Deren Effizienzpotential kann nur in einer sinnvollen Verbindung und gegenseitigen Ergänzung ausgeschöpft werden. Instrumente wie freiwillige Selbstverpflichtungserklärungen der Wirtschaft und Industrie sollen einer zeitnahen und konsequenten Überwachung unterliegen. Das Reglement soll angemessene Sanktionsmöglichkeiten beinhalten.
5. Die von der Kommission vorgeschlagene Internalisierung externer Umweltkosten in die Marktpreise soll durch eine europaeinheitliche Energiebesteuerung sowie durch den schnelleren Abbau ökologisch schädlicher Subventionen, beispielsweise auf dem Verkehrssektor (fehlende Kerosinbesteuerung im Flugverkehr) oder der Landwirtschaft, vorangetrieben werden.
6. Die Bundesregierung ist aufgefordert, entsprechend den Anforderungen einer integrierten Umweltpolitik eine Optimierung des Regimedesigns - der "Empfehlung für Entscheidungsträger" des WBGU im Gutachten "Welt im Wandel - Neue Strukturen globaler Umweltpolitik" folgend - auf allen Ebenen durchzuführen und zu unterstützen: u.a. sektorale Regimes, Vernetzung der (staatlichen und nichtstaatlichen) Akteure, Neuorganisation der Tätigkeit der Kommission (um zu gewährleisten, dass Umwelterfordernisse bei der Vorbereitung aller Initiativen der Kommission berücksichtigt werden), Effektivität internationaler Konferenzen, Effizienz multilateraler Organisationen.
7. Die Finanzmittel und die Finanzpolitik der Gemeinschaft und ihrer Institutionen müssen bei stärkerer Berücksichtigung von Umweltkriterien nachhaltigkeitsfördernd ausgerichtet werden und spätestens bis 2005 alle Finanzhilfen, die erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt haben, beenden. Die Beihilfepolitik der EU muss die Erfordernisse einer nachhaltigen Umweltpolitik stärker

berücksichtigen. Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge sollen die Erzeugnisse und Dienste bevorzugt werden, die während ihrer gesamten Lebensdauer umweltfreundlich sind.

8. Zur Information der Öffentlichkeit und zur Verstärkung des Dialogs mit den Bürgern sollen bisher nicht genutzte und innovative Vermittlungsmechanismen zur Anwendung kommen, wie Informationsverbreitungsstrategien (Qualitätssiegel) oder Internet-Konferenzen. Die Umsetzung des Projekts „mobile.culture.container“ des OSCE-Repräsentanten für die Freiheit der Medien soll auch für die gesamte Union und vor allem für die Beitrittsstaaten geprüft werden, denn dies könnte eine äußerst effektive Möglichkeit sein, den Dialog besonders mit bisher nicht erreichten jüngeren Bürgern zu initiieren.
9. Die „Überwachung und Bewertung der Ergebnisse“ (Artikel 10) soll neben den vorgesehenen Maßnahmen ergänzt werden um regelmäßige Fortschrittsberichte, die dem Europäischen Parlament nach Verabschiedung des Programms im Rhythmus von zwei Jahren zur Begutachtung vorgelegt werden müssen.