

REX/005  
"BEITRITTSSTRATEGIEN:  
UMWELT"

Brüssel, den 2. Dezember 1998

STELLUNGNAHME  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses  
zum Thema  
**"EU-Beitrittsstrategien für die Umwelt"**

---

Die Kommission beschloß am 28. Mai 1998, den Wirtschafts- und Sozialausschuß um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

*"Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß, den Ausschuß der Regionen und die Kandidatenländer Mittel- und Osteuropas über "Beitrittsstrategien für die Umwelt: Die Erweiterung bewältigen mit den Kandidatenländern Mittel- und Osteuropas"*  
(KOM (1998) 294 endg.)

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen nahm ihre Stellungnahme am 17. November 1998 an. Berichtersteller war Herr GAFO FERNÁNDEZ.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 359. Plenartagung am 2./3. Dezember 1998 (Sitzung vom 2. Dezember) mit 97 gegen eine Stimme bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

\*

\* \*

## 1. **Einleitung**

1.1 Mit der Mitteilung der Kommission wird versucht, die wichtigsten Herausforderungen, die sich für die Umwelt aus dem Beitritt der mittel- und osteuropäischen Länder zur EU ergeben, einzugrenzen sowie eine mögliche Strategie zu ihrer Lösung festzulegen.

1.2 Die Kommission behandelt in ihrer Mitteilung zwei große horizontale Herausforderungen (rechtliche und institutionelle Aspekte) und fünf sektorspezifische Problemkreise (Luft, Abfall, Wasser, Bekämpfung der industriellen Umweltverschmutzung und Risikomanagement sowie nukleare Sicherheit). Schließlich werden die ungeheuren Kosten eines solchen Anpassungsprozesses beziffert.

1.2.1 Die rechtliche Anpassung wird durch das Fehlen einer geeigneten Globalstrategie, zu der eine systematische und vergleichende Gesetzgebungsanalyse gehören würde, und möglicherweise durch das Fehlen von Rechtssachverständigen für diese Themenkreise behindert.

1.2.2 Parallel dazu müssen die Mitgliedstaaten ihre Verwaltungsstrukturen verbessern und vervollständigen, um die nötige Gesetzgebung auszuarbeiten und auf den Weg zu bringen sowie nachträglich ihre richtige Anwendung zu prüfen. Das ist um so schwieriger, als verschiedene Ministerien der Zentralverwaltung auf einen Nenner gebracht und auch die an die regionalen und lokalen Behörden übertragenen Zuständigkeiten in Umweltfragen berücksichtigt werden müssen.

1.2.3 Die Herausforderungen im Zusammenhang mit der Luftverschmutzung und ihrer Bekämpfung liegen einerseits bei den Emissionen von Großanlagen und andererseits bei der Kontrolle des Immissionsniveaus in städtischen Ballungsgebieten.

1.2.4 Beim Thema Abfälle wurden die Vorbereitungen offenbar intensiviert, wenngleich noch erhebliche Schwierigkeiten in Bereichen wie Management und Behandlung von Siedlungs- und Industrieabfällen bestehen.

1.2.5 Im Bereich der Wasserverschmutzung stellen die aus Düngemitteln stammenden Nitrate das größte Problem dar, während bei der Qualität des zum menschlichen Gebrauch bestimmten Wassers erhebliche Fortschritte erzielt werden konnten.

1.2.6 In bezug auf die Bekämpfung der Umweltverschmutzung durch Industrietätigkeiten und die Anwendung der Seveso-Richtlinie sind vergleichsweise geringe Fortschritte zu verzeichnen; hinzu kommen in jedem der Länder bestimmte "Hot-spot"-Gebiete mit hoher Schadstoffdichte. Es wird dringend notwendig, in diesen Ländern die Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IVU) umzusetzen.

1.2.7 Rechtliche Fortschritte konnten im Bereich nukleare Sicherheit und Strahlenschutz erzielt werden. Es wird jedoch dringend notwendig, für entsprechende Mechanismen, einschließlich Verwaltungsstrukturen und Personal, zu sorgen, um die Umsetzung der einschlägigen Rechtsvorschriften durchzuführen und zu überwachen.

1.3 Die Kommission macht in ihrer Mitteilung den Vorschlag, diesen Herausforderungen mit vier konkreten Maßnahmen zu begegnen:

- Festlegung von Schlüsselbereichen;
- Zielsetzungen, die bis zum Beitrittsdatum erreicht werden sollen;
- Vorgabe eines Zeitplans für die Erreichung vollständiger Konformität;
- Gewährleistung, daß alle neuen Investitionen dem gemeinschaftlichen Besitzstand entsprechen.

1.4 Die Schlüsselbereiche sind durch eine spezifische Analyse für jedes einzelne Land festzulegen, in der nicht nur rechtliche Aspekte, sondern auch die Kapazität der Verwaltung, diese umzusetzen, berücksichtigt werden. Die Kommission führte bereits 1997 ein erstes "screening" der einzelstaatlichen Gesetzgebungen und ihrer Anpassung an den gemeinschaftlichen Besitzstand durch. Dazu kommen von Fall zu Fall eine Bewertung der finanziellen Implikationen der Anwendung des Gemeinschaftsrechts und eine zunehmende Integration des Umweltaspekts in die künftige Politik der Kandidatenländer.

1.5 Desgleichen fordert die Kommission aus Gründen der Wirtschaftlichkeit bei allen neuen Investitionen, die in den besagten Ländern getätigt werden, die Befolgung des geltenden Gemeinschaftsrechts und schließlich die Schaffung einzelstaatlicher Behörden im Nuklearbereich, die unabhängig sein sollen und nachweislich über die erforderlichen technischen Kapazitäten verfügen müssen.

1.6 All dies soll zur Festlegung eines einzelstaatlichen Programms zur Erfüllung der Ansprüche des gemeinschaftlichen Besitzstandes im Umweltbereich führen, in dem präzise prioritäre Maßnahmen und Erfüllungsfristen aufgeführt werden.

1.7 Gemeinschaftshilfe wurde bislang über folgende Kanäle<sup>1</sup> geleistet:

- Phare-Programm, insbesondere durch dessen Investitionsfazilität für große Infrastrukturvorhaben
- Beteiligung dieser Länder an Gemeinschaftsprogrammen wie LIFE, ALTENER, SAVE und dem fünften Rahmenprogramm für Forschung und technische Entwicklung und der Finanzhilfe im Rahmen der Heranführungsstrategie
- Darlehen der EIB und der EBWE.

1.8 In Zukunft sollen diese Möglichkeiten durch die Verwendung von Instrumenten wie LSIF (Investitionsfazilität für große Infrastrukturvorhaben) für die Jahre 1998 und 1999, SIVB (strukturpolitisches Instrument zur Vorbereitung auf den Beitritt) und andere Gemeinschaftsinitiativen wie INTERREG bzw. eine verstärkte Beteiligung am Programm für eine langfristig tragbare Entwicklung im Rahmen des Fünften FTE-Rahmenprogramms verbessert werden.

1.9 In gleicher Weise ist beabsichtigt, die Verwaltungskapazität zur Vorbereitung und Anpassung der Gesetzgebung durch Maßnahmen von TAIEX und IMPEL (Informelles Gemeinschaftsnetz für die Durchsetzung und Durchführung des Umweltrechts) sowie eine wachsende Zusammenarbeit mit der Europäischen Umweltagentur zu verstärken.

## 2. Allgemeine Bemerkungen

2.1 Der Wirtschafts- und Sozialausschuß unterstützt die für jedes der Beitrittsländer individuelle Strategie der Europäischen Kommission zur Anpassung an den gemeinschaftlichen Besitzstand, die sich auf die ausgezeichnete Analyse und die äußerst sorgfältige Vorbereitungsarbeit der Kommissionsdienststellen stützt.

2.2 Diese länderspezifische Heranführungsstrategie muß geeignet sein, für jedes Land seiner Situation entsprechende Prioritäten zu setzen und insbesondere die Finanzierungsinstrumente, aber auch die Mittel zur technischen Vorbereitung an diesen auszurichten.

2.3 Diese länderspezifische Heranführungsstrategie im Umweltbereich umfaßt folgende wichtige Elemente:

- Fristgemäße rechtliche Entwicklung des gemeinschaftlichen Besitzstandes, wobei dessen Inkrafttreten besondere Dringlichkeit gebietet (siehe dazu unter Ziffer 2.6 dieser Stellungnahme den Verweis auf die Übergangsfristen);
- Fortbildung der Beamten auf staatlicher sowie auch regionaler und lokaler Ebene entsprechend den jeweiligen Zuständigkeiten im Sinne der ordnungsgemäßen Inkraftsetzung und Anwendung der einschlägigen Bestimmungen;

---

<sup>1</sup> Siehe hierzu insbesondere die Stellungnahme des WSA zu der Verordnung des Rates über ein strukturpolitisches Instrument zur Vorbereitung auf den Beitritt (SIVB). (CES 1165/98 - AUSS/174).

- Einführung von Meß- und Aufnahmeverfahren für Umweltdaten über sowohl Emissionen als auch Immissionen - hier werden Vorrangigkeit und Dringlichkeit häufig den Ausschlag für entsprechend vorrangige Zuweisungen von Finanzbeihilfen seitens der Gemeinschaft geben;
- Integrierung der besagten Meßverfahren in einem einzelstaatlichen Netz, durch das die Weiterleitung der Daten in standardisierter Form an die Europäische Kommission in Brüssel und die Europäische Umweltagentur und damit der Nachweis erfüllter Verpflichtungen erfolgen kann;
- Aufklärungskampagnen in Industrie, lokalen Gebietskörperschaften, Landwirtschaft und allgemein bei denjenigen, die dafür zuständig sind, die Maßnahmen umzusetzen und die eingegangenen Verpflichtungen fristgerecht zu erfüllen;
- spezifische Fortbildungspläne für Techniker und Arbeitnehmer in den verschiedenen Wirtschaftszweigen einschließlich der lokalen Körperschaften im Hinblick auf die Implikationen der gemeinschaftlichen Umweltpolitik und ihre wirksame Handhabung in den Betrieben oder Institutionen, in denen sie beschäftigt sind;
- Abstimmung der direkten Gemeinschaftsbeihilfen und der Darlehen von EIB und EBWE entsprechend der Berücksichtigung von Prioritäten und der Einhaltung von Umweltnormen bei neuen Industrie- und Infrastrukturinvestitionen (wie im weiteren unter Ziffer 2.8 ausgeführt).

2.4 Der Ausschuß ist sich der Tatsache bewußt, daß der gemeinschaftliche Besitzstand, was seine Anwendungsgebiete und die Anforderungsprofile der jeweiligen Richtlinien und Verordnungen betrifft, zeitlich gesehen nicht unverrückbar feststeht, sondern vielmehr in ständiger Entwicklung begriffen ist. Ein Element dieses Fortschritts stellt das Übereinkommen Nr. 174 der IAO über die Verhütung von schweren Unfällen dar, dessen Ratifikation bei einem erheblichen Anteil der Mitgliedstaaten noch aussteht und das angesichts der Unterstützung, die der Ausschuß solchen Übereinkommen<sup>2</sup> zuteil werden läßt, zum Zeitpunkt des Beitritts der Kandidatenländer wahrscheinlich schon Teil des *acquis* sein kann.

2.5 Der Ausschuß ist der Ansicht, daß, wo es um Gesichtspunkte wie die Übergangsfristen bis zur vollen Anwendung des gemeinschaftlichen Besitzstandes geht, diese individuelle Heranführungsstrategie im Hinblick auf den Beitritt der Kandidatenländer nach Möglichkeit in gemeinsame Kriterien für alle diese Länder umgemünzt werden sollte, da anders Wettbewerbsverzerrungen unter den Kandidatenländern für einen baldigen Beitritt nicht zu vermeiden sind.

2.6 Daher erachtet es der Ausschuß als notwendig, im Verlaufe der Verhandlungen über den Beitritt dieser Länder zur Europäischen Union Übergangszeiträume aufgrund folgender Kriterien festzulegen:

---

<sup>2</sup> Stellungnahme des WSA (SOC/266) - ABl. C 102 vom 24.04.1995.

- Diese Übergangsfristen sollten so kurz wie technisch und wirtschaftlich möglich, aber geeignet sein, die Anpassung dieser Länder an den gemeinschaftlichen Besitzstand schmerzlos zu gestalten.
- Sie sollten für alle Kandidatenländer einheitlich sein, ausgenommen Fälle, die durch absolut zwingende Gründe gerechtfertigt sind.
- Die Übergangsfristen sollten daher für alle Länder in bezug auf jede einzelne Richtlinie oder Verordnung innerhalb des jeweiligen Sektors (z.B. Luftverschmutzung, Abfälle usw.) kohärent gestaltet werden, so daß eine unerwünschte zeitweilige Übertragung der Verschmutzung von einem Medium auf ein anderes vermieden wird.
- Die Übergangsfristen könnten in Fällen, wo der freie Wettbewerb im Rahmen des Binnenmarkts nicht gestört wird, wie z.B. bei Anlagen zur Behandlung von Siedlungsabfällen, etwas verlängert werden, während sie ansonsten eine Ausnahme zu sein haben und äußerst kurz gehalten werden müssen, sofern der freie Wettbewerb sei es von Gemeinschaftsunternehmen oder zwischen den Unternehmen der Kandidatenländer selbst beeinträchtigt werden könnte.

2.7 Es erschiene gleichfalls angemessen, daß diese Kandidatenländer, die bereits regelmäßig über die Vorschläge der Kommission und die Verhandlungen des Rat zur Einführung neuer Rechtsvorschriften im Umweltbereich unterrichtet werden, diese Informationen unmittelbar an ihre Unternehmen sowie ihre lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bzw. die Bürger im allgemeinen weitergeben, so daß diese die geeigneten Vorbereitungsmaßnahmen ergreifen können.

2.8 Der Ausschuß meint, daß im Sinne besserer Effizienz die neuen Produktivinvestitionen, die in den Kandidatenländern zur Erneuerung veralteter Industrieausrüstungen bzw. zur Erweiterung oder Neuanlage getätigt werden, schon unter Berücksichtigung des gemeinschaftlichen Besitzstandes zu planen sind, selbst wenn dieser in den Ländern noch nicht gilt. Diese Empfehlung, die keinerlei verpflichtenden Charakter haben kann, könnte allerdings bei teilweise oder ganz aus Gemeinschaftsmitteln finanzierten Investitionen obligatorisch sein, oder indirekt durch den Fortfall des Übergangszeitraums für Modernisierungs-, Erweiterungs- bzw. Neuanlagemaßnahmen von einem noch zu bestimmenden Datum an umgesetzt werden.

2.9 Nach Auffassung des Ausschusses könnte diese Anwendung des gemeinschaftlichen Besitzstandes im Umweltbereich so auch zur Quelle von Wohlstand und Beschäftigung in den Beitrittskandidatenländern werden, wenn die lokale Industrie dafür mobilisiert und genutzt wird, die nötigen Ausrüstungen herzustellen, wo immer dies möglich ist. Daher fordert er die Europäische Kommission auf, eine spezifische Untersuchung anzustellen, in der für jedes Kandidatenland dessen technologische Möglichkeiten und Fähigkeiten zur Herstellung von Ausrüstungen sowie der Ausbildungs- und Schulungsstand der Arbeitnehmer und Techniker zur Wahrnehmung solcher Tätigkeiten dargestellt werden. Als Ergebnis dieser Untersuchung und im Rahmen der Heranführungsstrategie könnten Projekte von regionaler Tragweite finanziert werden (zur Herstellung von Ausrüstungen in dem jeweiligen Beitrittsland für den Export in die übrigen Beitrittsländer bzw. auch in die Europäi-

sche Union selbst); damit wäre ein Ausgleich für die Kosten zu schaffen, die den besagten Ländern durch die Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes im Umweltbereich entstehen.

2.10 Der Ausschuß ist somit der Ansicht, daß unter gewissen Umständen die Erfahrungen dieser Länder im Umweltschutz eine wertvolle Erkenntnisquelle für die Europäische Union selbst oder die übrigen Kandidatenländer darstellen können, und fordert die Kommission auf, solche Erfahrungen ausfindig zu machen.

2.11 Schließlich weist der Ausschuß auf die Notwendigkeit hin, die regionalen Vorbereitungsmaßnahmen in Zusammenarbeit der Kandidatenländer auf Gebieten wie der Bewirtschaftung der Flußsysteme, der Bekämpfung grenzüberschreitender Luftverschmutzung, dem Risikomanagement in industriellen Ballungsgebieten nahe gemeinsamer Grenzen oder auch Ausbildungs- und Aufklärungsinitiativen für Unternehmer, Arbeitnehmer und die Bevölkerung allgemein zu verstärken.

Brüssel, den 2. Dezember 1998

Die Präsidentin  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Der Generalsekretär  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Patrick VENTURINI

\*

\* \*

## ANHANG

### **Aktuelle Stellungnahmen der Fachgruppe Umweltschutz, Gesundheitswesen und Verbrauch**

- Stellungnahme zu dem "Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Begrenzung der Emission von Stickstoffoxiden durch zivile Unterschall-Strahlflugzeuge", CES 622/98, Berichterstatter: Herr GAFO FERNÁNDEZ, Mitberichterstatter: Frau STRÖM und Herr TSIRIMOKOS (siehe Ziffern 2.5 und 3.2) (ABl. C 214 vom 10. Juli 1998)
- Stellungnahme zu dem "Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Grenzwerte für Schwefeldioxid, Stickstoffoxide, Partikel und Blei in der Luft", CES 620/98, Berichterstatter: Herr BOISSERÉE (siehe Ziffer 5.2) (ABl. C 214 vom 10. Juli 1998)
- Stellungnahme zu dem "Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1210/90 vom 7. Mai 1990 zur Errichtung einer Europäischen Umweltagentur und eines Europäischen Umweltinformations- und Umweltbeobachtungsnetzes", CES 1400/97, Berichterstatterin Frau SÁNCHEZ MIGUEL (siehe Ziffern 2.1 und 3.3.1) (ABl. C 73 vom 9. März 1998)
- Stellungnahme zum Thema "Umweltvereinbarungen" (Initiativstellungnahme), CES 587/97 (ABl. C 287 vom 22.9.97), Berichterstatter: Herr BOISSERÉE (siehe Ziffer 6.2) (ABl. C 287 vom 22. September 1997)