

**Ausschuss der Regionen****ENVE-V-024****98. Plenartagung vom 29./30. November 2012****STELLUNGNAHME****"AUF DEM WEG ZUM 7. UMWELTAKTIONSPROGRAMM:  
EINE BESSERE UMSETZUNG DES UMWELTRECHTS DER EU"****DER AUSSCHUSS DER REGIONEN**

- plädiert dafür, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in ihrer Rolle als umsetzende Akteure durch das 7. Umweltaktionsprogramm unterstützt werden, insbesondere durch die Aufnahme folgender Aspekte: stärkere Beteiligung an der Gestaltung, Umsetzung und Bewertung von EU-Rechtsvorschriften; wirksame, an den Quellen ansetzende Maßnahmen und erweiterte Optionen zur Kostendeckung für lokale und regionale Gebietskörperschaften; nachhaltiges Management der städtischen Umwelt und Einräumung einer angemessenen Frist zwischen der Verabschiedung der Rechtsvorschriften und ihrer anschließenden Überarbeitung;
- unterstützt die Verbesserung der Struktur, die engagiertere Veröffentlichung und bessere Zugänglichkeit von Informationen, einschließlich der Entwicklung strukturierter Anwendungs- und Informationskonzepte (structured implementation and information frameworks, SIIF); entsprechende Finanzhilfen hierfür sollten im Rahmen der technischen Unterstützung durch die Strukturfonds 2007-2014 und das künftige LIFE-Programm zur Verfügung gestellt werden;
- ist der Auffassung, dass die EU und die Mitgliedstaaten durch das 7. UAP zu neuen, strengeren Instrumenten zur Verbesserung der Reaktionsbereitschaft verpflichtet werden sollten; solche Instrumente könnten etwa ein allgemeiner EU-Rahmen für Umweltinspektionen und Überwachung, Untersuchungsbefugnisse seitens der Europäischen Kommission, allgemeine Kriterien für die nationale Bearbeitung von Beschwerden und eine Richtlinie für den Zugang zu Gerichten sein;
- begrüßt den Vorschlag der "partnerschaftlichen Durchführungsvereinbarungen"; diese sollten jedoch nicht nur zwischen der Europäischen Kommission und einem Mitgliedstaat geschlossen werden, sondern unter angemessener Berücksichtigung des Mehrebenensystems ("Multi-Level-Governance") auch eine oder mehrere lokale und regionale Gebietskörperschaften mit einbeziehen;
- empfiehlt eine Verbesserung der Ergebnisse für die Umwelt durch innovative Multi-Level-Governance-Methoden, einschließlich der Ausdehnung des Bürgermeisterkonvents auf den Bereich der Ressourcenschonung und die Weiterentwicklung der Auszeichnung "Grüne Hauptstadt Europas";
- zeigt sich erfreut darüber, dass die Europäische Kommission in ihrer Mitteilung den Vorschlag des AdR unterstützt, gemeinsam mit dem Ausschuss ein regelmäßiges Forum zur Erörterung regionaler und lokaler Probleme und Lösungen bei der Anwendung des EU-Umweltrechts zu organisieren.

Berichterstatte

Nilgun Canver (UK/SPE), London Borough of Haringey

Referenzdokument

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Konkretere Vorteile aus den Umweltmaßnahmen der EU: Schaffung von Vertrauen durch mehr Information und größere Reaktionsbereitschaft der Behörden  
COM(2012) 95 final

**Stellungnahme des Ausschusses der Regionen – Auf dem Weg zum  
7. Umweltaktionsprogramm:  
Eine bessere Umsetzung des Umweltrechts der EU**

**I. POLITISCHE EMPFEHLUNGEN**

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

A. *Allgemeine Bemerkungen*

1. weist darauf hin, dass die vorliegende Stellungnahme drei Zwecken dient:
  - sie ist eine Reaktion auf die Mitteilung der Europäischen Kommission vom 7. März 2012 und soll zur Gestaltung des künftigen 7. Umweltaktionsprogramms (UAP) beitragen;
  - sie ist ein Beitrag zu der Diskussion über das 7. UAP und dessen zu erwartendem Schwerpunkt einer besseren Umsetzung;
  - sie soll an die frühere Prospektivstellungnahme des AdR zu der "*Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in der künftigen Umweltpolitik*" (CdR 164/2010 fin) anknüpfen, in der Möglichkeiten zur Effizienzsteigerung umweltpolitischer Maßnahmen auf allen Regierungs- und Verwaltungsebenen und in allen Phasen der Politikgestaltung dargelegt wurden;
2. würdigt die Tatsache, dass im Mittelpunkt der neuen Mitteilung von 2012 die Frage steht, wie die Umsetzung auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene verbessert werden kann, während sich die Europäische Kommission in ihrer Mitteilung über die Umsetzung des Umweltrechts aus dem Jahr 2008<sup>1</sup> auf ihre eigenen Durchsetzungsbefugnisse zur Bekämpfung von Verstößen gegen das EU-Umweltrecht konzentriert hatte. Hierin zeigt sich, dass die frühere Kritik und die Empfehlungen des AdR aufgegriffen wurden<sup>2</sup>;
3. nimmt zur Kenntnis, dass mit der Mitteilung ein intensiverer Dialog mit allen Beteiligten, einschließlich der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, erreicht werden soll. Dabei soll der Frage nachgegangen werden, wie durch ihre engere Zusammenarbeit eine bessere Umsetzung des EU-Rechts erreicht werden kann, indem die Erfassung und der Austausch von Informationen intensiviert werden und alle Interessenträger für die wirksame Bekämpfung von Problemen vor Ort eine größere Eigenverantwortung übernehmen und mehr Reaktionsbereitschaft zeigen. Der AdR schließt sich der Ansicht an, dass Information und Reaktionsbereitschaft ergänzende Facetten der Durchführung sind;

---

<sup>1</sup> COM(2008) 773 final.

<sup>2</sup> CdR 164/2010 fin.

4. ist der Auffassung, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften durch verschiedene Mittel bei der Umsetzung und Durchsetzung mehr Kohärenz erzielen können: Hierzu gehören etwa die Festlegung langfristiger Umweltziele und -strategien, die Mobilisierung der Bürger, die Einrichtung gut funktionierender Abteilungen und Dienststellen, die Nutzung von EU-Mitteln für Investitionen in die Umwelt-Infrastruktur und Ökosystemdienstleistungen, die Anpassung an den Klimawandel und die Reduzierung des Katastrophenrisikos, die Anwendung der Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP-Richtlinie) und der Richtlinie über die strategische Umweltprüfung (SUP-Richtlinie) sowie mehr Transparenz und ein leichter Zugang zu Gerichten<sup>3</sup>;
5. macht jedoch darauf aufmerksam, dass sich durch neue Aufgaben und Regelungen, die die EU den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in diesem Bereich auferlegt, neue Fragen bezüglich der finanziellen und administrativen Belastung ergeben. Nach Ansicht des AdR sollten neue Initiativen so umgesetzt werden, dass den lokalen und regionalen Regierungen keine zusätzlichen Kosten und kein zusätzlicher Verwaltungsaufwand entsteht. Der AdR fordert die Europäische Kommission auf, einschlägige Folgenabschätzungen und Studien durchzuführen. Er ruft die Europäische Kommission unter Hinweis auf seinen bekannten Standpunkt zu den administrativen Lasten und angesichts der Bestimmungen des Vertrages<sup>4</sup> dazu auf, für alle administrativen und bürokratischen Lasten, die sich aus neuen EU-Initiativen infolge dieser Mitteilung ergeben, eine gründliche Folgenabschätzung durchzuführen;

**B. *Umsetzung als Priorität des 7. UAP***

6. bekräftigt seine Ansicht, dass ein 7. Umweltaktionsprogramm notwendig ist, um in Anbetracht des Laufzeitendes des gegenwärtigen UAP am 22. Juli 2012 für Kontinuität zu sorgen. Mit dem 7. UAP sollte Sorge dafür getragen werden, dass die Umweltziele der EU für die lokalen und regionalen Verwaltungen auch weiterhin klar und vorhersehbar sind<sup>5</sup>;
7. weist auf seine früheren Empfehlungen bezüglich des Charakters und der Prioritäten des 7. UAP<sup>6</sup> insgesamt hin, in denen er insbesondere hervorhob, dass das 7. UAP einen Beitrag zur Leitinitiative *Ressourcenschonendes Europa* innerhalb der Europa-2020-Strategie leisten und aufzeigen müsse, welchen Weg die EU in ihrer Umweltpolitik langfristig einschlagen sollte. Ferner sollte es eindeutige Angaben über Ziele, Zeitvorgaben und Maßnahmen bis 2020 enthalten. Die Abschlusserklärung von Rio+20 mit ihrem Schwerpunkt auf integrativer ökologischer Wirtschaft und den nachhaltigen Entwicklungszielen für die Zeit nach 2015, die am

---

<sup>3</sup> CdR 164/2008 fin, CdR 38/2009 fin, CdR 199/2002 fin, CdR 89/2008 fin.

<sup>4</sup> "Die Entwürfe von Gesetzgebungsakten berücksichtigen dabei, dass die finanzielle Belastung und der Verwaltungsaufwand der Union, der nationalen Regierungen, der regionalen und lokalen Behörden, der Wirtschaftsteilnehmer und der Bürgerinnen und Bürger so gering wie möglich gehalten werden und in einem angemessenen Verhältnis zu dem angestrebten Ziel stehen müssen." [Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Protokoll 2, Artikel 5].

<sup>5</sup> CdR 164/2010 fin, Entschließung des Europäischen Parlaments vom 20. April 2012 (2011/2194 (INI)).

<sup>6</sup> CdR 164/2010 fin.

22. Juni 2012 von der UN-Konferenz zu nachhaltiger Entwicklung (UNCSD) angenommen wurde, sollte ebenso Berücksichtigung finden wie der Beitrag des AdR zum Gipfel von Rio<sup>7</sup>;

8. sieht mit Sorge, dass das Umweltrecht der EU noch immer nicht ausreichend umgesetzt ist und dass die vollständige Umsetzung und Durchsetzung auf allen Ebenen von entscheidender Bedeutung ist für die Verbesserung des Zustands der Umwelt und der Gesundheit der Bevölkerung, für die Gewährleistung gleicher Bedingungen und die Schaffung von Rechtssicherheit für die Wirtschaft sowie für die Vermeidung von Marktverzerrungen<sup>8</sup>. Ende 2009 betrafen 18,8% aller Vertragsverletzungsverfahren gegen EU-Mitgliedstaaten aufgrund von Verstößen gegen EU-Rechtsvorschriften den Bereich Umwelt (544 Fälle), was als Indikator für weiter anhaltende Umweltschädigungen und Wettbewerbsverzerrungen angesehen werden kann<sup>9</sup>;
9. weist darauf hin, dass zum Beispiel durch eine unzureichende Umsetzung des aktuellen Umweltrechts der EU grob geschätzt Kosten von rund 50 Mrd. EUR im Jahr im Gesundheitswesen und an unmittelbaren Umweltkosten entstehen<sup>10</sup>. Zu den weiteren Kosten einer unzureichenden Umsetzung gehören verpasste Unternehmenschancen, verschiedene Befolgungskosten, Wettbewerbsverzerrungen unter EU-Unternehmen sowie höhere Kosten in Zusammenhang mit Verfahren wegen Rechtsverstößen. Schätzungen zufolge würde die vollständige Umsetzung aller Abfallvorschriften der Abfall- und Recyclingindustrie ein Umsatzplus von 42 Mrd. EUR beschern und die Schaffung von etwa 400 000 neuen Arbeitsplätzen zur Folge haben<sup>11</sup>. Da die Umweltindustrie in der EU Schätzungen zufolge einen jährlichen Umsatz von über 300 Mrd. EUR verzeichnet, kann die Unsicherheit über Umsetzungswege und Zeitrahmen mit erheblichen Kosten aufgrund verpasster Chancen verbunden sein<sup>12</sup>. Wenn aufgrund eines Rechtsverletzungsverfahrens Investitionen innerhalb eines sehr kurzen Zeitraums getätigt werden müssen, dürften diese teurer ausfallen, als dies bei einer besser geplanten Umsetzung der Fall wäre;
10. dringt im Hinblick auf die Verpflichtung zu besseren Ergebnissen für die Umwelt darauf, dass die ordnungsgemäße Umsetzung ein prioritäres Ziel des 7. UAP wird. Dies betrifft insbesondere die Ergebnisse, die in dem Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa, dem Fahrplan für den Übergang zu einer CO<sub>2</sub>-armen Wirtschaft und in der Biodiversitätsstrategie bis 2020 angestrebt werden;

---

7 CdR 187/2011 fin.

8 Siehe Entschließung des Europäischen Parlaments vom 20. April 2012 (2011/2194 (INI) und die Schlussfolgerungen des Rates zur "Verbesserung der umweltpolitischen Instrumente" vom 20. Dezember 2010.

9 Internetportal der Europäischen Kommission "Statistics on environmental infringements".

10 Studie "The costs of not implementing the environmental acquis", COWI 2011, im Auftrag der Europäischen Kommission.

11 Studie "Implementing EU Waste Legislation for Green Growth", Bio Intelligence Service, 2011, im Auftrag der Europäischen Kommission.

12 Studie "The costs of not implementing the environmental acquis", COWI, 2011.

11. plädiert dafür, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in ihrer Rolle als umsetzende Akteure durch das 7. UAP unterstützt werden, insbesondere durch die Aufnahme folgender Aspekte:
- stärkere Beteiligung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften an der Gestaltung, Umsetzung und Bewertung von EU-Rechtsvorschriften unter Nutzung der Erfahrungen der lokalen und regionalen Ebene im Hinblick auf eine bessere Umsetzung der Rechtsvorschriften und mehr Eigenverantwortung;
  - Mechanismen zur Einbeziehung und Befähigung lokaler und regionaler Gebietskörperschaften für den Austausch bewährter Verfahren der Maßnahmendurchführung;
  - wirksame, an den Quellen ansetzende Maßnahmen und erweiterte Optionen zur Kostendeckung für lokale und regionale Gebietskörperschaften;
  - nachhaltiges Management der städtischen Umwelt mit Schwerpunkt auf integrierter Umweltplanung, nachhaltiger Mobilität, Lebensqualität und Gesundheit der Bevölkerung;
  - Einräumung einer angemessenen Frist zwischen der Verabschiedung der Rechtsvorschriften und ihrer anschließenden Überarbeitung: Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften erhielten somit genügend Zeit für die Planung der Umsetzung und könnten innerhalb eines stabilen Regelungsumfelds in Anpassungen investieren, die die EU ihrerseits würde über ausreichend Flexibilität verfügen, um Rechtsvorschriften entsprechend technologischen Neuerungen, veränderten Anforderungen oder Erwartungen der Öffentlichkeit zu aktualisieren;
12. ist der Auffassung, dass die EU und die Mitgliedstaaten durch das 7. UAP zu neuen, strengeren Durchsetzungsinstrumenten verpflichtet werden sollten, die auch auf den folgenden, in der Mitteilung skizzierten und in den Abschnitten C und D ausführlich dargelegten Initiativen aufbauen<sup>13</sup>:
- Verbesserung der Struktur, engagiertere Veröffentlichung und bessere Zugänglichkeit umwelt- und umsetzungsbezogener Informationen auch seitens nationaler Umweltschutzagenturen und der Europäischen Umweltagentur;
  - Erstellung eines EU-Rahmens für Umweltinspektionen auf Mitgliedstaatsebene;

---

13

CdR 164/2010 fin und CdR 140/2011 fin.

Siehe Entschließung des Europäischen Parlaments vom 20. April 2012 (2011/2194 (INI), Schlussfolgerungen des Rates vom 11. Juni 2012 zum 7. Umweltaktionsprogramm, Schlussfolgerungen des Rates vom 10. Oktober 2011 zum Thema "Bewertung des Sechsten Umweltaktionsprogramms der Gemeinschaft und Zukunftsperspektiven: Der Weg zu einem 7. Umweltaktionsprogramm".

- Festlegung von Kriterien für die nationale Bearbeitung von Beschwerden, einschließlich Streitbeilegungsmechanismen wie Mediation;
- Wiederbelebung des ins Stocken geratenen Vorschlags für eine Richtlinie für den Zugang zu Gerichten;
- Ausarbeitung dreiseitiger Umsetzungsvereinbarungen mit Mitgliedstaaten und regionalen und lokalen Gebietskörperschaften sowie weiterer Instrumente für die Zusammenarbeit zwischen Verwaltungsebenen (Multi-Level-Governance);
- wirksame Überwachung des Fahrplans für ein ressourcenschonendes Europa, einschließlich der Aufnahme von Zielen für mehr Ressourceneffizienz und Indikatoren in den jährlichen Wachstumsbericht und die Nationalen Reformprogramme der Mitgliedstaaten;
- innovative Finanzierungskonzepte und Möglichkeiten zur Unterstützung privater Investitionen in die Umsetzung, einschließlich der schrittweisen Abschaffung umweltschädlicher Subventionen und der Förderung umweltfreundlicher Steuerreformen, die der Ressourcennutzung in stärkerem Maße Rechnung tragen;
- Aufnahme umwelt- und klimapolitischer Maßnahmen in andere Politikbereiche der EU im Hinblick auf einen besser integrierten Ansatz für die Umsetzung auf der örtlichen Ebene sowie Einbeziehung von Möglichkeiten der Risikominderung in Umweltverträglichkeitsprüfungen;

**C. *Verbesserung der Informationen über die Anwendung***

13. ist ebenso wie die Europäische Kommission besorgt über das unterschiedliche Niveau der Kontrolle in Europa und die häufig unvollständigen, inkompatiblen oder veralteten Informationen. Wichtige Informationen werden häufig nicht systematisch und nicht in ausreichendem Maße online veröffentlicht. Der AdR ist der Ansicht, dass durch bessere und leichter zugängliche Informationen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene wichtige Umweltprobleme früher erkannt und somit längerfristig Kosteneinsparungen erzielt werden könnten;
14. betont die zentrale Rolle regionaler und lokaler Gebietskörperschaften für die Erhebung von Umsetzungsdaten. Es muss darauf geachtet werden, dass die Informationen auch auf nationaler Ebene und EU-Ebene übereinstimmend und kompatibel sowie gültig und zuverlässig sind;
15. vertritt die Auffassung, dass Transparenz für die Förderung einer besseren Umsetzung und Durchsetzung von großer Bedeutung ist. Investitionen in Online-Informationssysteme, die Informationen über die Umwelt und die Umsetzung für die Öffentlichkeit und die öffentlichen Einrichtungen zugänglich machen, müssen gefördert und es muss auf allen Regierungs-

und Verwaltungsebenen stärker dafür gesorgt werden, dass Umweltinformationen unaufgefordert veröffentlicht und zugänglich gemacht werden;

*Effizientere Systeme zur Information über die Umsetzung auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene*

16. betont nachdrücklich, dass die Europäische Kommission im Zuge der Stärkung der Bestimmungen der Richtlinie über den Zugang zu Informationen, wie sie in der Mitteilung vorgesehen ist, sicherstellen sollte, dass die Mitgliedstaaten und ihre lokalen und regionalen Gebietskörperschaften die derzeitigen Mindestanforderungen der Richtlinie, insbesondere diejenigen bezüglich einer engagierten, aktuellen und systematischen Informierung der Bürger entsprechend der Aarhus-Konvention<sup>14</sup> ordnungsgemäß umsetzen;
17. unterstützt die von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Entwicklung strukturierter Anwendungs- und Informationskonzepte (structured implementation and information frameworks, SIIF) für alle wichtigen EU-Umweltvorschriften. Die Entwicklung derartiger Informationssysteme muss allerdings zweckmäßig und effizient sein, wobei auch die Systeme der Mitgliedstaaten auf wirksame und flexible Weise besser genutzt werden sollten. Er fordert die Mitgliedstaaten dazu auf, bei der Einführung solcher Konzepte unter Einbeziehung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften mit der Europäischen Kommission zusammenzuarbeiten. Der AdR ist der Auffassung, dass mit diesen strukturierten Anwendungs- und Informationskonzepten gemeinsam mit Initiativen im Rahmen des Gemeinsamen Umweltinformationssystems (SEIS) transparente Informationssysteme auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene geschaffen werden können, die es lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, Bürgern, Fachleuten und Unternehmen ermöglichen, Informationen online abzurufen und die Umsetzung möglichst effizient und zeitnah zu verfolgen<sup>15</sup>;
18. sieht noch Spielraum für eine stärkere Koordinierung und Rationalisierung der Datenabfrage bei nationalen, regionalen und lokalen Gebietskörperschaften entsprechend dem Grundsatz der Mehrfachverwendung. Die Informationen, die als Teil der Berichtspflicht im Rahmen einer bestimmten Rechtsvorschrift zur Verfügung gestellt werden, sind oft auch für andere Rechtsvorschriften von Belang;
19. hebt jedoch hervor, dass die Begriffsbestimmungen in den EU-Richtlinien verbessert werden müssen, um bei der Überwachung und Berichterstattung, der Informierung der Öffentlichkeit und der Durchsetzung, etwa bei den verschiedenen Möglichkeiten der Abfallbewirtschaftung und den Abfallströmen im Rahmen der Abfallrahmenrichtlinie, gleiche Bedingungen zu schaffen;

---

<sup>14</sup> UN/ECE-Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten.

<sup>15</sup> Die Europäische Kommission führt hierfür ein Beispiel an: für die nationale, regionale und lokale Umsetzung der EU-Trinkwasserrichtlinie würde eine Karte zur Verfügung stehen, auf der Wasserentnahmestellen, Zonen mit geschützten Quellen, Kläranlagen und Versorgungsnetze verzeichnet sind und die Links zu verwandten Themen wie Programmen zur Verringerung der Leckage enthält (Europäische Kommission MEMO/12/159).

20. misst der Zusage der Europäischen Kommission große Bedeutung zu, zu prüfen, inwiefern EU-Mittel für die Entwicklung, den Ausbau und die Einführung strukturierter Anwendungs- und Informationskonzepte und anderer interoperabler Informationssysteme, entsprechende Schulungen und gegebenenfalls den Ausbau der Verwaltungskapazitäten in den Mitgliedstaaten, Regionen und Gemeinden genutzt werden könnten. Insbesondere sollte eine solche finanzielle Hilfe im Rahmen der technischen Unterstützung durch die Strukturfonds 2007-2014 und das künftige LIFE-Programm zur Verfügung gestellt werden;
21. fordert die Europäische Umweltagentur dazu auf, im Rahmen von Pilotprojekten zu prüfen, wie die Belastung, die sich aus der Pflicht zur Überwachung und Berichterstattung für lokale und regionale Gebietskörperschaften ergibt, durch IKT und elektronische Verwaltung reduziert werden kann, ohne dass dabei die Rechtsvorschriften in ihrer Wirkung beeinträchtigt werden;
22. unterstützt Initiativen der Europäischen Kommission und der Mitgliedstaaten, die Möglichkeiten von Erdbeobachtungstechnologien, wie etwa der Globalen Umwelt- und Sicherheitsüberwachung GMES (auch im Hinblick auf eine Verringerung der Überwachungskosten) für die effizientere Überwachung der Umsetzung vor Ort zu nutzen<sup>16</sup>. Dies könnte auch die Förderung von Pilotprojekten mit lokalen und regionalen Gebietskörperschaften beinhalten;
23. unterstreicht die Bedeutung der UVP-Richtlinie und der SUP-Richtlinie als Instrumente für die Beteiligung der lokalen und regionalen Öffentlichkeit an der Umweltpolitik und bekräftigt seine Forderung, bei der anstehenden Überprüfung der UVP-Richtlinie die Bestimmungen dahingehend zu verschärfen, dass die Konsultation der Öffentlichkeit bei Umweltverträglichkeitsprüfungen so früh wie möglich beginnen sollte, z.B. in der einleitenden Scoping-Phase und in der Screening-Phase, um den Ablauf der anschließenden Phasen und die Beschlussfassung seitens der zuständigen Behörden zu beschleunigen; überdies sind in die Richtlinie Mindestanforderungen für den Zugang der interessierten Öffentlichkeit zu UVP-Unterlagen mit aufzunehmen<sup>17</sup>;

*Informationen auf EU-Ebene*

24. schließt sich der Meinung an, dass EU-weit bessere, systematisch und unaufgefordert online veröffentlichte, georeferenzierte umweltbezogene Daten und Karten notwendig sind, um gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen und die verbesserten Informationssysteme innerhalb der Mitgliedstaaten und der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften zu ergänzen;

---

<sup>16</sup> Siehe CdR 163/2011 fin.

<sup>17</sup> CdR 38/2010 fin.

25. begrüßt die Absicht der Europäischen Kommission, den Ansatz der Badewasserrichtlinie auf alle einschlägigen Umweltvorschriften der EU auszudehnen und dabei auch auf die derzeit in der Entwicklungsphase befindlichen Pilotversuche der Umweltagentur zu Luftqualität und Abfall zurückzugreifen;
26. würdigt die Rolle der EUA bei der Verarbeitung der Überwachungsdaten, die der Kommission von den Mitgliedstaaten gemeldet werden, und begrüßt ihre zunehmend unterstützende Rolle bei der Analyse der Umsetzungsberichte der Mitgliedstaaten. Er plädiert ferner dafür, dass der Umweltagentur – wie bereits bei verschiedenen Instrumenten wie INSPIRE, SEIS, GMES, GEOSS und EyeonEarth – für die Gewährleistung von Kohärenz und Kompatibilität bei der Sammlung und Sichtung der verschiedenen Daten auf EU-Ebene eine stärker koordinierende Rolle zukommt;
27. erwartet von der Europäischen Kommission, das Gemeinsame Umweltinformationssystem SEIS voranzubringen, ihren dementsprechenden Umsetzungsplan in Kürze – noch 2012 – vorzulegen, den Sachstand zu erläutern und Verbesserungsvorschläge vorzulegen;
28. ruft die Europäische Kommission im Hinblick auf eine umfassende demokratische Diskussion über den Stand der Umweltgesetzgebung zur Veröffentlichung der Konformitätsprüfungen auf, die sie regelmäßig zur Umsetzung der EU-Umweltvorschriften durch die 27 Mitgliedstaaten in Auftrag gibt;

**D. *Verbesserung der Reaktionsbereitschaft***

*Verbesserung der Inspektionen und der Überwachung*

29. erneuert seine Forderung an die Europäische Kommission, einen allgemeinen EU-Rahmen für Umweltinspektionen und Überwachung vorzulegen<sup>18</sup>. Ein solcher Rahmen würde den Mitgliedstaaten eine flexible Handhabung der Leitlinien und zugleich ein hohes Maß an Übereinstimmung bei der Anwendung ermöglichen;
30. betont, dass aus Sicht der "Besseren Rechtsetzung" der europäische Kontrollrahmen zum zentralen Rahmen für die EU-Umweltvorschriften werden muss. Sonderbestimmungen in sektorspezifischen EU-Umweltrichtlinien sind tunlichst zu vermeiden. Sollten derartige Sonderbestimmungen in sektorspezifischen Umweltrichtlinien jedoch unvermeidbar sein, müssen sie im Einklang mit diesem Rahmen stehen;
31. ist der Meinung, dass ein EU-weiter Rahmen für nationale Inspektionen dazu beitragen kann, den unlauteren Wettbewerb zwischen Regionen und Kommunen der EU aufgrund unterschiedlicher oder mangelnder Inspektionsregelungen zu verringern, Bedingungsgleichheit bei rechtlichen Maßnahmen sicherzustellen sowie die grenzübergreifende Zusammenarbeit und

---

<sup>18</sup> CdR 164/2010 fin.

Übereinstimmung in der gesamten EU zu verbessern. Form und Inhalt der Inspektionen sollten auf nationaler Ebene festgelegt, und auf lokaler und regionaler Ebene, allerdings auf der Grundlage allgemeiner, durch den EU-Rahmen vorgegebener Grundsätze, einschließlich eines rationalisierten und risikobasierten Ansatzes, ausgestaltet werden<sup>19</sup>; die Europäische Umweltagentur in Zusammenarbeit mit den nationalen Umweltschutzagenturen könnte eine wichtige Rolle bei Ermittlung und Förderung dieser Grundsätze spielen;

32. ist der Meinung, dass die Europäische Kommission die Möglichkeit haben sollte, Fälle zu untersuchen, in denen der Verdacht besteht, dass die EU-Umweltvorschriften nicht eingehalten werden. Untersuchungsbefugnisse dieser Art bestehen derzeit in den Bereichen Zollunion, Landwirtschaft, Fischerei, Regionalpolitik, Wettbewerb, Veterinärpolitik und Finanzpolitik<sup>20</sup>. Derartige Untersuchungsbefugnisse seitens der Europäischen Kommission können im Widerspruch zu den Beziehungen zwischen den Verwaltungsebenen in den Mitgliedstaaten stehen. Sie müssen daher unter Beachtung der geltenden Bestimmungen für die Zuständigkeiten der verschiedenen Verwaltungsebenen im betreffenden Mitgliedstaat ausgeübt werden. Die Untersuchungen der Europäischen Kommission müssen außerdem soweit möglich gemäß den herkömmlichen Vertragsverletzungsverfahren erfolgen;
33. erachtet es als wichtig, dass die Europäische Kommission ergänzend einen Bericht über Möglichkeiten der Stärkung des EU-Netzes für die Anwendung und Durchsetzung des Umweltschutzrechts (IMPEL) erstellt, in dem insbesondere auch eine angemessene langfristige finanzielle Unterstützung für IMPEL sichergestellt wird, der systematischere Rückgriff auf IMPEL für gegenseitige Inspektionen (peer review) ausgebaut wird und die Ermittlung und der Austausch bewährter Verfahren sowie ihre weitere Verbreitung auf regionaler und lokaler Ebene intensiviert werden<sup>21</sup>;

*Bessere Beschwerdebehandlung und Mediation auf nationaler Ebene*

34. zeigt sich besorgt über die unzureichenden bzw. fehlenden Rechtsmittel in vielen Beschwerdeverfahren, was die Bürger veranlasst, sich an die Europäische Kommission, den Petitionsausschuss des Europäischen Parlaments oder den Bürgerbeauftragten der EU zu wenden, die mit Beschwerden überlastet sind;
35. unterstützt Vorschläge für allgemeine Kriterien für die nationale Beschwerdebehandlung, einschließlich Streitbeilegungsmechanismen wie Mediation, auf der Grundlage der jüngsten spezifischen Bestimmungen für nationale Beschwerde- und Streitbeilegungsmechanismen in der

---

19 CdR 164/2010 fin.

20 Siehe ClientEarth 2012: The 7<sup>th</sup> Environment Action Programme and Enforcement.

21 Siehe CdR 164/2010 fin, IMPEL 2012 Reaktion auf die Anhörung zum 7. UAP, Entschließung des Europäischen Parlaments vom 20. April 2012 (2011/2194 (IN)), Schlussfolgerungen des Rates zur "Verbesserung der umweltpolitischen Instrumente" vom 20. Dezember 2010.

Verbraucherschutzgesetzgebung<sup>22</sup>. Die Kriterien könnten z.B. allgemeine Garantien in Bezug auf Vertraulichkeit und zügige Bearbeitung ebenso beinhalten wie das Erfordernis, die Bürger online über die Art und Weise der Problemlösung zu informieren sowie den Bürgern und NGO unter Berücksichtigung des Rechtes auf Zugang zu Gerichten, das sich aus der Aarhus-Konvention ergibt, unabhängige lokale Beschwerdeeinrichtungen zur Verfügung zu stellen und dabei nicht das allgemeine Recht der Beschwerde bei EU-Institutionen zu beeinträchtigen;

*Verbesserung des Zugangs zu Gerichten*

36. weist darauf hin, dass der Vorschlag für eine Richtlinie über den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten aus dem Jahr 2003 zwar noch nicht als Rechtsinstrument verabschiedet ist, der Europäische Gerichtshof aber bestätigt hat, dass die nationalen Gerichte die Bestimmungen für den Zugang zu Gerichten entsprechend der Aarhus-Konvention auslegen müssen<sup>23</sup>. Durch die Rechtsprechung, die einen besseren Zugang zu Gerichten für Bürger und NGO vorsieht, sind nationale Gerichte, lokale und regionale Stellen sowie Interessengruppen in Wirtschaft und Umweltschutz unsicher, was dies für sie bedeutet;
37. weist abermals darauf hin, dass die ins Stocken geratene Richtlinie für den Zugang zu Gerichten wiederbelebt werden sollte<sup>24</sup>. Hierdurch würde die in vielen Mitgliedstaaten bestehende Lücke in Bezug auf die Einhaltung von Artikel 9 Absätze 3 und 4 der Aarhus-Konvention geschlossen. Auch die Rolle der Öffentlichkeit als Katalysator für die bessere Durchsetzung des Umweltrechts auf allen Ebenen würde hierdurch gestärkt. Die aktuelle Mitteilung enthält keine genauen Angaben darüber, wie die Europäische Kommission in dieser Frage vorzugehen gedenkt;

*Verbesserung der Ergebnisse für die Umwelt durch Aufbau von Kapazitäten und Anwendung von für die Mitgliedstaaten bindenden Vereinbarungen*

38. zeigt sich erfreut darüber, dass die Europäische Kommission in ihrer Mitteilung den Vorschlag des AdR unterstützt, gemeinsam mit dem Ausschuss ein regelmäßiges Forum zur Erörterung regionaler und lokaler Probleme und Lösungen bei der Anwendung des EU-Umweltrechts zu organisieren<sup>25</sup>. Ein solches Forum würde einen kontinuierlichen Dialog und Erfahrungsaustausch zwischen Umweltexperten der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und deren Verbänden, Umweltexperten der Konsultationsplattformen und Netzwerke des AdR und der Europäischen Kommission ermöglichen;

---

22 Richtlinie 2009/72/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 2003/54/EG, [ABl. L 211 vom 14.8.2009](#).

23 Rechtssache C-240/09.

24 CdR 164/2010 fin.

25 COM(2012) 95 final.. S. 10 Schreiben von Kommissionsmitglied Potočnik vom 5. Juli 2012.

39. begrüßt es, dass die Europäische Kommission mit dem Vorschlag des neuen Instruments der "partnerschaftlichen Durchführungsvereinbarungen" weitgehend eine frühere Forderung des AdR<sup>26</sup> nach Ausweitung der von der Europäischen Kommission bereits 2002 durchgeführten Pilotprojekte für dreiseitige Zielverträge aufgreift<sup>27</sup>. Der AdR ruft die Europäische Kommission dazu auf, mehr Informationen und Leitlinien über die Konzeption und Anwendung dieses Instruments zur Verfügung zu stellen;
40. ist der Auffassung, dass die partnerschaftlichen Durchführungsvereinbarungen nicht nur zwischen der Europäischen Kommission und einem Mitgliedstaat geschlossen werden, sondern unter angemessener Berücksichtigung des Mehrebenensystems ("Multi-Level-Governance") auch eine oder mehrere lokale und regionale Gebietskörperschaften mit einbeziehen sollten, so dass sie zu dreiseitigen Durchführungsvereinbarungen werden;
41. ist der Meinung, dass dreiseitige Durchführungsvereinbarungen bei der Umsetzung bestimmter Bereiche der EU-Umweltpolitik hilfreich sein könnten, wenn für die Lösung neuer oder andauernder Umweltprobleme oder Nichteinhaltungsprobleme die Durchsetzungskraft traditioneller Instrumente nicht ausreicht. Als Ergebnis der Vereinbarungen sollten sich die Mitgliedstaaten und die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften eindeutig zur Ergreifung der notwendigen Maßnahmen, und die EU zu einer entsprechenden Unterstützung verpflichten. Diese Verpflichtungen müssen, um überprüfbar zu sein, mit realistischen Zielen und Zeitvorgaben versehen werden und öffentlich zugänglich sein;

*Verbesserung der Ergebnisse für die Umwelt durch innovative Multi-Level-Governance-Methoden*

42. bedauert, dass in der Mitteilung nicht auf den Vorschlag des AdR zurückgegriffen wird, gemeinsam auszuloten, wie der Bürgermeisterkonvent auf zentrale Bereiche des Fahrplans für ein ressourcenschonendes Europa, wie etwa biologische Vielfalt und Landnutzung, Abfall- und Wasserbewirtschaftung und Luftverschmutzung ausgedehnt werden kann<sup>28</sup>. Der AdR ist der Ansicht, dass die Durchführung der EU-Umweltpolitik auf diese Weise durch eine innovative Methode des Regierens im Mehrebenensystem erleichtert werden würde, die ein aktives Engagement der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften für die Umsetzung fördern würde, anstatt einfach auf die Durchsetzung des EU-Rechts zu bauen;
43. bedauert, dass die Mitteilung keinen Hinweis auf die Auszeichnung als "Grüne Hauptstadt Europas" der Europäischen Kommission enthält, die der AdR nachdrücklich als ein Instrument befürwortet, mit dem gezeigt werden kann, dass Städte bei der Umsetzung von EU-Umweltrecht vorbildlich und innovativ sind, und das Gelegenheit zum Erfahrungsaustausch

---

26 CdR 164/2010 fin.

27 CdR 89/2009 fin, COM(2002) 709 final.

28 CdR 140/2011 fin, CdR 164/2010 fin, COM(2011) 571 final.

mit anderen Städten bietet. Der AdR bekräftigt darum seine Empfehlungen aus dem Jahr 2010 zu einer Weiterentwicklung der Auszeichnung<sup>29</sup>;

44. betont, dass eine Regierungsebene allein weder die Umwelt- und Klimaschutzprobleme bewältigen noch die EU-Maßnahmen umsetzen kann. Es bedarf vielmehr eines Ansatzes, der mehrere Ebenen umfasst und bei dem jede Regierungsebene (europäisch, national, regional und lokal) ihrer Verantwortung nachkommen und genau die Maßnahmen treffen muss, die auf der jeweiligen Ebene ergriffen werden können und müssen. Der AdR plädiert für die Einrichtung verwaltungsübergreifender Teams in den Mitgliedstaaten, in deren Rahmen Sachverständige verschiedener Regierungsebenen gemeinsam nationale Umsetzungspläne erarbeiten<sup>30</sup>.

E. ***Subsidiarität, Verhältnismäßigkeit und bessere Rechtsetzung***

45. weist darauf hin, dass die Umweltpolitik ein Bereich der geteilten Zuständigkeit zwischen der EU und den Mitgliedstaaten ist und infolgedessen das Subsidiaritätsprinzip zur Anwendung kommt;
46. nimmt zur Kenntnis, dass die Europäische Kommission keine Bewertung der verschiedenen, in der Mitteilung enthaltenen Optionen hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit dem Subsidiaritätsprinzip vornimmt. Er ist der Meinung, dass die in dieser Mitteilung dargelegten Optionen zum gegenwärtigen Zeitpunkt lediglich als Diskussions- und Denkanstöße gedacht sind und daher dem AdR nicht für eine endgültige Meinungsbildung ausreichen, wobei viel davon abhängt, ob (und wenn ja, wie) die Europäische Kommission einige dieser Optionen weiter ausarbeitet;
47. weist unter diesem Vorbehalt auf die Beiträge des Netzes für Subsidiaritätskontrolle des AdR hin, in denen allgemein darauf aufmerksam gemacht wird, dass die in der Mitteilung enthaltenen Optionen bei vollständiger Ausgestaltung wahrscheinlich keinen Verstoß gegen das Subsidiaritätsprinzip darstellen werden<sup>31</sup>;

---

29 CdR 164/2010 fin.

30 Die Einrichtung derartiger Teams wurde in der Stellungnahme CdR 164/2010 fin empfohlen.

31 Die Ergebnisse können abgerufen werden unter <http://extranet.cor.europa.eu/subsidiarity/Pages/default.aspx>.

48. weist jedoch darauf hin, dass eine Verbesserung des bestehenden Rahmens für Inspektionen zwar unterstützt wird, dass aber innerhalb des Netzes für Subsidiaritätskontrolle die Verbindlichkeit und die Schaffung einer EU-Kontrollstelle kritisch gesehen werden könnten. Ebenso wird zwar die Festlegung von Kriterien für Beschwerdeverfahren der Mitgliedstaaten unterstützt, einige Mitglieder des Netzes für Subsidiaritätskontrolle bevorzugen diese aber in Form unverbindlicher Empfehlungen. Es besteht offenbar Akzeptanz darüber, dass die EU die Bedingungen für einen effizienten und wirksamen Zugang zu nationalen Gerichten in Fragen des EU-Umweltrechts festlegen sollte.

Brüssel, den 30. November 2012

Der Präsident  
des Ausschusses der Regionen

Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

Der Generalsekretär  
des Ausschusses der Regionen

Gerhard STAHL

## II. VERFAHREN

<b>Titel</b>	Mitteilung Konkretere Vorteile aus den Umweltmaßnahmen der EU: Schaffung von Vertrauen durch mehr Information und größere Reaktionsbereitschaft der Behörden
<b>Referenzdokument</b>	COM(2012) 95 final
<b>Rechtsgrundlage</b>	Fakultative Befassung, Artikel 307 Absatz 1 AEUV
<b>Geschäftsordnungsgrundlage</b>	
<b>Schreiben der Kommission</b>	7. März 2012
<b>Beschluss der Präsidentin</b>	7. März 2012
<b>Annahme in der Fachkommission</b>	21. September 2012
<b>Ergebnis der Abstimmung in der Fachkommission (mehrheitlich, einstimmig)</b>	Mehrheitlich
<b>Verabschiedung im Plenum</b>	30. November 2012
<b>Frühere Stellungnahmen des AdR</b>	Stellungnahme "Ressourcenschonendes Europa", CdR 140/2011 fin <sup>32</sup> ; Stellungnahme "Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in der künftigen Umweltpolitik", CdR 164/2010 fin <sup>33</sup> ;
<b>Konsultation des Netzes für Subsidiaritätskontrolle</b>	25. Oktober 2012

---

<sup>32</sup> [ABl. C 20 vom 11.1.2012, S. 37.](#)

<sup>33</sup> [ABl. C 15 vom 18.1.2011, S. 4.](#)