

5. Instrumente der Umweltpolitik in Kolumbien

In der Entwicklung der Umweltpolitik hat der Staat als Sozial- und Rechtsstaat ein Instrumentarium entwickelt, das dazu dienen soll, das Verhalten der verschiedenen sozialen Akteure (Behörden, gewerbliche Wirtschaft, Privatpersonen) zu steuern.

Der Aufbau des kolumbianischen umweltpolitischen Rechtsinstrumentariums findet seinen Ursprung im Código, in der Verfassung von 1991 und in dem Gesetz 99/93. Für eine Systematisierung der Instrumente, die zu einem schnellen Vergleich mit der Instrumentariumslösung anderer Länder führen soll, wird hier das kolumbianische Instrumentarium der Umweltpolitik nach Jänickes Systematisierung umweltpolitischer Instrumente dargestellt (Jänicke 2000: 100).

5.1 Ordnungsrechtliche Instrumente

5.1.1 Umweltauflagen

Umweltauflagen sind staatlich dekretierte Einschränkungen der Umweltbelastung in Form von Geboten (Vermeidungs- oder Beseitigungstechniken) und Verboten. In Kolumbien ermächtigte schon das Gesetz 23/73 die nationale Regierung, die Reduktion oder Beseitigung der Umweltverschmutzung zu veranlassen, wenn festgelegte Grenzen überschritten werden sollten. Ebenso konnte die Regierung Fabrikationspatente aussetzen, sowie zeitweilig oder endgültig die betroffenen Niederlassungen schließen, falls die vorherigen Maßnahmen keine positiven Resultate aufzeigen sollten. In bezug auf chemische Produkte sowie toxische und radioaktive Substanzen, schreibt der Código vor, Voraussetzungen und Bedingungen für deren Import, Herstellung und Anwendung zu erstellen..

Den späteren Umweltbestimmungen vorgehend, erließ das Gesundheitsministerium schon im Oktober 1971 den Beschluss 1549, der den Import, die Herstellung und den Konsum von nicht biologisch abbaubaren Reinigungsmitteln verbot.

Demnach hätte das INDERENA auf der Basis der ausgefertigten Gesetze die Anwendung dieser Instrumente fördern müssen. Allerdings beeinträchtigten institutionelle und Haushaltsprobleme bis 1990 die Wirksamkeit der Arbeit auf dem Gebiet der grundlegenden gesundheitlichen Kontrollen. Hinzu kam die Abhängigkeit des INDERENA vom Agrarministerium, die zusammen mit der verantwortungslosen Arbeit seiner Funktionäre dazu führte, dass in Kolumbien der Verbrauch von Pflanzenschutzmitteln wie Endrin und DDT erst 1986 (Verordnung 704/86) verboten wurde.

Der private Sektor, vertreten durch Roberto Silva, fungierend als Vertreter der

Exportverbände im Nationalen Umweltrat von 1995, bezeichnete die fehlende Handlungsfähigkeit des Staates, dem sowohl geschultes Personal als auch Laboratorien und Infrastruktur fehlten, als historisches Versäumnis der staatlichen Interventionen in Umweltangelegenheiten (Revista Andi 1995).

Verbote waren auch in der Verfassung von 1991 vorgesehen. Nach Artikel 81 der neuen Verfassung ist die Einfuhr von Atom- und Giftmüll ins Staatsgebiet verboten. Gleiches gilt für Herstellung, Import, Besitz und Gebrauch von chemischen, biologischen und Nuklearwaffen.

Mit Gesetz 99/93 ist es die Aufgabe des Umweltministeriums und der Corporaciones die Herstellung, Verteilung, Benutzung, Verfügbarkeit und Entsorgung von umweltschädlichen Substanzen zu regulieren, zu beschränken oder zu verbieten. Dieses Gesetz sieht bezüglich der Kontrolle der Umweltverschmutzung und des Abbaus natürlicher Ressourcen den IDEAM vor, um die Umweltautoritäten bei ihren Entscheidungen zu beraten. Gemäß der Novellierung des Protokolls von Montreal in Kopenhagen 1992, erlässt der Staat durch das Gesetz 306/96 zudem ein Verbot des Gebrauchs von Substanzen, die zum Abbau der Ozonschicht beitragen.

Die Überwachung seitens des Umweltministeriums beschränkte sich im Jahre 1995 noch immer auf die bloße Beobachtung der Einhaltung einiger Komponenten des Umweltmanagementplans, die in der Umweltverträglichkeitsprüfung -UVP- vorgeschlagen wurden. Der Mangel an Ausrüstung und geeigneten Instrumenten zur Messung des Verschmutzungsgrades, wie auch an qualifiziertem Personal, das diese Aufgaben hätte verwirklichen können, verhinderte systematische und analytische Messungen und Überprüfungen. Aus diesem Grund führten die wenigen erlassenen Sanktionen zur Ergreifung rechtlicher Mittel seitens der Beschuldigten. (DNP 1995) Wegen der politischen und ökonomischen Instabilität des Landes ist es unwahrscheinlich, dass sich diese Situation grundlegend verbessert hat.

5.1.2 Genehmigungen

5.1.2.1 „Licencia Ambiental“ (Umweltgenehmigung)

Mit der Verabschiedung des Códigos wurden auf diesem Gebiet drei miteinander in Beziehung stehende Instrumente ergriffen: die Umweltverträglichkeitserklärung -UVE- (Declaración de Efecto Ambiental), die Umweltverträglichkeitsprüfung -UVP- (Estudios de Impacto Ambiental) und die *Licencia Ambiental* (Umweltgenehmigung).

Die Umweltverträglichkeitserklärung, später aufgehoben und durch das Gesetz 99/93 ersetzt,

legte das Folgende fest: „Jede natürliche oder juristische Person des öffentlichen oder Privatrechts, die ein Unternehmen oder eine Tätigkeit plant oder durchführt, das/die eine Umweltbeeinträchtigung hervorrufen kann, ist verpflichtet, über die voraussichtliche Gefahr, welche die Folge des Unternehmens oder der Tätigkeit ist, eine *Erklärung* abzugeben“ (Art. 27).

Der darauf folgende Artikel des Códigos, Ursprung der beiden anderen Instrumente, sah voraus, dass „für die Durchführung von Arbeiten, die Errichtung von Industrien oder die Entwicklung anderer Tätigkeiten, die auf Grund ihrer Eigenschaften den erneuerbaren natürlichen Ressourcen oder der Umwelt erhebliche Schäden zufügen könnten, oder aber schwerwiegende oder langfristige Landschaftsveränderungen einleiteten, die vorhegehende *Ökologische und Umweltstudie* erforderlich ist, zudem ist der Erhalt einer *Genehmigung* unerlässlich“ (Art. 28).

Auf diese Weise überließ man den Privatpersonen die Entscheidung, welche ökologischen Auswirkungen ihre ökonomischen Aktivitäten nach sich ziehen würden, und ging dazu über den Einsatz und die Nutzung der natürlichen Ressourcen als ein schlichtes polizeiliches Problem des Staates zu betrachten (vgl. Macías in Rodríguez 1994).

Der Artikel 28 erklärt weiter: „bei besagter Studie sind außer den physikalischen auch wirtschaftliche und soziale Faktoren zu berücksichtigen, um die Auswirkung zu bestimmen, die die Ausführung der erwähnten Baumaßnahmen auf die Region haben kann“.

Angesichts der Tatsache, dass die UVP schon in den 70er Jahren weltweit verbreitet wurde, wobei jedes Land eigene Verfahren entwickelt hat, zeigt sich, dass die ökologische und Umweltstudie des Código nicht mehr war als die Adoption des Environmental Impact Assesment der USA.

Nach einigen Jahren in denen das Verfahren der UVP wenig Beachtung fand, trat es angesichts der Verabschiedung des nationalen Gesundheitsgesetz 1979 wieder in den Vordergrund. Auf dieser Untersuchung basierend, entschied der INDERENA, ob eine Arbeit durchführbar sei und legte die Maßnahmen zur Vorbeugung und Abschwächung von Umweltschäden, sowie zur Wiederherstellung der Umwelt fest.

Im Unterschied zu den USA, wo die Referenzwerte bezüglich der Bewertung der Umweltauswirkungen auf der Grundlage von Befragungen der potentiell betroffenen Gemeinden festgelegt werden, und zu Brasilien, wo interdisziplinäre Gruppen der regionalen Behörden diese bestimmen, entwickelte man in Kolumbien sektorale Referenzwerte. Diese allgemeinen Begriffe berücksichtigen den Ort (Ökosystem), an dem die Aktivitäten

stattfinden, und die potenziell betroffenen Gemeinden (Bevölkerungsdichte) genauso wenig wie alternative Konstruktionen, Technologien oder Materialien.

Auf diese Weise beschränkte sich die UVP auf allgemeine Befunde zu abiotischen, biotischen und sozioökonomischen Aspekten. Sie ging weder auf spezifische Probleme ein, noch erkannte sie die wirkliche Dimension der Auswirkungen des Projekts, und konnte diese daher auch nicht wirksam angehen. Bis 1993 wurden die Studien von der ausführenden Gruppe des Projekts durchgeführt und von den Umweltautoritäten genehmigt. Die an die Aktivitäten gestellte Forderung, nach umweltverträglichen Alternativen zu suchen, wurde nur selten erfüllt, allenfalls im Falle eines offensichtlichen Schadens an einem wertvollen Ökosystem, wie z.B. Naturparks oder Waldschutzgebiete.

Erst seit Anfang der 80 Jahre begann der INDERENA die *Licencia Ambiental* (Umweltgenehmigung) zu fordern, unter anderem in Folge davon, dass diesem erst 1977 die Erteilung, Beaufsichtigung und Aufhebung von Konzessionen, Genehmigungen, Berechtigungen und Lizenzen zugesprochen wurde, ebenso wie die Registrierung der Nutzer der natürlichen Ressourcen (Verordnung 2683/77).

Szauer bemerkt, dass der Mangel an Personal und die knappen Mittel der „Umweltunterverwaltung“ des INDERENA dazu führte, dass sie ihre Funktion, technische Konzepte für die Erteilung von Umweltgenehmigungen zu definieren, nicht aktiv und effizient genug wahrnehmen konnte (Szauer in Rodríguez 1994).

Andererseits sah die von den Umweltbehörden vorgenommene Interpretation des Códigos weder die UVE noch die UVP als wesentlichen Bestandteil der *Licencia Ambiental* vor, auch waren sie keine erste Voraussetzung, um diese zu erhalten. Die Unklarheit über Ziele, Tragweite und Resultate dieser beiden Mechanismen, sowie das Fehlen einer Reglementierung mit spezifischen Kriterien für das Umweltmanagement der Projekte, waren Hindernisse für die Ausstellung der Umweltgenehmigungen.

Die Artikel 27 und 28 des Códigos wurden, wegen der Zersplitterung des Umweltsektors, niemals zur Regel für das ganze Land. Auf Grund der fehlenden Einheit der Kriterien zur Erteilung von Genehmigungen, wurde die Wahl der Handlungsweise und die Prinzipien, die den Umweltschutz leiten sollten, den sektoralen Kriterien überlassen, sodass die Definition der Kriterien in den meisten Fällen an den beauftragten Funktionär gebunden war. Dies führte nicht nur zu einem ineffizienten Einsatz der Genehmigungen, es verzerrte auch ihren realen Nutzen dem Benutzer gegenüber, da dieser durch umständliche Anträge benachteiligt wurde.

Die CAR beispielsweise befand, dass die Umweltgenehmigungen auf Grund der Erfüllung der

folgenden Bestimmungen gewährt wurden: Einsatz und Nutzung von natürlichen Ressourcen, Abwasserregelung, Genehmigung der Wassernutzung, Nutzung der Flussbetten, sowie Waldnutzung. „Aspekte wie die Diagnose und die Definition der Auswirkungen wurden übergangen“ (Szauer in Rodríguez 1994: 208). Die Corporaciones setzten dieses Instrument nur bei einer Handvoll von Gelegenheiten ein.

Angesichts dieser Situation bereitete die „Umweltunterverwaltung“ des INDERENA 1992 ein Reglementierungswerk vor, das sich auf dessen Erfahrung der letzten Jahre stützte, und dessen Kriterien als Orientierung für den *Título VIII* des Gesetzes 99/93 bezüglich der *Licencia Ambiental* dienten. Später übergab der INDERENA dem Umweltministerium einen veränderten Vorschlag zum Teil des Gesetzes, der die Basis des vom Umweltministeriums unter Mitwirkung des DNP erstellten Regelwerkes zu Umweltgenehmigung darstellte.

Das Gesetz 99/93 legte fest, dass alle Vorhaben, die schwere Umweltschäden erwarten lassen, zu ihrer Verwirklichung einer staatlichen Genehmigung bedürfen; sie wird als "*Licencia Ambiental*" (Umweltgenehmigung) bezeichnet. Das Gesetz 99/93 fügte außerdem eines der generellen Umweltprinzipien ein, die UVP, als grundlegendes Instrument zur Entscheidungsfindung in bezug auf die Konstruktion von Bauten und auf Aktivitäten, die die Umwelt (natürliche oder modifizierte) beträchtlich schädigen.

Mit diesem Gesetz wird die Umweltgenehmigung zu einem Instrument präventiver Art der Umweltverwaltung. Sie gestaltet mit ihm einen kontinuierlichen Prozess und nicht nur den Abschluss eines Dienstweges. In diesem Prozess unterscheidet man drei wesentliche Phasen: Planung, Ausführung und Umweltmonitoring des Projekts. Die *Licencia Ambiental* als legales Instrument zur Umweltplanung, verbindet den Entwurf, die Bewertung und die Ausführung eines Projekts mit einer Reihe von Kriterien, die unnötige Schwierigkeiten in der späteren Realisation verhindern.

Später definierte die normative Spezifizierung dieser Genehmigung als „die Ermächtigung, die die zuständige Umweltautorität mittels einer administrativen Handlung einer Person für ein Projekt, ein Unternehmen oder eine Aktivität gewährt, die zu schwerwiegenden Schädigungen der erneuerbaren natürlichen Ressourcen oder der Umwelt führen, oder eine beträchtliche oder nachhaltige Veränderung der Landschaft einleiten können. In der weiterhin festgelegt ist, welchen die Voraussetzungen, Verpflichtungen und Bedingungen sind, die der Antragsteller erfüllen muss, um die Umweltauswirkungen des zu bewilligenden Projekts, des Unternehmens oder der Aktivität zu lindern, zu verbessern, auszugleichen, zu lenken oder zuvorzukommen (Art. 2 der Verordnung 1753/94).

Das Verfahren zum Erhalt einer *Licencia Ambiental* wurde durch die Resolution 655/96 wie folgt festgelegt:

1. Der Antragsteller formuliert einen schriftlichen Antrag, gerichtet an die zuständige Umweltautorität, in der er anfragt, ob das Projekt, das Unternehmen oder die Aktivität zur Realisierung nach einer Ausarbeitung des *Diagnóstico Ambiental de Alternativas (Umweltuntersuchung zu Alternativen)* verlangt. Zugleich beantragt er die Festsetzung der Referenzwerte bezüglich der entsprechenden Umweltstudien, falls diese nicht von der Umweltautorität festgesetzt wurden. Der Antrag enthält unter anderem eine erklärende Darstellung des Projekts, des Unternehmens oder der Aktivität, die zumindest Lage, Ausmaße und veranschlagte Kosten, Angabe allgemeiner Umweltmerkmale des betroffenen Areals, Information über die Präsenz von Gemeinden - ländliche, schwarze und indigene Gemeinden einschließlich - beinhaltet. Des weiteren zeigt er an, ob das Projekt, das Unternehmen oder die Aktivität eventuelle Nationalparke und ihre Randgebiete beeinflusst.
2. Basierend auf der eingereichten Information, entscheidet die Umweltautorität, ob es erforderlich ist, die *Diagnóstico Ambiental de Alternativas* vorzulegen und definiert ihre Referenzwerte, falls diese nicht schon vorher für den Sektor - in einem Zeitraum von höchstens 30 Werktagen - festgelegt wurden. Das grundlegende Ziel des Befundes ist die Untersuchung der besten Alternativen für ein Projekt, hinsichtlich seiner Lage (geographische, ökologische und sozioökonomische Gesichtspunkte), wie auch in bezug auf die bestmöglichen technologischen Alternativen. Im gleichen Zeitraum erlässt die zuständige Umweltautorität eine Akte zur Dienstwegseröffnung, die zugestellt und veröffentlicht wird. Sollten Kompetenzüberschneidungen festgestellt werden, wird die Bearbeitung ausgesetzt, bis das Umweltministerium die Zuständigkeit festlegt und die zuständige Umweltautorität die Bearbeitung in dem vorgefundenen Zustand weiterführt.
3. Im Falle der Vorlage der Umweltuntersuchung zu Alternativen, wählt die zuständige Umweltautorität in einem Zeitraum von weniger als 60 Tagen seit ihrer Vorlage die Alternative/n aus, die von der entsprechenden UVP bearbeitet werden soll/sollen. Auf diese Weise wird erreicht, dass die Umweltautorität schon im frühesten Stadium in den Planungsprozess einer Aktivität eingreifen kann, falls diese beträchtliche Auswirkungen hat.
4. Falls die Ausarbeitung einer Umweltuntersuchung zu Alternativen nicht erforderlich ist, oder die Alternative/n, die die UVP bearbeiten soll/sollen, schon ausgewählt wurden, setzt die zuständige Umweltautorität, in einem Zeitraum, der 60 Werktage nicht überschreiten darf, die Referenzwerte fest, falls diese nicht schon vorher für den Sektor, zur Ausarbeitung der UVP,

definiert wurden.

5. Innerhalb von 30 Werktagen nach der Vorlage der UVP, kann der Antragsteller um zusätzliche, als unerlässlich erachtete, Information ersucht werden. In diesem Falle wird der Zeitraum, über den die Autorität verfügt, unterbrochen.

6. Ist die geforderte Information vorgelegt, verfügt die Umweltautorität zusätzlich über 15 Werktage, um sachgemäße technische Konzepte oder Informationen von anderen Behörden oder Verwaltungen anzufordern, diese müssen ihr in einem Zeitraum von weniger als 60 Tagen übersendet werden.

7. Wurde die angeforderte Information erhalten, oder der Zeitraum zur Anforderung von zusätzlicher Information bei anderen Behörden oder Verwaltungen überschritten, wird eine Verfügung ausgestellt, die die Vollständigkeit der geforderten Information erklärt. Die zuständige Umweltautorität entscheidet über die ökologische Durchführbarkeit des Projekts, des Unternehmens oder der Aktivität und über die Erteilung der entsprechenden Umweltgenehmigung, in einem Zeitraum, der 60 Werktage nach der Ausstellung der genannten Verfügung nicht überschreiten darf.

Im Falle der Erteilung der Umweltgenehmigung durch das Umweltministerium gilt ein Zeitraum von bis zu 120 Werktagen seit der Verfügung, die anerkennt, dass die gesamte geforderte Information gesammelt wurde.

8. Im Falle der Erteilung der *Licencia Ambiental Unica* (Einheitliche Umweltgenehmigung), sind die Konzessionen, Genehmigungen, Berechtigungen und Lizenzen in der Zuständigkeit der Umweltautorität eingeschlossen, die das Projekt, die Baumaßnahme oder die Aktivität erfordert.

9. Gegen die Resolution, mit der die *Licencia Ambiental* erteilt oder versagt wurde, wirkt das Rechtsmittel des Einspruchs vor der gleichen Umweltautorität, die den Bescheid hervorbrachte, sowie das Rechtsmittel der Berufung vor dem Umweltministerium, wenn das Verfahren von anderen zuständigen Behörden erledigt wurde. Die Entscheidung wird dann veröffentlicht.

Die selbe Resolution 655/96 legt fest, dass die angegebenen Zeiträume bindend und nicht verlängerbar sind, sowohl für die zuständigen Umweltbehörden, als auch für die Antragsteller. Falls diese Zeiträume nicht eingehalten werden, werden die gesetzlich festgelegten Sanktionen ergriffen.

Das Dekret 1753/94 sieht drei Arten von Umweltgenehmigung vor:

1. *Licencia Ambiental Ordinaria* (die Gewöhnliche Umweltgenehmigung) ist die Genehmigung durch die zuständige Umweltbehörde, in der die Voraussetzungen, Bedingungen und Verpflichtungen festgelegt werden, die zu erfüllen sind, um die Umweltauswirkungen des Projekts, der Baumaßnahme oder der Aktivität zu lindern, zu verbessern, auszugleichen, zu lenken oder ihnen zuvorzukommen, ohne dass der Antragsteller über die Erteilung der Konzessionen, Genehmigungen und Berechtigungen verfügt, um die erneuerbaren natürlichen Ressourcen zu nutzen, einzusetzen und zu mobilisieren.

2. *La Licencia Ambiental Unica* (die Einheitliche Umweltgenehmigung) ist die Genehmigung durch die zuständigen Umweltbehörden, die auf Ersuchen des Antragstellers, die die für die Entwicklung des Projekts, der Baumaßnahme oder der Aktivität erforderlichen Konzessionen, Genehmigungen, Berechtigungen und Lizenzen einschließt. Die Gültigkeit dieser Konzessionen, Genehmigungen, Berechtigungen und Lizenzen, abhängig von ihrer Art, kann die gleiche sein wie die der *Licencia Ambiental*.

Diese sind unter anderen: die Genehmigungen für Wasser, Luft, feste Abfälle, mit denen vorher das Gesundheitsministerium beauftragt wurde, Berechtigungen zu Entsorgung, Waldnutzung und Nutzung von Flussbetten. Mit der *Licencia Ambiental Unica* will man dem Antragsteller Anträge bei verschiedenen Verwaltungseinheiten ersparen.

Bei der Gewährung der *Licencia Ambiental Unica* werden folgende Regeln beachtet:

- a) Die Umweltautorität, bei der man die *Licencia Ambiental Unica* beantragt, übernimmt die Zuständigkeit für die Erteilung der erforderlichen Konzessionen, Genehmigungen und Berechtigungen, dafür beachtet sie die Normen, die in den einzelnen Regionen einzuhalten sind.
- b) Die Erteilung der beantragten Konzessionen, Genehmigungen Berechtigungen und Lizenzen erfolgt in der gleichen Akte wie die Erteilung der *Licencia Ambiental Unica*.
- c) Die Umweltautorität fordert von den Behörden, für die sie zuständig ist, kraft des Antrags für die *Licencia Ambiental Unica*, alle technischen, rechtlichen und administrativen Informationen an, die für die Entscheidung über die Erteilung der Genehmigungen, Berechtigungen und Konzessionen für die Entwicklung des Projekts, der Baumaßnahme oder der Aktivität unerlässlich sind.
- d) Die Erteilung der Konzessionen, Genehmigungen, Berechtigungen und Lizenzen wird der zuständigen Behörde formell mitgeteilt.

3. Die *Licencia Ambiental Global* (die Globale - alles übergreifende- Umweltgenehmigung) kann Gewöhnlich oder Einheitlich sein, sie unterliegt ausschließlich dem Umweltministerium

und stellt die Basis dar, auf Grund derer alle Baumaßnahmen und Aktivitäten im Zusammenhang mit der Ausbeutung von Erdölfeldern und Erdgas genehmigt werden. Die Gewährung der Gewöhnlichen Globalen Umweltgenehmigung entbindet den Antragsteller weder von seinen rechtlichen Verpflichtungen, um Konzessionen, Genehmigungen und Berechtigungen zu erlangen, die auf dem Gebiet der autorisierten Produktion erforderlich sind, noch von seinen spezifischen Verpflichtungen und Bedingungen. Die Rechtsbasis für die Genehmigungen in industriellen Sektor gründet auf dem Código Internacional Industrial Unificado -CIIU-.

Die unlängst übernommene Umweltuntersuchung zu Alternativen (Diagnóstico Ambiental de Alternativas) enthält die folgenden, grundlegenden Elemente, die durch Dekret 1753/94 festgesetzt sind:

1. Zweck des Projekts, der Baumaßnahme oder der Aktivität
2. Beschreibung verschiedener Alternativen zu dem Projekt, der Baumaßnahme oder der Aktivität im technischen, sozioökonomischen und geographischen Bereich. Die besagte Beschreibung sollte die empfindlichen, kritischen, sowie die ökologisch und sozial bedeutenden Ökosysteme aufzeigen.
3. Identifizierung, Einschätzung und vergleichende Analyse der möglichen Auswirkungen, Risiken und abgeleiteten Folgen des Projekts, der Baumaßnahme oder der Aktivität in ihren verschiedenen Alternativen auf die Umwelt.
4. Beschreibung der möglichen Strategien zur ökologischen Vorbeugung und Kontrolle für jede einzelne Alternative.

Die UVP wurde von der neuen Gesetzgebung als „ein Instrument zur Entscheidungsfindung und zur Umweltplanung eingeführt, um die entsprechenden Mittel zur Vorbeugung, Verbesserung, Ausgleicheung und Milderung von negativen Auswirkungen und Folgen eines Projekts, einer Baumaßnahme oder einer Aktivität festzulegen“ (Dekret 1753/94).

Die UVP wird in allen Fällen, die *Licencia Ambiental* erfordern, verlangt und hat die folgenden Zwecke und Bedeutungen:

1. Beschreibung, Charakterisierung und Analyse des biotischen, abiotischen und sozioökonomischen Mediums, in dem versucht wird, das Projekt, die Baumaßnahme oder die Aktivität durchzuführen.
2. Bestimmung der Ökosysteme, die der durchgeführten Umweltanalyse zufolge ökologisch kritisch, empfindlich, sowie ökologisch und sozial bedeutend sind, und Identifikation der speziell zu behandelnden Areale, die entweder ausgeschlossen

werden oder in Entwicklung oder Durchführung des Projekts, der Baumaßnahme oder der Aktivität einer gesonderten Behandlung bedürfen.

3. Bewertung des Bestandes und der Verletzlichkeit der Ressourcen, die genutzt werden oder von dem Projekt, der Baumaßnahme oder der Aktivität betroffen sind.
4. Bemessung und Bewertung der Auswirkungen und Folgen des Projekts, der Baumaßnahme oder der Aktivität, in einer Weise, die sowohl ihr Ausmaß betrifft, als auch die Mittel festlegt, diesen vorzubeugen, zu mildern, auszugleichen und zu korrigieren.
5. Abgleich mit den für dieses Gebiet bestehenden Regierungsplänen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene, mit dem Ziel, ihre Vereinbarkeit mit dem Projekt, der Baumaßnahme oder der Aktivität zu bewerten.
6. Aufzeigen der Informationsdefizite, die Ungewissheit über die Einschätzung, Bemessung und Bewertung der Auswirkungen zur Folge haben.
7. Entwurf der Pläne zur Vorbeugung und Linderung, sowie zum Ausgleich der Umweltauswirkungen und zum Umweltmanagement, die für die Durchführung des Projekts, der Baumaßnahme oder der Aktivität erforderlich sind.
8. Kostenanschlag und Ausarbeitung des Investitions- und Zeitplans für die Durchführung der Baumaßnahmen und der Aktionen des Umweltmanagements.
9. Entwurf der Umweltmonitoring- und Umweltkontrollsysteme, die es dem Benutzer erlauben, das Verhalten, die Leistungsfähigkeit und die Wirksamkeit des Umweltmanagementplans zu bewerten.
10. Bewertung und Vergleich der vorgesehenen Umweltleistung des Projekts, der Baumaßnahme oder der Aktivität mit den in den gültigen nationalen Umweltnormen festgesetzten Umweltqualitätsstandards und der Übereinstimmung des Projekts, der Baumaßnahme oder der Aktivität mit internationalen Verträgen und Abkommen, die von Kolumbien ratifiziert wurden.
11. Bestimmung der Technologien und Aktionen, die zum Schutz, zur Linderung, Kontrolle, Verbesserung und zum Ausgleich der Umweltauswirkungen und -folgen in dem Projekt, der Baumaßnahme oder der Aktion einzusetzen sind (Dekret 1753/94).

Die Notwendigkeit, die Gesamtheit der Aktivitäten und Maßnahmen zur Prävention, Linderung, etc. mit den entsprechenden Kostenanschlägen zu vereinbaren, resultiert aus der Tatsache, dass viele UVPs in allgemeinen Ergebnissen endeten, was eine spätere Bewertung kaum ermöglichte (vgl. Rodríguez 1994). Die UVP wird nun zur fundamentalen Hilfe für die Autorität, weil sie die Kriterien der Projektkontrolle festlegt.

Ebenso verlangte der Gesetzgeber, dass bei der Durchführung der unterschiedlichen Projekte umsichtig vorgegangen wird. In den Fällen, in denen die in der UVP enthaltenen Entwurfskriterien ausschließlich in der Phase der Durchführung oder Wirksamkeit des Projekts, der Baumaßnahme oder der Aktivität berücksichtigt werden können, ordnet er das Vorsorgeprinzip an. In diesen Fällen wird die zuständige Umweltautorität „nach dem Vorsorgeprinzip Parameter, Voraussetzungen, Bedingungen und Verpflichtungen für die Durchführung und das Inkrafttreten des Projekts festlegen“ (Resolution 655/96).

Die Erteilung der *Licencia Ambiental* kann verhindert werden, wenn die indigenen oder schwarzen Gemeinden sich von dem Projekt in einer Weise betroffen sehen, die ein Risiko für ihre Bräuche und ihre Kultur darstellt. Die Umweltautorität kann eine bereits erteilte Umweltgenehmigung einseitig widerrufen oder aussetzen. In dringlichen Fällen braucht sie ihre Entscheidung nicht zu begründen, ansonsten verlangt sie eine auf ein technisches Konzept gestützte Resolution.

Voraussetzung eines Widerrufs bzw. einer Aussetzung ist, dass der Empfänger bei der Nutzung der natürlichen Rohstoffe oder bei seinem Eingriff in die Umwelt den behördlichen Anforderungen nicht nachgekommen ist. Verstöße gegen die Umweltbestimmungen werden je nach der Schwere der begangenen Rechtsverletzung mit strafrechtlichen Maßnahmen, Genehmigungswiderruf, Abriss des verbotenen Werkes u.a.m. geahndet.

Zuständig für die Erteilung der *Licencia Ambiental* nach dem Dekret 1753/94 ist das Umweltministerium, und statt seiner sind es je nach Lage des Falles die Corporaciones, die Kommunen, Distrikte und die administrativ organisierte Ballungsgebiete (áreas metropolitanas), deren urbane Bevölkerung eine Million überschreitet und die die Corporaciones vertretenden territorialen Einheiten.

Für folgende Fälle liegt die Zuständigkeit, die Umweltgenehmigung zu erteilen, exklusiv beim Umweltministerium:

1. Durchführung von Baumaßnahmen und Aktivitäten zur Ausbeutung, Überführung und Lagerung, sowie zum Transport von Erdölderivaten, sowie Konstruktion von Raffinerien, Ölraffination und petrochemischen Prozessen, die Teil eines Raffinationsprozesses sind.
2. Durchführung von großen Bergbauprojekten. Darunter versteht man Nutzung, Montage, Abbau, Lagerung, Anhäufung, Transport, Schmelzung und Verarbeitung von Mineralien in Übereinstimmung mit den Definitionen und Klassifikationen zu großen Bergbauprojekten, enthalten im Bergbaugesetzbuch.

3. Konstruktion von Talsperren, Staudämmen und Stauseen mit Kapazitäten über 200 Mio. m³ und Konstruktion von zentralen Energiegeneratoren, die 100.000 KW installierter Kapazität übersteigen, sowie die Verlegung der Übertragungsleitungen des nationalen Elektrizitätsnetzes und Projekte zur Ausbeutung und Nutzung von alternativen Energiequellen die Umwelt schädigend wirken können.
4. Konstruktion oder Erweiterung von Seehäfen mit großer Seetiefe in denen Schiffe mit 10.000 Tonnen Nettoregister und mehr, oder mit einer Seetiefe von mindestens 15 Fuß oder mit einer Warenbewegung von einer Mio. Tonnen und mehr pro Jahr anlegen können
5. Baumaßnahmen zur Installation, Erweiterung oder Verbesserung von internationalen Flughäfen.
6. Durchführung von öffentlichen Baumaßnahmen am Straßen-, Fluss- und Eisenbahnnetz, den Ausbaus des nationale Straßennetzes einschließend.
7. Konstruktion von Bewässerungsflächen die größer als 20.000 Hektar sind.
8. Produktion und Import von Pestiziden, sowie von Substanzen, Materialien und Produkten, die auf Grund von internationalen, gültigen, von Kolumbien ratifizierten Verträgen, Abkommen und Protokollen, Kontrollen unterliegen.
9. Projekte, die das System der Nationalparks beeinträchtigen.
10. Verlagerung von Wasserströmen, deren Niederwassermenge 2 m³ pro Sekunde überschreiten in ein anderes Becken.
11. Einfuhr von Parentalgenerationen zur Reproduktion fremder Spezies in Flora und Fauna, die die Stabilität des Ökosystems oder des Wildlebens beeinträchtigen könnten, sowie die Atomenergieerzeugung und die Fabrikation von Munition und Sprengstoffen (Dekret 1753/94).

Ferner wird die *Licencia Ambiental*, wenn die Aktivitäten von den Corporaciones vorgezogen werden, vom Umweltministerium erteilt.

Das Umweltministerium hat im Juni 1997 die *Subdirección de Licencias* geschaffen mit dem Ziel, die Erteilung der Umweltgenehmigungen, deren Kompetenz beim Ministerium liegt, zu empfehlen und das Programm zur Kontrolle und Bewertung von Baumaßnahmen und Aktivitäten, die die Umweltgenehmigung erfordern, zu entwerfen und zu entwickeln.

5.1.2.2 Erlaubnisse

Der Código hat zwei weitere Erlaubnisklassen geschaffen: die Nutzungserlaubnis und eine

Erlaubnis zur Untersuchung der Naturressourcen. Die Nutzungserlaubnis des Código besagt: „Zur zeitweiligen Nutzung bestimmter Teile von erneuerbaren Naturressourcen im öffentlichen Eigentum kann eine Erlaubnis gewährt werden. Diese Erlaubnis ist auf maximal zehn Jahre befristet, entsprechend der Art und der Verfügbarkeit der Ressourcen, sowie der Notwendigkeit von Einschränkungen und Beschränkungen zum Zwecke ihrer Erhaltung, und Art und Umfang der Investitionen“ (Art. 54).

Es kann auch eine Erlaubnis zur Untersuchung der Naturressourcen erteilt werden. Deren Zweck ist die Planung von Baumaßnahmen und Arbeiten zum Zwecke künftiger Nutzung. Diese Erlaubnisse können je nach Art der Untersuchung für eine Dauer von bis zu zwei Jahren erteilt werden.

5.1.3 Grenzwertsetzung:

Die Grenzwertsetzung kann bekanntlich auf zwei verschiedenen Vorgehensweisen erfolgen, entweder wird der Schadstoffausstoß einer bestimmten Produktionsanlage limitiert oder ein spezifisches Produktionsverfahren vorgeschrieben.

In Kolumbien wird dieses Instrument schon im Gesetz 23/73 übernommen. Es ermöglichte der Regierung die Reduktion oder Beseitigung der Umweltverschmutzung anzuordnen, falls ihr Minimalniveau überschritten werden sollte. Diesem Gesetz folgend sieht der Código die Festlegung von Verschmutzungsgrenzen für die verschiedenen Medien vor.

1984 wurde durch das Dekret 1594 partiell das Gesetz 9/79 und der Código hinsichtlich der Wassernutzung und der Abwasser spezifiziert. Hier sind die Kriterien für die zulässige Wasserqualität für die unterschiedlichen Nutzungen und die Mindestnormen für die Entsorgung festgelegt. Diese treten als Eingangsnormen auf, die das Gesundheitsministerium und die mit dem Management und der Administration der Ressourcen beauftragten Behörden (INDERENA, Corporaciones, Himat, Dimar) modifizieren, einschränken, beifügen und erweitern können. Mit diesem Dekret wird in Kolumbien eine andere Variante dieses Mechanismus gewählt; diese setzt die Quantität der Entsorgung direkt mit der Wasserqualität in Bezug, das heißt auch mit der Wassermenge.

Seit dem Gesetz 99/93 ist es die Funktion des Umweltministeriums, „die zulässigen Obergrenzen für Emission, Abführung, Transport und Lagerung von Substanzen, Produkten und jeglichen anderen Materien festzulegen, die schädigend auf die Umwelt oder die erneuerbaren natürlichen Ressourcen wirken könnten. Die Festlegung der Obergrenzen basiert auf technischen Studien, unbeschadet des Vorsorgeprinzips“ (Art. 5).

Eben dieses Gesetz autorisiert die Corporaciones, diese Grenzen, Einschränkungen und Regulierungen im Bereich ihrer Jurisdiktion festzulegen. Solange das Umweltministerium keine generellen Grenzen festgelegt hat, können die Corporaciones die ihrer Jurisdiktion ebenfalls nicht bestimmen, die keines falls weniger strikt sein dürfen als die des Umweltministeriums.

Die Verbindlichkeit der zulässigen Entsorgungsgrenzen wurde durch das Dekret 901/97 erneut betont, damit die Zahlung der Umweltabgaben die Benutzer in keinem Fall von der Einhaltung dieser Grenzen befreit. Seit 1995 wird die Normung bezüglich der Luftqualität und der zulässigen Verschmutzungsgrenze dieses Mediums weiter entwickeln.

5.1.4 Prozesstandard

Die technologischen Standards, also jene, die die Technologien, Techniken und Praktiken bestimmen, die von den Verursachern der Umweltverschmutzung zur Reduktion ihrer negativen Auswirkungen auf die Umwelt anzuwenden sind, waren in Kolumbien ein Diskussionsthema, das nach der Verabschiedung des Gesetzes 99/93 an Intensität zunahm. Die Diskussion über ihre Zweckmäßigkeit hat keinen großen, sofortigen Nutzen gebracht, da eine allgemeine Anwendung dieses Mechanismus mit hohen Investitionskosten verbunden ist, die die Mehrheit der Verursacher nicht übernehmen konnten. In Extremfällen, wie der von Stahlunternehmen *Acerias Paz del Rio*, einigte man sich auf eine allmähliche Modernisierung der technologischen Strukturen.

Zudem beschloss der Kongress der Republik das Gesetz 373/97, durch das das „Programm für den effizienten Gebrauch und das Sparen von Wasser“ begründet wurde. Durch dieses Gesetz werden die Ministerien, die für die wasserverbrauchenden Sektoren verantwortlich sind, mit der Installation von Anlagen, Systemen und Geräten niedrigen Wasserverbrauchs beauftragt, die von den Benutzern dieses Mediums eingesetzt werden sollen und allmählich die Anlagen und Geräte hohen Verbrauchs ersetzen sollen.

Auch wurde in der fünften Kommission des Senats schon einmal das Gesetz „für einen Rationalen und effizienten Energiegebrauch“ debattiert, das den Weg öffnen könnte für Energieeffizienzkonzepte und technologische Standards für Konstruktionen.

5.1.5 Umweltstrafrecht

Ermahnungen und Geldbußen waren die verbreitetsten Elemente des Umweltrechts in Kolumbien. Seit dem Gesetz 23/73 wurde jede Aktion, die zu Umweltverschmutzung führte, mit Sanktionen belegt. Je nach der Schwere des Vergehens konnten Ermahnungen,

Geldbußen, Aussetzungen von Fabrikationspatenten, zeitweilige Schließungen oder Stilllegungen der betroffenen Unternehmen oder Fabriken erhoben werden. Später wurden die Sanktionen, je nach den unterschiedlichen Medien und Arealen, im Código einzelnen aufgeführt

Das Strafgesetzbuch (Código Penal, Dekret 100 von 1980) seinerseits legt die Modalität der Delikte gegen die natürlichen Ressourcen und die entsprechende Strafbarkeit fest. In ihm setzen die Artikel 242 bis 247 die *Acción penal ambiental* (Umweltstrafklage) fest, die ermöglicht jene Personen und Unternehmen gerichtlich zu belangen, die die Umweldelikte begangen haben.

Die Geldbußen erscheinen nochmals im Gesundheitsgesetzbuch und später im Gesetz 99/93. Im Letzteren wurden sie mit dem Wert von bis zu 300 monatlichen Minamallöhnen pro Tag festgesetzt. Sie werden von den Umweltautoritäten, in der ihnen mit Artikel 83 erteilten Gerichtsbarkeit über die Ausführung der polizeilichen Befugnisse durchgesetzt.

5.2 Planungsinstrumente

5.2.1 Raumordnungspläne

Die umweltorientierte Raumordnung (*ordenamiento ambiental del territorio*) entstand, nach Aramburo als neue Disziplin der territorialen und städtischen Planung, aus der Notwendigkeit das Territorium in seiner Gesamtheit zu betrachten und der Planung eine Integration aller relevanten Aspekte zu ermöglichen; im Wesentlichen die Umweltdimension und die geeignete Nutzung des Territoriums (s. Aramburo 1979).

Diese Ordnung stützt sich -Ryding¹ folgend- gegenwärtig auf zwei Schlüsselkonzepte: auf der einen Seite geht es um die Eignung oder Zweckmäßigkeit des Territoriums und auf der anderen Seite um die Auswirkungen, d.h. um den umweltbedingten Qualitätsunterschied nach der Ansiedlung, Betätigung oder Nutzung des Territoriums im Vergleich zur Ausgangssituation (aus Vega 1998).

In Kolumbien wurden frühzeitig die Wassereinzugsgebiete als Planungseinheit für die Nutzung der natürlichen Ressourcen zum Wohle der Gemeinschaft eingeführt, da dort ein Konsens bestand, dass die Planung der Wassernutzung und -verwaltung Auswirkungen auf die Art der Nutzung anderer natürlicher Ressourcen haben würde. Die Ausweisung der

¹ Ryding, S.O. 1992: Environmental management handbook. IOS Press, Amsterdam.

Wassereinzugsgebiete wäre zudem als Voraussetzung für die Erholung oder Wiederherstellung der degradierten Ökosysteme.

Unter Anleitung dieser Gedanken wurden -dem Modell der Tennessee Valley Authority (TVA) der Vereinigten Staaten folgend- die sogen. *Corporaciones Autónomas Regionales* (hier Corporaciones) geschaffen. Ausgewählte Regionen des Landes sollten wirtschaftlich entwickelt werden, ohne die Konservierung der Wassereinzugsgebiete aus den Augen zu verlieren. Dadurch bildete sich in Kolumbien eine ökosystematische Vision heraus, die die Verwertung und gleichzeitig die Förderung und die Erhaltung der natürlichen Ressourcen ins Auge fasste.

In der Folge wurde durch den Código zudem die integrale Planungsstrategie miteinbezogen: „die Planung für eine Handhabung der erneuerbaren natürlichen Ressourcen und der Umweltelemente sollte in integraler Form vonstatten gehen, wodurch sie zu einer ausgeglichenen Entwicklung der Stadt und der ländlichen Regionen beiträgt“ (Art. 9).

Der Código präziserte später in Artikel 45: „die Pläne und Programme zum Schutz der Umwelt und zum Umgang der erneuerbaren natürlichen Ressourcen sollen in die wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungspläne und -programme integriert sein, so dass die entsprechenden Probleme eine gemeinsame Sichtweise erhalten und die gemeinsame Suche nach Lösungsansätzen ermöglicht wird, sowie ein nach Prioritäten geordnetes System, in der Anwendung einer Politik für den ökologischen Umgang und die Nutzung von zwei oder mehreren im Wettbewerb stehenden Ressourcen oder der Wettbewerb zwischen unterschiedlichen Nutzungen einer gleichen Ressource gefestigt werden kann“. Die zu diesem Zweck benötigten Ausführungsorgane wären die Beauftragten der Verwaltung der natürlichen erneuerbaren Ressourcen; namentlich INDERENA und die Corporaciones.

Da die Corporaciones für diesen Zeitraum das doppelte Mandat besaßen, und zwar der Förderung der regionalen Entwicklung und der Administration sowie des für den Schutz der natürlichen Ressourcen, fanden sich auch innerhalb ein und derselben Korporation die intern getrennten Abteilungen über Jahre hinweg widersprüchlich und unversöhnlich gegenüber. Dieser Umstand, und die Tatsache, dass INDERENA in den anderen Regionen keinen Einfluss auf die sozioökonomische Entwicklungsplanung besaß und die Institutionen mit diesen Funktionen sowie Ministerien oder DNP den Código und die Umweltnormung als irrelevant betrachteten, verhinderte eine günstige Entwicklung dieses Instruments und im allgemeinen eine handlungsfähige Umweltpolitik Kolumbiens.

Die Verfassung von 1991 statuierte die Pflicht des Staates, die Vielfalt und Integrität der

Umwelt zu schützen und den Umgang und die Nutzung der natürlichen Ressourcen zu planen an erster Stelle, um den Erhalt, die Erneuerung und somit eine nachhaltige Entwicklung zu garantieren. Ebenso wurde durch den Artikel 339 die Planung der Umweltpolitik Verfassungsauftrag. Durch die Integration als Bestandteil des Inhaltes des Nationalen Entwicklungsplanes wurde sie auf die Ebene der Wirtschafts- und Sozialpolitik gehoben. Auf diese Weise reagierte man auf die vorhergegangene Situation und schaffte ein solides Fundament für die Anwendung einer Umweltpolitik.

In bezug auf den vorherigen Artikel sollen die territorialen Einheiten, in untereinander und mit der Regierung abgestimmter Weise, Entwicklungspläne erarbeiten und diese umsetzen. Diese Pläne und diejenigen auf nationaler Ebene sollen durch einen generellen Teil mit strategischem Charakter und einem Investitionsplan mit operativem Charakter ausgestattet sein.

In den Debatten, aus denen das Gesetz 99/93 hervorging, verstand man die Raumordnung und eine *Umweltraumordnung* (Ordenamiento Ambiental Territorial) als Prozesse „unterschiedlicher aber sich ergänzender Planung, wobei Letztere fundamentaler Teil, unverzichtbar und untrennbar von Ersterer ist, also die Grundlage für eine Integration der unterschiedlichen sektoralen Entwicklungsinitiativen in einem territorialem Rahmen darstellt“ (Galán 1998: 40).

Die Raumordnungskommission (Comisión de Ordenamiento Territorial) definierte die Raumordnung als “einen Komplex von konzertierten Handlungen für die Transformierung, Besetzung und Nutzung des geographischen Raumes auf der Suche einer nachhaltigen sozioökonomischen Entwicklung, unter Berücksichtigung der Bedürfnisse und Interessen der Bevölkerung sowie der Potentiale des betrachteten Territoriums und der Harmonie mit der Umwelt” (ebd.). Das Gesetz 99/93 definiert „Umweltraumordnung“ als Funktion des Staates zur Regulierung und Orientierung des Entwurfprozesses und der Raumnutzungsplanung sowie der natürlichen erneuerbaren Ressourcen des Landes, um einen adäquaten Abbau und eine nachhaltige Entwicklung zu garantieren.

Nach dem Gesetz 99/93 besteht die zentrale Funktion des Umweltministeriums darin, die Regeln der Umweltordnung der Raumnutzung sowie der Nutzung angrenzender Meere festzulegen, um die nachhaltige Nutzung der natürlichen erneuerbaren Ressourcen und der Umwelt zu sichern. Das Umweltministerium kann sich gemeinsam mit dem DNP mit der Aufbereitung der Pläne, Programme und Projekte von Umweltbelang befassen und am nationalen Entwicklungsplan und am nationalen Investitionsplan sowie der Definition der

Umweltkriterien und Richtlinien, die die Planungsprozesse der diversen Wirtschaftssektoren und anderen Ministerien leiten sollen, partizipieren.

Als beauftragte Institution, die die technische Grundlage für die Klassifizierung und Aufteilung in Zonen der nationalen Raumnutzung für die Ziele der Planung und der nationalen Raumordnung festzulegen hat, bot sich das Institut für Hydrologie, Meteorologie und Umweltstudien (IDEAM) an. Die Corporaciones haben ihrerseits durch das Gesetz 99/93 den Auftrag, die nationale Politik, Programme und Pläne von Umweltbelang umzusetzen, sowie diejenigen Pläne und Programme zu verwirklichen, die ihr auf nationaler Ebene anvertraut und durch das Zustimmungsgesetz des „*Plan Nacional de Desarrollo*“ und des „*Plan Nacional de Inversiones*“ oder das Umweltministerium definiert wurden.

Sie werden zudem damit beauftragt, die Normen und Direktiven für die Verwaltung der Wassereinzugsgebiete, die sich innerhalb ihres Zuständigkeitsgebietes befinden, unter Berücksichtigung der höhergestellten Anordnungen und der Staatspolitik, zu ordnen und zu festigen. Ferner sollten sie die Prozesskoordination und die Vorbereitung von Entwicklungsplänen, -programmen und -projekten übernehmen, die die verschiedenen Organisationen und Einrichtungen der SINA in ihren Zuständigkeitsbereichen erarbeiten.

Das Verfassungsgesetz des Entwicklungsplans Nr. 152 von Juli 1994 (Ley Orgánica del Plan de Desarrollo) regelt das Kapitel 2 der Verfassung über Entwicklungspläne und andere Verfassungsnormen über diese und der Planung selbst. Dieses Gesetz legt die Direktiven für die nationale, regionale und munizipale Planung fest und statuiert bindende Referenzpunkte für alle öffentlichen Einrichtungen, die die Umweltdimension in die Entwicklungsplanung einbeziehen müssen.

Nur einige Wochen später erließ das Umweltministerium durch das Dekret 1865/94 die Ausführungsbestimmungen für die regionalen Umweltpläne der Corporaciones. Aufgrund dieses Dekrets werden alle Corporaciones in die Pflicht genommen, regionale Umweltpläne in Einklang mit der Umweltplanung der Departments, Distrikte und Kommunen, zu erarbeiten.

In bezug auf die Erstellung der Investitionspläne und mit dem Ziel, die Kohärenz und Ergänzung in seiner Erarbeitung zu garantieren, sollen der Staat und die territorialen Einheiten die aktualisierten Daten- und Informationsbanken der Programme und Projekte erhalten.

5.2.1.1 *Plan de Gestión Ambiental Regional* (Regionaler Umweltmanagementplan)

Um die operative Effizienz des staatlichen Umweltmanagements zu erhöhen, wurde die Dezentralisierung der Entscheidungsbefugnisse, unter Berücksichtigung der Anpassungsfähigkeit an die je nach Region variierenden Umweltbedingungen, angeregt. Dort wurde die Regionalplanung als der geeignetste Schritt, um die Umweltdimension einzuführen, anerkannt.

Die durch die Corporaciones entwickelten und formulierten Pläne stehen in engem Zusammenhang mit der kommunalen, distriktalen und departementalen Verwaltung, da diese als koordinierender Handlungsrahmen der Kommunen, insbesondere in den Themenbereichen supramunizipaler Reichweite und gemeinsamer Ökosysteme dienen.

Sie werden für einen Zeitraum von mindestens 5 Jahre erlassen und sollen spätestens bis Oktober des vorhergehenden Jahres, indem seine Rechtskraft durch den Direktiverat (Consejo Directivo) der Corporación bestimmt wird, gebilligt sein. Dadurch soll sichergestellt werden, die im Rat repräsentierten unterschiedlichen sozialen Kräfte den Plan anerkennen, diskutieren, verabschieden und sich diesem verpflichten.

Dieser Plan dient als Referenzrahmen für die Erarbeitung der Aktionspläne der Corporaciones und zur Formulierung der Entwicklungspläne der Departments und Kommunen.

5.2.1.2 *Plan de Acción de las Corporaciones* (Der Aktionsplan der Corporaciones)

Dieser beinhaltet die Umweltrichtlinien, die der gewählte Direktor dem Direktiverat vorlegt, mit dem Ziel, die Interventionen zu definieren, die die Corporación in ihrer dreijährigen Amtsperiode vorhat. Der Aktionsplan fügt sich in den Rahmen innerhalb der Zielvorgaben des bereits formulierten Umweltmanagementplanes und ist das Instrument, durch das sich die Handlungen, Pläne, Projekte und Budget mit den Kommunen und Departments ihrer Jurisdiktion koordinieren.

Der Plan soll u.a., die Identifikation der Akteure, die an den Umweltmanagement partizipieren, die Handlungsstrategien der Corporaciones und die adäquate Artikulation von Zielen, Projekten, Handlungen und den notwendigen Finanzszenarien sicherstellen.

Die Einrichtungen sollen jedes Jahr ihren Operativplan für Investitionen, die die Realisierung in jeder fiskalischen Periode festlegt, vorbereiten, um dadurch den Aktionsplan der Corporación und den regionalen Umweltmanagementplan durchführen zu können.

***Plan Indicativo* (Der Leitplan)**

Der Leitplan ist das Instrument für die Haushaltsdiskussion prioritärer Bau- und anderer materieller Vorhaben, Programme und Projekte in den Entscheidungskomitees der Investitionsplanung. Diese Pläne wandeln sich nach den realisierten Anpassungen in den genannten Komitees in Verpflichtungen für die Regierungsperiode der Einrichtungen und Sektoren, um die Ziele, unter Berücksichtigung der zugewiesenen Haushaltesressourcen zu erreichen.

Unter den mit dem Umweltmanagement beauftragten Einrichtungen, die diese Pläne umsetzen sollen, befinden sich auf nationaler Ebene das Umweltministerium und die Corporaciones. (Gesetz 152/94) Es muss darauf hingewiesen werden, dass im Falle der Corporaciones eine direkte Beziehung zwischen dem „*Plan de Acción de la Corporación*“ und dem „*Plan Indicativo*“ besteht, da letzterer Ausdruck der Haushaltlage des ersten sein soll.

Der Leitplan soll folgende Aspekte berücksichtigen und definieren:

1. Die Ziele der Umweltpolitik auf regionaler und lokaler Ebene im Rahmen der Entwicklungsprioritäten, die dazu dienen die Verpflichtungen der Einrichtungen auf regionaler und lokaler Ebene zu definieren. Die Ziele sollen spezifisch und klar sein, die Teilnehmer einbeziehen, von allen Teilnehmern und Betroffenen akzeptiert werden und einen definierten Zeitraum vorweisen.
2. Die Ziele der Einrichtung, die mit den Verpflichtungen und den erworbenen Verantwortungen in der Einhaltung der Sektorziele oder der Politik korrespondieren.
3. Die Indikatoren und ihre Ziele, die es erlauben, die Verwirklichung der Vorgaben der Einrichtung zu messen. Die Indikatoren sollen hinsichtlich der Qualität und Erfüllungszeit spezifisch sein, die maximale Präzisierung der Vorgaben erlauben und einfach zu berechnen sein. Die Informationsquelle, die verwendet wird, um den Initialwert und den Erwartungswert zu berechnen, soll im Augenblick der Auswahl definiert sein. Es sollen weder Indikatoren der Verwaltungsführung, noch der Ausführung verwendet werden, wie die Beziehung zwischen vorgesehenen und ausgeführten Aktivitäten.
4. Die Projekte der untergeordneten Verwaltungsabteilungen.
5. Die prioritären Aktivitäten, die den definierten Strategien (in den Projekten) entspringen (vgl. Guhl 1998).

5.2.1.3 *Plan de Ordenamiento Territorial Municipal -POTM-* (Der Plan der kommunalen Raumordnung)

Das Dekret 1333/86 („Código de Régimen Municipal“) teilte den Kommunen bereits einige

Funktionen der Raumordnung zu, die es erlauben, die juristischen Institutionen und die staatliche Intervention zu orientieren, um die wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und ökologischen Bedingungen der Städte zu verbessern. Das urbane Reformgesetz (Ley de la Reforma Urbana 9/89) beschloss dass die munizipale Entwicklungsplanung Aspekte der Erhaltung von Bebauungen und Gebieten von historischem, architektonischem und Umweltinteresse, und die Reservierung von Gebieten zum Schutz der Umwelt und der Ökologie, integriert werden sollen.

Basierend auf den Gesetzen 152/94 und 388/97 ist der POTM das Instrument, mit dem die Kommunen die Politik und die wirtschaftlichen-, sozialen- und Umweltstrategien in ihrem Territorium integrieren und durchführen, mit der Absicht, die Kohärenz zwischen den Entwicklungszielen und -prozessen, Nutzung und Besetzung des Territoriums, hinsichtlich einer Nachhaltigkeit herzustellen.

Eines der Hauptziele ist die adäquate Ansiedlung der verschiedenen Industriezweige und Produktionsaktivitäten im Territorium, um die negativen Auswirkungen, die diese auf die Umwelt ausüben, kontrollieren, verringern oder verhindern zu können. Diese Funktion der Regelung der Bodennutzung wurde bereits an die Munizipalräte durch den Artikel 313 der Verfassung von 1991 delegiert, um somit den Gedanken der politischen und administrativen Dezentralisierung zu verfolgen.

Tabelle 8. Potentielle und aktuelle Nutzung (1990) der Böden (1000 Hektar - %)

Sektor	Potential	%	Nutzung	%	Nutzung/ Potential
Anbau	18 296	16,0	3 035	3,1	16,6
Viehzucht	15 320	13,4	26 700	27,2	174,3
Extensive Viehzucht	6 977	6,1	21 517	21,9	308,4
Schüt.-prod. Wälder*	11 208	9,8	956	1,0	8,5

* Schützende- produzierende Wälder mit der Möglichkeit der landwirtschaftlichen Verwendung.

Quelle: DANE

Die Umweltanalyse des Territoriums, die als essentieller Bestandteil des POTM durchgeführt wird, erlaubt eine präzise Verortung „der Gebiete, die eine höhere Bodendegradation und -erosion aufweisen; der Störungen von Sedimentationen und Kontaminierung von Fließgewässern und Gewässerbecken; negative Störungen in der Landschaft; die Akkumulierung oder inadäquate Entsorgung von Abfallprodukten; die Siedlungen, die Probleme für das Wohlergehen und die Gesundheit aufweisen; die adäquate

Bevölkerungsverteilung, unter Berufung auf die Entwicklungsmöglichkeiten und auf das Umweltangebot; die adäquate räumliche Industrieverteilung; Gebiete von großer historischer, kultureller und Umweltbedeutung für die Bevölkerung und das Munizip; die Schutzgebiete, die für die Erhaltung notwendig sind und die Verbesserung der Leistung von Umweltgütern; die Landschaftsqualität und das munizipale Umwelterbe“ (Guhl 1998: 103).

Das POTM legt einen Planungshorizont von neun Jahren vor. Dieser kann ohne weiteres alle drei Jahre modifiziert werden: Die bei der Initiierung formulierten Kriterien und Ziele können verbessert und optimiert werden.

Die Tabelle 8, der potentiellen und aktuellen Nutzung der Böden gibt einen Eindruck der Dringlichkeit dieser Pläne, insbesondere aufgrund der Effekte, die durch die Viehzucht entstehen.

5.2.1.4 Bauleitpläne

Der in Kolumbien ergriffene Umweltmanagementplan (Plan de Manejo Ambiental) legt in detaillierter Form die Handlungen fest, die erforderlich sind, um mögliche negative Umwelteffekte und Auswirkungen, die durch die Entwicklung eines Projektes, einer Baumaßnahme oder einer Aktivität verursacht wurden, zu verhindern, zu mildern, zu kontrollieren, zu kompensieren, und zu korrigieren. Dieser Plan beinhaltet auch die Pläne zur Beobachtung, Evaluierung, zum Monitoring und zur Vorkehrung (Dekret 1756/94).

Das Dekret 1421/96, das die Regelungen der öffentlichen Administration reformiert, legt die Umweltmanagementpläne als eine neue Kategorie von Studien für diejenigen Aktivitäten fest, die keine signifikanten Effekte in der näheren Umgebung produzieren:

Artikel 1: Ziel. Die Projekte, Baumaßnahmen oder Aktivitäten von dem das vorliegende Dekret handelt sind diejenigen, die weder einen gravierenden Schaden auf die erneuerbaren natürlichen Ressourcen oder auf die Umwelt, noch ofenkundige Modifikationen der Landschaft verursachen, oder die bereits Bestandteil des Projektes, der Baumaßnahmen oder Handlungen sind, die eine Umweltautorisierung besitzen. Trotz des vorhergehenden sind die Anordnung und Ausführung eines adäquaten Plans für das Umweltmanagement rechtfertigt, um von Seiten der zuständigen Umweltbehörde kontrollierbar zu sein.

Die Vorlage des Umweltverwaltungsplans vor der zuständigen Autorität ist ausreichend, ohne dass irgendeine Autorisierung vorliegt, für den Beginn der Projekte, Baumaßnahmen oder Handlungen, vor allem der Infrastruktur und des Straßennetzes.

Diese Pläne korrespondieren in ihrem Inhalt und ihrer Tiefe mit den Eigenschaften des Projektes, der Baumaßnahme oder der Handlung und beinhalten die folgenden Aspekte:

1. Deskription und technische Eigenschaften des Projektes. Es sollen Karten oder Pläne in angepasster Skala vorgelegt werden, wo das Projekt und das Einflussgebiet zu verorten sind, sowie die wichtigsten Geofaktoren, das Gewässernetz, Siedlungen und die Infrastruktur in die das Projekt eingebunden ist, eingetragen und erkennbar gemacht werden.
2. Umweltdeskription des betreffenden Gebietes.
3. Identifikation der vorhersehbaren Umwelteffekte. Die Auswirkungen und Effekte auf die erneuerbaren natürlichen Ressourcen sollen beschrieben werden, unter Betonung der größten Risiken.
4. Umweltorientiertes Handeln zur Prävention, Milderung, Kontrolle, Kompensation und Korrektur. Es sollen die Entwürfe der Baumaßnahmen, Maßnahmen oder Handlungen zwecks Vorsorge, Milderung, Kontrolle, Kompensation oder Korrektur der möglichen Auswirkungen oder Umwelteffekte, die die Durchführung des Projektes, Baumaßnahmen oder Handlungen verursachen würden, vorgelegt werden. Sowohl die möglichen Vorkehrungen als auch die Mittel der Durchführung müssen erkennbar sein.
5. Programme zum Umweltmonitoring. Die verwendeten Umweltindikatoren, Methoden, und Verfahren für das Monitoring und die Beobachtung der Umweltauswirkungen und -effekte sollen spezifiziert werden.
6. Darstellung der Durchführung, Kosten und Zeitangaben. Es wird der Zeitplan der Projektdurchführung in Verbindung mit den unter den Punkten 3 und 4 festgelegten Bestimmungen sowie des geschätzten Kostenaufwandes aller Handlungskomponenten vorgelegt.

Die zuständige Umweltbehörde kann in jedem Fall, mittels einer begründeten Weisung Richtlinien, Bedingungen und andere Erfordernisse zu den bereits erlassenen verordnen, sowie die Reichweite des Inhaltes derselben präzisieren, wenn diese es erfordern. Ferner ist der Träger des Projektes, der Baumaßnahmen oder der Handlung verpflichtet, den zuständigen Umweltbehörden in periodischen Zeiträumen Ergebnisberichte der Leistungen im Umweltbereich vorzulegen.

Die Vorlage des Umweltmanagementplanes befreit nicht von der Verpflichtung, die entsprechenden Genehmigungen, Konzessionen und Autorisierungen für den Abbau oder die

Nutzung der erneuerbaren natürlichen Ressourcen bei der zuständigen Umweltbehörde zu beantragen und zu erlangen.

Hinsichtlich der nicht vorhersehbaren Umwelteffekte sieht das Gesetz vor, dass der Projektträger Maßnahmen für den Schutz der Umwelt und der erneuerbaren natürlichen Ressourcen ergreifen soll und dazu verpflichtet ist, die zuständige Umweltbehörde umgehend zu informieren.

Andere Methoden der umweltorientierten Raumordnung, die in Kolumbien, wie im Falle von Corponariño, zur Anwendung kamen, basieren auf dem vorherrschenden Planungsschema ZOPP (Zielorientierte Projektplanung) und dem der Corporación CDMB, die gemeinsam mit der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) versuchte, ein Planungssystem auf der Ebene von Parzellen zu entwickeln. Aus dieser Erfahrung entsprang der Begriff „Vereinbarte Bodenutzung“ (uso acordado de suelo), der sich auf das Abkommen zwischen Inhabern von Landgüter und der Corporación CDMB bezieht, um die Umweltbedingungen der Parzellen zu verbessern. Auch durch die Umweltgenehmigung (Licencia ambiental) verfügen die Umweltbehörden über ein ergänzendes Instrument für die Umweltplanung.

5.2.2 Fachpläne

Im Bereich der umweltorientierten Fachpläne für die verschiedenen Sektoren hat Kolumbien, bedingt durch seine Besonderheiten und den auf Landwirtschaft und Naturschutz ausgerichteten Charakter des INDERENA, die größte Erfahrung bei der Landschaftsplanung gesammelt.

5.2.2.1 Landschaftspläne

Als Reaktion auf die Übergriffe der Kolonisierung konsolidierte sich in Kolumbien der *Conservacionismo*. Die vorherrschende *Conservacionista-Tradition* spiegelt sich im Gesetz 2/59 zur Forstwirtschaft des Landes und der Erhaltung der erneuerbaren natürlichen Ressourcen, indem die geschützten Forstgebiete und Forstreservate festgelegt werden. Ebenso signalisiert das erste Gesetz der Agrarreform (Ley 135/61) innerhalb seiner Zielsetzung die „Gewährleistung der Erhaltung, Schutz, Verbesserung und adäquaten Verwendung der natürlichen Ressourcen“.

Vor diesem Hintergrund erhielt die Staatsregierung mit dem Código den Auftrag, eine Politik und Normen einer Zonierung „zum angemessenen Schutz der Umwelt und der natürlichen Ressourcen“ durchzuführen. Der gleiche Artikel 30 ermächtigt die Departements und Kommunen, ihre eigenen Normen der Zonierung in Abhängigkeit der nationalen Normen, zu

erstellen, um somit den Prozesse der Dezentralisation anzuregen.

Konkreter wird dies in Artikel 45 mit der Forderung formuliert, dass „das Land zonierte und Schutzgebiete neugewiesen werden. Durch die Entwicklung der Umweltpolitik wird den Schutz der natürlichen Ressourcen gesichert“. In dieser Anordnung werden alle im Código vorhandenen Strategien der Raumordnung unterstützt: Forstreservate, Schutzgebiete, Distrikte integrierter Verwaltung, geordnete Wassereinzugsgebiete, Nationalparks, unter besonderem Schutz stehende Naturstätten (für einzigartige Flora und/oder Fauna Vorkommen) und Bodenverwaltungsdistrikte.

Durch das Dekret 133/76 wurden die Funktionen der Deklaration, Eingrenzung, Vergabe des Reservatstatus und deren Administration für die Gebiete, die als besonders notwendig für den adäquaten Schutz der erneuerbaren natürlicher Ressourcen angesehen werden, und die Ausweisung von Flächen für diese, auf INDERENA übertragen. Die Zustimmung seitens der Staatsregierung war hier erforderlich. INDERENA unternahm innerhalb ihres Conservacionista-Ansatzes und dem Mandat des Código folgend, zahlreiche Anstrengungen in der wissenschaftlichen Forschung über den Erhalt und die Verwaltung der natürlichen Ressourcen, mit dem Versuch eine Politik der Naturparks und Forstreservate zu schaffen.

Durch das Dekret 1449/77 wird zum ersten Mal in einer beschränkenden und gezielten Form festgelegt, dass die Grundeigentümer ländlicher Parzellen dazu verpflichtet sind, das Wasser, die Wälder, die Böden, die Flora und Fauna zu erhalten. Es wird zugleich die Verbindlichkeit festgelegt, die geschützte Forstgebiete im Umkreis von Wasserquellen, an Flussbetten, Bächen und Seen und in Gebieten mit einem Gefälle ab 45 Grad zu erhalten. Geregelt wurde zudem der prozentuale Anteil des Gebietes, das für Wälder bestimmt sein soll: in den Parzellen über 50 Hektar 10 % des Gesamtgebietes, und im Brachland 20 %.

INDERENA verbreitete darüber hinaus einen Mechanismus der Wiederherstellung von Wassereinzugsgebieten, durch das sogen. „*Proyecto Integrado de Recuperación de Cuencas en Deterioro*“ -PRIDECU- (Integrales Projekt zur Erneuerung von geschädigten Wassereinzugsgebieten). In Zusammenarbeit mit der Gemeinde werden Wiederaufforstungsprogramme, Forstwirtschaft, Fischzucht und Tierhaltung und -Zucht, unter Einbezug von Schutz- und Wiederherstellungsmaßnahmen der geschädigten Gebiete initiiert, und den Nutzern Arbeit, Einkommen und Überschüsse gesichert.

Die durch INDERENA repräsentierte Regierung übernimmt einen prozentualen Anteil der Kosten der Einrichtung und Erhaltung der Projekte und garantiert das Überleben der

installierten Programme. Das Abkommen sieht ab dem Zeitpunkt, in dem sich die Finanzaktivität in einer produktiven Phase befindet, die Rückerstattung der Einlagen vor.

Der Artikel 79 der Verfassung von 1991 deklariert, dass „es die Pflicht des Staates ist, die Diversität und Integrität der Umwelt zu schützen, die Gebiete besonderer ökologischer Bedeutung zu wahren und die Erziehung zur Erlangung dieser Ziele zu fördern.“ Insofern wird dadurch ein Konzept der Diversität und Integrität der Umwelt eingeführt und die globale Bedeutung der Biodiversität des kolumbianischen Territoriums anerkannt.

Ab 1993 wurde die Verwaltung des „*Sistema de Parques Naturales Nacionales*“ in die Hände des Umweltministerium gelegt und den Corporaciones die Funktion übertragen, die Distrikte für integriertes Umweltmanagement, die Distrikte zur Konservierung der Böden, die Forstreservate und die Naturparke von regionalem Charakter zu vermerken, einzugrenzen, zu verwalten und deren Nutzung und Funktion zu regeln. Die Administration der nationalen Forstreservate innerhalb ihrer Rechtsgebiete wurde den Corporaciones zugewiesen.

5.3 Marktwirtschaftliche Instrumente

5.3.1 Öffentliche Einnahmen

5.3.1.1 Umweltsteuern

Transferzahlungen aus dem Elektrizitätssektor

Diese Transferzahlungen wurden zum Schutz der Wassereinzugsgebiete, an denen sich Wasserkraftwerke befinden, eingeführt, sowie zur Entschädigung der von Verschmutzung durch Emissionen aus Wärmekraftwerken betroffener Gebiete. Das Gesetz 56/81 wies 2 % der Einnahmen von Kraftwerken mit einer Gesamtkapazität von über 10000 kWh den Corporaciones (CVC, CAR und CORNARE) zu, in deren Jurisdiktion sich die jeweiligen Kraftwerke befanden. Das Geld sollte zum Schutz der Wassereinzugsgebiete verwendet werden.

Seit 1993 setzt das Gesetz 99/93 den abzuführenden Betrag für Wasserkraftwerke auf insgesamt 6% der Umsätze aus dem Verkauf selbsterzeugter Energie fest. Wärmekraftwerke, die jetzt auch von dieser Steuer erfasst werden, zahlen lediglich 4%.

In dieser Thematik wird das Gesetz 99/93 durch die Verordnung 1933/94 genauer entwickelt. Danach sind die von den Wasserkraftwerken abgeführten Beträge wie folgt zu verwenden:

1. 3% der Umsätze gehen an diejenigen Corporaciones, in deren Jurisdiktion sich das Wassereinzugsgebiet und die Stausee befinden. Das Geld ist für Umweltschutz, den Schutz des Wassereinzugsgebietes und des Gebietes im Einflussbereich des Wasserkraftwerks bestimmt. Fließt das Gewässer durch die Jurisdiktion von mehr als einer Corporacion, verteilen sich die 3% gemäß des Anteils, den die jeweiligen Corporaciones an der Gesamtfläche des Wassereinzugsgebietes haben.
2. Die restlichen 3% gehen an die am Wassereinzugsgebiet liegenden Gemeinden und Distrikte und werden wie folgt verteilt:
 - a) 1,5% sind für die Gemeinden und Distrikte bestimmt, die am Wassereinzugsgebiet unterhalb des Stausees liegen (und nicht unter b) fallen).
 - b) 1,5% sind für die am Stausee gelegenen Gemeinden und Distrikte bestimmt.

Die Einnahmen dürfen von den Gemeinden nur für Zwecke verwendet werden, die in Kommunalen Entwicklungsplan vorgesehen sind. Die Priorität liegt auf Projekten im Bereich der sanitären Grundversorgung und der Verbesserung der Umweltbedingungen. Dies umfasst den Bau von Wasserleitungen in urbanen und ländlichen Gebieten, Kanalisationssystemen, Wasseraufbereitungsanlagen, sowie die Abfallbewirtschaftung.

Die von den Öl-, Gas- und Kohlekraftwerken abgeführte Beträge sind wie folgt zu verwenden:

1. 2,5% der Umsätze aus dem Verkauf selbsterzeugter Energie gehen an die Corporación, in deren Jurisdiktion sich das Kraftwerk befindet, bestimmt für den Umweltschutz in dem betroffenen Gebiet.
2. 1,5% gehen an die Gemeinde (bzw. Gemeinden), auf deren Gemarkung sich das Kraftwerk befindet. Diese Einnahmen sind für Zwecke zu verwenden, die in Kommunalen Entwicklungsplan vorgesehen sind. Die Priorität liegt auf Projekten im Bereich der sanitären Grundversorgung und der Verbesserung der Umweltbedingungen. Dies umfasst den Bau von Wasserleitungen in urbanen und ländlichen Gebiet, Kanalisationssystemen, Wasseraufbereitungsanlagen, sowie die Abfallbewirtschaftung.

Regalías (Steuern auf den Abbau von Bodenschätzen)

Die *Regalías* sind eingeführt worden, um die Erschöpfung nicht erneuerbarer Ressourcen und die Auswirkungen, die ihre Ausbeutung auf die Umwelt hat, zu kompensieren. Unter diese

Bodenschätze sind Öl, Erdgas, Kohle, Nickel, Gold, Platin, Silber, Edel- und Halbedelsteine zu subsumieren.

Die Verfassung von 1991 bestätigt den Staat als Eigentümer des Untergrundes und der darin befindlichen nicht erneuerbaren Ressourcen. Sie verfügt darüber hinaus, dass die Bedingungen für die Ausbeutung der Bodenschätze, sowie die Rechte der jeweiligen territorialen Einheiten in bezug darauf, vom Gesetz zu regeln ist. Sie bestimmt, dass die Ausbeutung einer nicht erneuerbaren Ressource eine ökonomische Gegenleistung zugunsten des Staates in Form einer *Regalia* erforderlich macht, ohne Auswirkung auf weitere Gebühren oder Kompensationen, die darüber hinaus vereinbart werden.

Außerdem verfügt die Verfassung, dass die Departements und Gemeinden, auf deren Territorium der Abbau von Bodenschätzen betrieben wird, sowie die Binnen- und Seehäfen, über die diese Bodenschätze oder weiterverarbeitete Produkte transportiert werden, ein Recht auf Anteile an den *Regalias* und Kompensationszahlungen haben.

Weiter hinten im Text ordnet sie an, dass die Einkünfte aus den *Regalias*, die nicht einem der zuvor genannten Begünstigten zukommen, in einen Fonds *Fondo Nacional de Regalias* fließen, der für die territorialen Einheiten bestimmt ist. Die Gelder dieses Fonds werden zur Förderung des Bergbaus verwandt, zur Erhaltung der Umwelt und zur Finanzierung regionaler Investitionsprojekte, die in den Entwicklungsplänen als Priorität eingestuft werden.

Mit diesen Vorkehrungen wird versucht, einen Teil der ökonomischen Profite, die durch den Abbau von Bodenschätzen entstehen, der Umweltmanagement zugute kommen zu lassen, um dadurch zu garantieren, dass der Umwelt zugefügte Schäden behoben oder kompensiert werden. Später wurde beschlossen, dass 20% der Gelder des Fonds den Gebietskörperschaften für Investitionen in zuvor mit den zuständigen Corporaciones abgestimmten und von ihnen genehmigten Umweltprojekten, gewährt werden sollten (s. Rodriguez 1994).

Die dieser Verfassungsnorm vorausgegangenen Regelungen in bezug auf Einnahmen von *Regalias* für den Umweltsektor sind die Verordnungen 2745/75 und 3455/83. Auf deren Grundlage bezogen einige Corporaciones Gelder aus der Ausbeutung nicht erneuerbarer Ressourcen in ihrer Jurisdiktion. Die zugewiesenen Summen schwankten zwischen 10% von den dem Staat zugewiesenen *Regalias*-Geldern aus den Jurisdiktion der Corporación und 30% von den den territorialen Einheiten ihrer Jurisdiktion gehörenden Anteil. Mit den neuen Normen sind die *Regalias* nicht länger direkte Nettotransfers, sondern Mittel, auf die durch Projekte über den *Fondo Nacional de Regalias* zugegriffen werden kann.

Das Gesetz *Ley de Regalías 141/94* regelt die Gebühren, welche Minen für die Ausbeutung nicht erneuerbarer Ressourcen zu zahlen haben. Diese Verfügung entbindet in keinem einzigen Fall die umweltverschmutzenden Akteure davon, die von ihnen verursachten Umweltschäden zu beheben oder ihre Verpflichtungen der Umwelt gegenüber zu erfüllen.

Die Mittel aus *Regalías* und Kompensationszahlungen, die an die Gemeinden, in denen die entsprechenden Produktionsstätten und Häfen liegen, ausgeschüttet werden, sind zu 100% für Investitionen in lokale, im Entwicklungsplan festgelegte Entwicklungsprojekte bestimmt. Die Priorität liegt auf Umweltsanierungsprojekte und auf Bau und Erweiterung von Infrastruktur in den Bereichen Gesundheit, Bildung, Elektrizität, Trinkwasser, Kanalisation und weiteren Diensten der öffentlichen Grundversorgung.

12,375% der Mittel aus dem *Fondo Nacional de Regalías* werden gemäß dem Gesetz 141/94 wie folgt verteilt: Nicht weniger als 15% der Fondsgelder kommen der Umweltsanierung im Archipel von San Andrés, Choco und Amazonía zugute, sowie der nachhaltigen Entwicklung von Eingeborenenreservaten, die in Gebieten besonderer ökologischer Bedeutung liegen; nicht weniger als 20% sind für die Restaurierung und Erhaltung von Wassereinzugsgebieten im ganzen Land einzusetzen; nicht weniger als 4% gehen an die Gemeinden des *Macizo Colombiano*, zur Erhaltung, Wiederherstellung und zum Schutz seiner erneuerbaren Ressourcen; mindestens 21% werden für Programme und Projekte zur Entseuchung des Flusses Bogotá verwandt; der Rest ist für Umweltprojekte zu verwenden, die von den Gebietskörperschaften durchgeführt werden: Dabei gehen 48% der Restmittel an die Gemeinden der ärmsten Corporaciones und nicht weniger als 32% an die Gemeinden der *Corporaciones de Desarrollo Sostenible* (vgl. Gaviria 1996: 70, Guhl 1998: 187).

Im Jahr 1997 stieg die Gesamtsumme der *Regalías* auf 14,4% der gesamten Realinvestitionen der Regierung. Von dieser Gesamtsumme wurde knapp ein Drittel von der *Comisión Nacional de Regalías* über den Fonds verwaltet, wovon wiederum 32,75%, so wie es das Gesetz vorschreibt, an Umweltprojekte gingen. Diese Gesamtbeträge entsprachen 102% der Mittel, die den Institutionen der SINA aus dem Staatshaushalt zugewiesen wurden.

Sobretasa al impuesto sobre la propiedad inmueble (Immobiliensteuerzuschlag)

In Kolumbien sind auch andere Finanzierungsinstrumente eingerichtet worden, die in ihrer Erhebung keinen direkten Bezug zur Umwelt aufweisen, deren Einnahmenverwendung jedoch gerade auf den Umweltsektor abzielt. Die *Sobretasa al impuesto sobre la propiedad inmueble* (Immobiliensteuerzuschlag) ist eines dieser Instrumente. Sie ist ein Aufschlag auf den geschätzten Wert von Immobilien und wird von den Gemeinden an die Corporaciones

abgeführt, um deren Betreuung zu finanzieren. Sie schwankte in der Regel zwischen 1/1000 und 3/1000 des geschätzten Immobilienwertes.

Die Verfassung von 1991 legt in ihrem Artikel 317 fest, dass die Gemeinden einen Prozentsatz der Steuereinnahmen, die nicht den Durchschnitt der bereits existierenden Aufschläge (3/1000) übersteigt, an die Einrichtungen abzuführen hat, die mit dem Management und der Erhaltung der Umwelt und der erneuerbaren Ressourcen betraut sind.

Das Gesetz 99/93 und die Verordnung 1339/94 entwickeln dieses Verfassungsmandat weiter und eröffnen den Corporaciones eine Finanzierungsquelle, die der Umwelt zugute kommt, im Einklang mit Umweltplänen auf regionaler, Distrikt- und Gemeindeebene: Ein Prozentsatz zwischen 15 und 25,9% auf die Gesamtheit aller Erhebungen auf Grund und Immobilien oder einen Aufschlag zwischen 1,5/1000 und 2,5/1000 auf den geschätzten Wert der Güter, der als Steuerbasis für die Berechnung der Grund- und Immobiliensteuer dient. Das Gesetz benennt auch Städte mit mehr als einer Million Einwohner als Begünstigte, die 50% der Gesamterhebung aus der Steuer bzw. dem Zuschlag ausschließlich für umweltbezogene Investitionen gemäß ihrer Umweltpläne bestimmen. Die Gemeinderäte bestimmen jeweils die genaue Summe dieses Zuschlags.

Der Immobiliensteuerzuschlag war vor 1993 eine wichtige Finanzierungsquelle für die Corporaciones. CAR zum Beispiel bezog bis 1991 mehr als 90% ihrer Einnahmen daraus. Während die Einnahmen aus Abgaben auf Umweltverschmutzung und die Nutzung natürlicher Ressourcen sehr niedrig waren – 1994 lediglich 3% der eigenen Einnahmen –, gewährleisteten die Transferzahlungen von Regionen und Gemeinden (Immobiliensteuer und Transferzahlungen aus dem Elektrizitätssektor), die keinen größeren Verwaltungsaufwand verursachten, eine ausreichende Ausstattung der Corporaciones mit Finanzmitteln für operative Kosten und Investitionen, was seinerseits wiederum keinerlei Anreize zum Eintreiben der Abgaben setzte. (Gaviria 1996)

Zulassungsgebühr für Fahrzeuge

Im Gesetz 99/93 wird festgelegt, dass die Departementversammlung selbstständig einen Anteil von bis zu 10% aus den Einnahmen aus der Zulassungsgebühr für Fahrzeuge bestimmen, den sie als Beitrag zu Minderung oder Kontrolle umweltverschmutzender Emissionen von Automobilen an die Corporaciones abführen.

5.3.1.2 Umweltabgabe

Die Umweltabgaben verkörpern sehr direkt das „Verursacherprinzip“. Die Abgaben sind in diesem Sinne als Deckung der Kosten zu verstehen, welche die Inanspruchnahme von Umweltgütern verursacht. Kolumbien ist einer der wenigen Staaten, die umweltpolitische Ziele mit einer umfassenden Abgabenslösung anzusteuern versuchten. Der Código sieht zwei Varianten dieses Instrumentes vor: Die „*tasa retributiva*“ (hier Umweltabgabe) und die „*tasa compensatoria*“ oder Ausgleichabgabe.

Gegenstand der Abgabenerhebung bei der Umweltabgabe ist die direkte oder indirekte Benutzung der Atmosphäre, der Flüsse, Bäche und Seen, des Grundwassers, des Landes und des Bodens zur Einleitung oder Ablagerung von landwirtschaftlichen, bergbaulichen oder industriellen Abfällen, Schmutz- und Brauchwasser jeglicher Herkunft, Rauch, Dampf und schädliche Substanzen, die aus wirtschaftlicher Tätigkeit stammen. Auf diese Weise wird die Beseitigung oder Kontrolle der aus den erwähnten umweltschädlichen Tätigkeiten resultierenden Folgen bezahlt.

Die Ausgleichabgabe kann für die Kosten zur Erhaltung der Erneuerungsfähigkeit regenerationsfähiger natürlicher Ressourcen erhoben werden. Nach den Rahmenrichtlinien des Código Artikel 19 zeichnete sich auch eine Repartitionsabgabe ab, da dem Staat die Aufgabe zugewiesen wurde, die Kosten der Vorbeugung, Korrektur oder Beseitigung umweltschädigender Wirkungen nach bestimmten Nutzergruppen und Regionen zu errechnen.

Die Ausführungsbestimmungen bezüglich des Código führten die Umweltabgaben in bezug auf atmosphärische Emissionen in der Verordnung 02/82 ein, die auf Abwässer in der Verordnung 1594/84. Nichtsdestotrotz wurde die Erhebung dieser Abgaben nicht in die Tat umgesetzt, da entweder, wie im ersten Fall, der Steuerformel zugrundeliegende Faktoren nie vom Gesundheitsministerium definiert wurden, oder die mit der Zahlungsaufforderung betrauten Organe kaum Handlungsbereitschaft zeigten. Es bleibt zu erwähnen, dass die Corporaciones, deren Aufgabe es ja war, die regionale Entwicklung voranzutreiben und die natürlichen Ressourcen zu schonen, die Abgabenerhebung als Hemmschuh für die regionale Entwicklung einstufen.

Über die mangelnde Bereitschaft des INDERENA und der Corporaciones die Abgaben durchzusetzen ist auch gemutmaßt worden, dass Gründe in der verhältnismäßig einfachen Einziehung anderer Abgaben, wie beispielsweise des Immobiliensteuerzuschlags, lagen, sowie in den geringen institutionellen und technischen Kapazitäten der Institutionen, wie im Fall der Überwachung von Emissionen und Abwässern der umweltverschmutzenden Akteure

(Gaviria 1996, Guhl 1998).

Die nicht regelmäßige Anpassung der angewandten Abgaben an sinnvolle Werte, „oft herbeigeführt durch politischen Druck seitens der von der Zahlung betroffenen Nutzer, führte dazu, dass die Abgaben dem Staat nicht genügend Einnahmen verschafften, um entscheidende Programme zur Wasserentseuchung und Wiederaufforstung durchzuführen“ (Carrizosa 1992: 109).

Da die Erhebung der Umweltabgabe nicht auf die Einhaltung fest definierter Standards abzielte, entwickelte sie sich zu einer Maßnahme, die weder Ziele zur Verbesserung der Umweltqualität verfolgte noch die Umstellung auf umweltverträgliche Wirtschaftsprozesse anregte. Dem verschmutzenden Akteur wurden nicht die tatsächlichen Kosten der Verschmutzung in Rechnung gestellt, sondern lediglich ein symbolischer Betrag abverlangt.

Die Verfassung von 1991 legt fest, dass ausschließlich das Parlament Tribute (Steuern, Abgaben und Beiträge) neu erheben kann, dass die Höhe der Abgaben und Beiträge jedoch durch die Exekutivorgane geregelt werden kann, sofern das Gesetz, das hierfür die Grundlage schafft, System und Methode für die Tarifausgestaltung vorgibt (Art. 338).

Das Gesetz 99/93 führt als eines der grundlegenden Prinzipien der Umweltpolitik ein, dass der Staat die Miteinbeziehung der Umweltkosten und die Anwendung marktbasierter Instrumente zur Prävention, Korrektur und Behebung von Umweltzerstörungen und zur Erhaltung der natürlichen erneuerbaren Ressourcen zu fördern hat. Seitdem werden Umweltabgaben wie folgt neu definiert:

„Die direkte oder indirekte Inanspruchnahme der Atmosphäre, des Wassers und des Bodens zur Einleitung oder Entsorgung von landwirtschaftlichen, bergbaulichen oder industriellen Abfällen, Rückständen oder Abwässern aus jeglicher Quelle, Rauch, Dämpfe und andere schädliche Substanzen, die durch anthropogene Tätigkeiten, durch menschliche Einwirkung bedingte Tätigkeiten, durch wirtschaftliche Tätigkeiten oder Dienstleistungen, seien sie auf Gewinnerzielung ausgerichtet oder nicht, zustande kommen, sind, aufgrund der umweltschädlichen Folgen der erwähnten Tätigkeiten, der Zahlung von Umweltabgaben zu unterziehen“ (Art. 42).

Diese Abgaben sind nur auf die Verschmutzungen anzuwenden, die sich innerhalb der vom Gesetz erlaubten Grenzen bewegen, ohne jene Sanktionen außer Kraft zu setzen, die auf Tätigkeiten anzuwenden sind, welche die gesetzlichen Grenzen überschreiten.

Durch die neue Regelung ändert sich die Abgabepflicht, die auf umweltbelastende wirtschaftliche Aktivitäten begrenzt war. Jetzt werden alle Aktivitäten einbezogen. Nun

werden Umweltabgaben als Instrument begriffen, das die durch die Verschmutzung verursachten sozialen Kosten, unter Berücksichtigung der negativen Auswirkungen, welche die Aktivitäten – seien sie nun gewerblicher Art oder nicht – auf die Wohlfahrt der Gemeinschaft und die natürlichen Ressourcen haben, widerspiegeln soll. So müssen jetzt auch die Kommunen für die Abwässer bezahlen.

Die Steuerbasis setzt sich zusammen aus der bedingten Ressourcenentwertung, den durch den Schaden entstehenden sozialen und Umweltkosten und den Kosten zur Erneuerung der betroffenen Ressourcen, unter Einbeziehung der Verwaltungs- und Forschungskosten, die im Rahmen von Kontrollprogrammen anfallen. So ist man nun dazu übergegangen, den verursachten Schaden zu besteuern und nicht die Deckung der Kosten zur Entseuchung zugrunde zu legen. Mit dieser Änderung wird versucht, den Wert der Verschmutzung innerhalb der Kostenstruktur von Gütern und Dienstleistungen komplett zu internalisieren, um dadurch den verschmutzenden Akteur dazu zu bewegen, Technologien einzusetzen, die geringere Kosten für die Umwelt verursachen (Gaviria 1996).

Nun fällt die Verantwortung diese Abgaben zwecks Umweltmanagement zu erheben, wieder in den Aufgabenbereich der Corporaciones und der Umweltbehörden großer Städte. Die Festsetzung der minimalen Tarife dieser Abgaben wurde gesetzlich dem Umweltministerium delegiert, sodass die regionalen Umweltbehörden Anpassungen an den Minimaltarif entsprechend der Anweisungen, die die Ausführungsbestimmungen geben, vornehmen können (Guhl 1998).

Im Jahr 1997 wurde die Verordnung 901 verabschiedet, durch welche die Umweltabgaben eingeführt wurden, die sich auf die direkte oder indirekte Nutzung des Wassers als Aufnahmemedium für punktuell emittierte Abwässer beziehen. Für diese wurden Gebührentarife festgelegt, und damit die *Estrategia Nacional del Agua* vorangetrieben, welche die Politik der Wasserentseuchung unterstützt.

Es wird hier betont, dass sich diese Abgabe für Gewässerverschmutzung nur auf punktuell eingeleitete Abwässer bezieht, also auf solche, die an einer bestimmten Stelle in die Gewässer eingespeist werden. Somit deckt diese Verordnung keine dispersen Gewässerverschmutzungen ab. Mit dieser Abgabe wird auf der Basis von zwei Parametern versucht, die organische Verschmutzung zu kontrollieren: Die *Demanda Biológica de Oxígeno* (Biologische Sauerstoffbedarf -BSB-) und die *Sólidos Suspendidos Totales* (Gesamte Schwebstoffe -GSS-).

Die Abgabe besitzt zwei zentrale Elemente: Den Minimaltarif und das regionale Ziel der Abwässerreduktion, das darin besteht, die Menge an BSB und GSS zu bestimmen, um welche die gesamten Abwässer reduziert werden sollen. Die zuständige Umweltbehörde bestimmt alle fünf Jahre ein Reduktionsziel der Umweltbelastung für jedes Gewässer oder jeden Gewässerabschnitt. Dieses Ziel wird für jede der Substanzen, die als Steuerobjekt in Frage kommen, näher definiert und beschreibt die Gesamtbelastung aus bestehenden und zukünftigen Quellen für ein Halbjahr.

Für die Bestimmung des Ziels ist die Bedeutung der regionalen Diversität zu berücksichtigen, Verfügbarkeit, Opportunitätskosten und Anpassungsfähigkeit der Ressource, sowie die sozioökonomischen Bedingungen der betroffenen Bevölkerung, so dass die Verschmutzung vom momentanen Niveau auf ein vereinbartes Niveau absinkt, um die sozialen und Umweltkosten, die durch das existente Verschmutzungsniveau entstehen, zu minimieren.

Die zuständige Umweltautorität bestimmt das zu erreichende Ziel wie folgt:

- Die Umweltbehörde identifiziert die entsprechenden gebührenpflichtigen Verschmutzungsquellen für jedes einzelne Gewässer. Durch Messungen oder durch Selbstauskünfte der Verschmutzer werden nun die Konzentrationen der als Steuerobjekt in Frage kommenden Schadstoffe und die Gesamtmenge der eingeleiteten Abwässer ermittelt.
- Aufgrund dieser Informationen wird die Gesamtbelastung der Gewässer durch die einzelnen Schadstoffe aus den genannten Quellen für ein Halbjahr errechnet.
- Ist die zuständige Umweltbehörde eine Corporación, so werden die vorhandenen Informationen schriftlich vom Direktor der Corporación beim Verwaltungsrat eingereicht, damit dieser in seiner Eigenschaft als Repräsentationsorgan aller sozialer Sektoren das Reduktionsziel für die Schadstoffbelastung festlegen kann.
- Der Verwaltungsrat hat innerhalb von 90 Kalendertagen, beginnend mit dem Eingang der Informationen, die Reduktionsziele für die Belastung durch die einzelnen Schadstoffe, die als Steuerobjekt in Frage kommen, zu bestimmen. Geschieht dies nicht innerhalb der festgelegten Frist, so bestimmt der Direktor der Corporación innerhalb von 15 Tagen nach Ablauf der Frist diese Ziele.

Am Ende eines jeden Halbjahres hat der Direktor der Umweltbehörde dem Verwaltungsrat einen Bericht über die Gesamtmenge der über den Zeitraum eingeleiteten gebührenpflichtigen Schadstoffen einzureichen, damit der Rat diese Resultate mit den Zielvorgaben vergleichen und, je nach Notwendigkeit, die Tarife anpassen kann.

Die Umweltbehörden der großen Städte legen, nachdem sie die oben genannten Informationen zusammengetragen haben, die Reduktionsziele für die Schadstoffbelastung und das weitere Verfahren gemäß ihrer internen Regelungen fest. Sie haben jedoch in jedem Falle die Beteiligung der verschiedenen betroffenen öffentlichen und privaten Sektoren am Prozess sicherzustellen.

Der von der zuständigen Umweltbehörde festgelegte regionale Tarif (*tarifa regional*, Tr) der Umweltabgabe errechnet sich aus dem Minimaltarif (*tarifa mínima*, Tm) multipliziert mit dem Regionalfaktor (*factor regional*, Fr):

$$Tr = Tm * Fr$$

Im regionalen Tarif (Tr) kommt die im Reduktionsziel für die Schadstoffbelastung enthaltene verschmutzungsbedingte Entwertung der betroffenen Ressource unter Einbeziehung der sozialen Kosten und der Kosten, die aus Umweltschäden entstehen zum Ausdruck. Entsprechend spiegeln sich die Kosten für die Erneuerung der Ressource im Minimaltarif (Tm) wieder. Diese Minimaltarife wurden bereits durch die Resolution 273 aus dem Jahre 1997 festgelegt.

Die zuständige Umweltbehörde überwacht jedes Halbjahr die Beziehung zwischen der Gesamtverschmutzung und der Höhe der erhobenen Tarife. Sie steigert den regionalen Faktor (Fr) bis eine regionalen Tarifhöhe erreicht wird, bei der die gesamte Schadensreduktion den vorab bestimmten Reduktionszielen entspricht.

Der regionale Faktor beginnt bei einem Wert von eins und erhöht sich jedes Halbjahr um 0,5. Die Umweltbehörde stoppt die Erhöhung des regionalen Faktors in dem Halbjahr, das auf das Halbjahr folgt, in dem das Reduktionsziel erreicht wird. Die Umweltabgabe wird nun weiterhin auf der Basis dieses regionalen Faktors erhoben, es sei denn, dass nach Ablauf der fünfjährigen Geltungsdauer ein höheres Reduktionsziel verabschiedet wird, oder neu hinzukommende Verschmutzungen zu einem Anstieg der Gesamtschadstoffbelastung des Gewässers über die in dem Ziel festgelegte führen, nachdem das Reduktionsziel bereits erreicht worden war. In diesen Fällen beginnen die Umweltbehörde beim letzten Wert des regionalen Faktors und erhöht diesen jedes Halbjahr um 0,5 bis das festgelegte Ziel wieder erreicht ist.

In keinem Fall befreit die Zahlung der Umweltabgabe die Nutzer von der Einhaltung erlaubter Emissionsgrenzwerte, die im Dekret 1594/84 festgelegt sind. Ebenso erfolgt diese Abgabenerhebung ohne Auswirkungen auf die Durchführung von Präventiv- oder Sanktionsmaßnahmen, zu denen Anlass besteht.

Angeregt durch die Haushaltskrise und die damit verbundenen Budgetkürzungen begann die Mehrzahl der Corporaciones ab 1998 mit der Planung für die Einführung der Abgabenerhebung. Auch wenn in diesem Jahr nur eine Corporación – nämlich Cornare – schon diese Abgaben erhob, so hatten doch vier bereits Reduktionsziele vereinbart, während 15 noch auf grünes Licht vom Umweltministerium für ihre Pläne zur Einführung der Abgaben warteten.

Die Ausgleichabgaben wurden, in gleichen Wortlaut des Códigos, durch das Gesetz 99/93 aufgenommen. Sie sollten die Erhaltungskosten der Regenerationsfähigkeit natürlicher Ressourcen garantieren und strebten danach, deren Nutzung zu beschränken. Der Ausgleichabgabe unterliegt jedermann, der die Absicht hat, die erneuerbaren natürlichen Ressourcen auszubeuten.

Aufgrund fehlender Klarheit des Textes, der Umweltabgabe und Ausgleichabgabe zusammenfassend definiert, konnte letztere, auf Grund ihrer Unterschiede zur Umweltabgabe, nicht reglementiert werden (Guhl 1998).

5.3.1.3 Konzessionen

Gewährung und Dauer der Konzessionen hängen nach dem Código von der Art und Dauer der ihnen zugrunde liegenden wirtschaftlichen Tätigkeit ab. Der Konzessionär soll über die Ressource genügend lange verfügen können, damit sich deren Ausbeutung wirtschaftlich rentiert und sie sozialen Nutzen stiftet.

Entscheidung oder Vertrag über die Zuteilung der Konzession müssen, unter anderem, eine eingehende Beschreibung des Gutes oder der Ressource beinhalten, auf welche sich die Konzession bezieht. Die Nichtbeachtung dieser Bedingungen führt durch Verwaltungsakt zur Aufhebung der Konzession (Código Art. 62).

Auf der Grundlage dieser Norm wurden Abgaben über Nutzung und Gebrauch der verschiedenen natürlichen Ressourcen geregelt. Vor dem Gesetz 99/93 verfügten die Körperschaften im Bereich des Umweltschutzes, INDERENA und die Corporaciones, über Einkünfte aus der **Abgabe auf Nutzen von für die Bauwirtschaft verwertbares Flussmaterial**² (Tasa por aprovechamiento de materiales de arrastre) gemäß dem Código und dem Dekret 1541/78. Da die Umweltbehörden lediglich die erneuerbaren Ressourcen verwalten, und da der Kies in den Flussbetten eine nicht-erneuerbare natürliche Ressource ist, fällt die Erhebung dieser Abgabe nun in den Verantwortungsbereich des Bergbausektors.

² Es handeln sich hier um Steine, Kiez, Sand, etc..

Die **Abgabe auf Nutzung und Gebrauch von Wasser** (Tasa por uso o aprovechamiento del agua) wurde ursprünglich auf der Grundlage des Códigos über das Dekret 1541/78, später über die Gesetze 99/93 und 373/97 geregelt. Über diese Abgabe werden die verschiedenen Verwendungen von Wasser abgedeckt.

Gemäß Gesetz 99/93 gibt die Nutzung von Wasser durch natürliche und juristische, öffentliche und private Personen Anlass zur Erhebung von Abgaben, die von der Regierung festgesetzt werden. Die Einnahmen sind dafür bestimmt die Ausgaben für Schutz und Erneuerung der Ressource Wasser zu decken, um so eine effiziente und rationale Nutzung der Ressource zu gewährleisten. Die Wertbestimmung erfolgt nach dem selben System und der selben Methode, die auch bei den Umwelt- und Ausgleichabgaben Anwendung finden.

Da die Methoden zur Festlegung der Abgabentarife für die Wassernutzung nicht von vorneherein im Código festgelegt waren, grassierte eine gewisse Gleichgültigkeit hinsichtlich ihrer Erhebung. Die meisten Corporaciones wandten sie gar nicht erst an. In den Fällen, in denen sie erhoben wurden, war ihre Höhe weitgehend beliebig gewählt. Zumeist belief sich die Abgabe auf einen sehr geringen Wert, der weder die sozialen und Umweltkosten der Nutzung internalisierte, noch Anreize dazu setzte die Ressource rational zu nutzen. Als Steuerbasis per Konzession zugeteilte gesamte Menge Wasser diente und nicht die tatsächlich konsumierte. Darüber hinaus wurden die Abgaben nur erhoben, wenn die Gewässer zur Gewinnerzielung genutzt oder verschmutzt wurden, was große Nutzer wie Gemeinden oder Bewässerungsgebiete von der Abgabenlast befreite.

Die Waldnutzungsabgabe basierend auf dem Gesetz 13/73, dem Código und dem Dekret 2745/75, begünstigte vor 1993 INDERENA und alle bestehenden Corporaciones. Nach den im selben Jahr vorgenommenen Änderungen ist diese Abgabe immer noch in Kraft, begünstigt nun jedoch nur noch Corporaciones und die Umweltbehörden der großen Städte.

Diese Abgabe hat jede Person zu entrichten, der eine Erlaubnis zur Ausbeutung der natürlichen Wälder erteilt wird, um die Kosten für die Erneuerung der Wälder zu decken und um eine rationale Nutzung anzuregen. Dies impliziert, dass die Abgabe in gleicher Höhe auf staatliche und private natürliche Wälder erhoben wird. Laut Verfassung und entsprechenden Gesetzen sind die natürlichen Wälder Eigentum des Staates, unabhängig davon, wer Grundeigentümer ist. Jede Corporación hat die Freiheit, diese Abgaben auf unterschiedliche

Art und Weise in ihrer Jurisdiktion zu handhaben, solange die Bestandteile der Abgaben gewahrt bleiben³.

Diese Abgabe richtet sich noch nach dem *acuerdo* (Beschluss) 048 von INDERENA aus dem Jahr 1982. Vier verschiedene Erhebungsarten werden dort festgelegt:

1. Die *tasa de participación nacional*: Diese Abgabe ist seit 1920 in Kraft. Der Steuertarif beträgt, je nach Holzart, höchstens 30% vom Marktwert des Holzes, gemessen am Marktpreis des Marktes, der dem Nutzungsgebiet am nächsten liegt.
2. Die *tasa de renovabilidad del recurso*: Sie basiert auf Berechnungen der Kosten zur Wiederaufforstung von einem Hektar mit einheimischen Arten und wird jedes Jahr gemäß des Verbraucherpreisindex an die Inflation angepasst.
3. Die *tasa por servicios técnicos de administración y supervisión forestal*: Diese Abgabe wird über die Kosten für Verwaltung, Beobachtung, Kontrolle und technische Unterstützung der Umweltbehörden berechnet. Sie beläuft sich auf einen festen Betrag, der jedes Jahr an die Inflation angepasst wird.
4. Die *tasa por investigación forestal*: Sie beruht auf den Kosten für die Entwicklung eines Aktionsplanes für zwei Jahrzehnte. Ihr fester Betrag wird jedes Jahr gemäß des Verbraucherpreisindex an die Inflation angepasst.

Die Erlaubnis zur Waldnutzung kann über Autorisierung, Konzession oder Teilhabe erworben werden. Dies hängt davon ab, ob es sich um Wälder handelt, die auf staatlichem oder privatem Grund und Boden stehen. Die im Dekret 1791/96 klassifizierten Waldnutzungsarten sind:

- Einmalige Waldnutzung: In Gebieten, wo sich aufgrund technischer Studien gezeigt hat, dass sich der Boden für eine andere Nutzung als die der Waldnutzung besser eignet, oder wo öffentlicher Bedarf und soziales Interesse vorliegen. Die einmaligen Waldnutzungen können die Verpflichtung enthalten, das Gelände am Ende der Nutzung frei zu hinterlassen, nicht jedoch die Verpflichtung zur Wiederaufforstung oder Erhaltung des Waldes.
- Dauerhafte Waldnutzung: Die Nutzungsarten, die unter dem Kriterium der Nachhaltigkeit getätigt werden und die den Nutzer dazu verpflichten, die normale Leistungsfähigkeit des Waldes durch eine Forstbewirtschaftung zu erhalten, die seine Regeneration erlaubt, fallen unter dauerhafte Waldnutzungen. Unter der normalen

³ Eine Steuer setzt sich aus folgenden Bestandteilen zusammen: passives Steuersubjekt (derjenige, der die Steuer zu zahlen hat), aktives Steuersubjekt (derjenige, der die Steuer erhebt), Steuerobjekt (der Tatbestand, der eine Besteuerung bewirkt), Steuerbasis (Größe, auf die der Steuertarif erhoben wird) und Steuertarif (Guhl 1998:156).

Leistungsfähigkeit des Waldes ist seine nachhaltige Entwicklung oder Produktion zu verstehen, die die Erhaltung des Waldes sicherstellt.

- Häusliche Waldnutzung: Darunter sind die Nutzungen zu verstehen, die ausschließlich dazu dienen, lebenswichtige Bedürfnisse zu befriedigen, ohne dass die Produkte kommerziell verwertet werden.

Die natürlichen Wälder, deren Nutzung sich über diese Genehmigungen regelte, wurden, nach einem Dokument von INDERENA aus dem Jahr 1981, entweder in Form einer selektiven Extraktion der wertvollsten Baumarten ausgebeutet, mit Auswirkungen auf die Biodiversität, oder in einer Art und Weise genutzt, die ihre natürliche Regeneration gefährdete. Der Fehler lag in der Besteuerung der Menge Holz, die für die Vermarktung gefällt wurde, nicht die der erlaubten Menge und ohne die Anzahl der Bäume in Betracht zu ziehen, die in der Abbauregion standen. Dadurch wurden keine Anreize dazu geschaffen, den Abbauprozess zu optimieren und das führte dazu, dass das Holz auf dem Schwarzmarkt verschwand, ohne dass irgendwelche Steuern entrichtet wurden.

In anderen Fällen wurden die Genehmigungen in nicht autorisierten Gebieten verwandt, was, im Zusammenspiel mit der Korruption der Kontrollbeamten, zu einem wirklichen Problem für Schutz und effiziente Verwaltung der Wälder führte. (INDERENA 1994) Die fehlende Kontrolle und die Korruption in den Polizeiposten und den Umweltbehörden in den Abbaugebieten trug in Kolumbien enorm zum illegalen Holzhandel bei, der inzwischen ein ebenso großes Ausmaß wie der legale Handel erreicht hat (s. Contraloría 1997).

Darüber hinaus entschied man sich in Kolumbien dazu, die Entwicklung der Holzindustrie durch niedrige Abgaben im Forstsektor zu schützen. Dies ist einer der Gründe weswegen bis 1994 „der Großteil der Akteure und Einrichtungen des Forstsektors nicht den Sprung auf den Pfad der Modernisierung und Technologisierung gemacht hatten“ (Contraloría 1997: 42).

Die vom Código geschaffene **Fischereiabgabe** kam bis 1991 INDERENA zugute, um danach, seit dem Dekret 2251/91, vom *Instituto Nacional de Pesca* -INPA- (Nationales Fischereiiinstitut) erhoben zu werden. Diese Abgabe wurde für die Erlaubnis zum Abbau der Ressource, Weiterverarbeitung und Kommerzialisierung erhoben, sowie für die Vergabe von Fischereirechten. Sie soll dazu dienen, Ausgaben für die Erneuerung der Ressource zu bestreiten.

Die Fischereiabgaben wurden nicht auf der Basis von Umweltkriterien oder Kriterien bezüglich der Degradation natürlicher Ressourcen etabliert. Diese Abgaben beruhten bis 1991 auf Charakteristiken der Fischereiflotte und der Anzahl der Schiffe. Sie erlaubten, die

Fangkapazitäten voll auszuschöpfen, was zur Ausbeutung der Ressource mit einer Art Goldgräbermentalität führte. Die Kontrollmechanismen und Schonzeiten traten immer erst dann auf den Plan, wenn die Regenerationsfähigkeit der Ressource schon schwer gefährdet war (vgl. Gaviria 1996).

Die *tasa por aprovechamiento de fauna silvestre y repoblación* (Abgabe auf Nutzen der wilden Fauna und Wiederbevölkerung) kann gegenwärtig nicht angewandt werden, da der ihr zugrunde liegende Artikel im Código durch die Verabschiedung des Gesetzes 99/93 außer Kraft gesetzt wurde. „Nichtsdestotrotz kann diese Steuer als eine Ausgleichabgabe verstanden werden, die, um ihre Anwendung zu ermöglichen, einer Regelung durch das Umweltministerium bedarf“ (Guhl 1998: 157).

5.3.2 Öffentliche Ausgaben

5.3.2.1 Steuervergünstigungen

Die in Kolumbien vorhandenen Steuervergünstigungen sind im *Estatuto Tributario* (Steuerstatut) enthalten. Bis 1996 fielen unter die wichtigsten Steuervergünstigungen, die im Umweltbereich zur Anwendung kamen, folgende:

- Befreiung von der Mehrwertsteuer für importierte Ausrüstungsgegenstände, die zum Recycling, zur Müll- und Abfallbewirtschaftung, zur Abwässerreinigung, Gewässerschutz und Emissionsvermeidung dienen.
- Mehrwertsteuerabzüge von bis zu co\$ 500.000 für Fahrzeuge, die mit Geräten oder Systemen zur Emissionskontrolle ausgestattet sind.
- Mehrwertsteuerbefreiung für die Gasversorgung
- Befreiung von der Einkommenssteuer und Zuschläge für einen Zeitraum von 20 Jahren für Firmen, die Elektrizität durch thermische Kohle oder Solarenergiegewinnung herstellen und über Technologien verfügen, die eine nur geringe Auswirkung auf die Umwelt gewährleistet.

Auf der Grundlage des *Estatuto Tributario* und dem Gesetz 6/92 besteht ein Einkommenssteuerabzug für Investitionen in Kontrolle und Verbesserung der Umweltqualität. Danach haben juristische Personen, die Direktinvestitionen in Kontrolle und Verbesserung der Umweltqualität tätigen, das Recht, jährlich den Wert der Investitionen, die sie im zugrundeliegenden Jahr getätigt haben, von ihrem Jahreseinkommen abzuziehen. Der auf diese Weise abzugsfähige Gesamtwert darf in keinem Fall 20% der Nettoeinkünfte (renta líquida) des Steuerzahlers vor Abzug des Investitionswertes überschreiten.

Mit der Steuerreform von 1995 wurde eine Reihe steuerlicher Anreize, hauptsächlich durch Mehrwertsteuer- und Importsteuerbefreiung, zur Investition in alle Arten von Technologien zur Verbesserung der Umweltqualität und der Verschmutzungskontrolle gesetzt:

- Mehrwertsteuerbefreiungen für Investitionen in die Verbesserung der Umweltqualität und Kontrollsysteme: Die von der Steuer ausgenommenen Güter, welche die Begutachtung des Umweltministerium brauchen, sind „im Lande hergestellte oder importierte Geräte und Elemente, die zur Herstellung, Installation, Montage und zum Betrieb von Kontroll- und Monitoring-Systemen dienen, welche für die Erfüllung der geltenden Anordnungen, Regelungen und Standards im Umweltbereich notwendig sind“ (Art. 424 des *Estatuto Tributario*).
- Mehrwertsteuerabzug für die Kontrolle von atmosphärischen Emissionen (Art. 485)
- Mehrwertsteuerbefreiung für Brennstoffe, die geringe Auswirkungen auf die Atmosphäre haben: Propangas für den Privatverbrauch, zur Veredelung bestimmtes Rohöl, Erdgas, Butangas und *gasolina natural* sind von der Mehrwertsteuer ausgenommen. Ebenfalls ausgenommen sind die öffentlichen Dienstleistungen der Energie- und Wasserversorgung und der Kanalisationsbewirtschaftung, Stadtreinhaltung, Müllabfuhr und Gasversorgung, sei es durch Gasleitungen oder durch den Verkauf von Gasflaschen.

Der *Estatuto Tributario* fördert auch die Investitionen von juristischen und natürlichen Personen in Institutionen und Stiftungen ohne Gewinnerzielungsabsicht, die sich der Forschung oder anderen umweltfördernden Aktivitäten widmen: Abzugsfähigkeit von Spenden (Art. 125), Abzugsfähigkeit von wissenschaftlichen und technologischen Investitionen (Art. 158) und die Abzugsfähigkeit von Investitionen oder Spenden für Forschungsprojekte oder wissenschaftliche oder technologische Entwicklungen (Art. 126).

Der *Estatuto* sieht auch Steuerabzüge vor, die Anreize zur Wiederaufforstung setzen sollen. In diesem Sinne legt der Artikel 253 fest, dass Einkommenssteuerzahler bis zu 20% der von der Umweltbehörde beglaubigten Investition in Wiederaufforstung von ihrer Einkommenssteuer abziehen können.

Darüberhinaus wurde eine Abzugsfähigkeit auf die Nettoeinkünfte für Investitionen in Schonungen geschaffen. Natürliche oder juristische Personen, die Direktinvestitionen in Schonungen, in Kokos-, Ölpalmen-, Kautschuk-, Oliven-, Kakao- und Obstplantagen, in Bewässerung und Drainage, in tiefe Brunnen und Silos für die Weiterverarbeitung und primäre Nutzen von Agrarprodukten tätigen, haben ein Recht darauf, den Wert dieser im

betrachteten Jahr getätigten Investitionen jeweils jährlich von ihrem Einkommen abzuziehen (Art. 157).

In der Diskussion um die Steuerreform von 1995 versuchte der Umweltflügel der Regierung einige umweltschädlichen Anreize abzuschaffen, vor allem im Agrarsektor, wie z.B. Steuerbefreiung und -abzüge auf die Trockenlegung von Feuchtgebieten, das Bohren tiefer Brunnen und auf einige Spritzmittel in der Landwirtschaft, allerdings ohne den erhofften Erfolg. Es gelang lediglich, die Mehrwertsteuerbefreiung für hochgradig toxische asbesthaltige Spritzmittel und DDT abzuschaffen.

Vor 1994 griffen die Anreize, die für den Import von Geräten zur Kontrolle von Umweltverschmutzung gesetzt worden waren, nicht, da die Dienstwege, um an die Steuervergünstigungen zu kommen „so lang und so kompliziert waren, dass es die durch die Verzögerungen bei den Formalitäten entstehenden Kosten billiger machten, nicht auf den steuerlichen Anreiz einzugehen“ (Silva in Revista Andi 1995: 16). Auf der anderen Seite, wie Gaviria schlussfolgert, beschränkte die fehlende Verbreitung der Steuervergünstigungen den Anreiz für den privaten Sektor, in Kontrolle und Verbesserung der Umweltqualität zu investieren (Gaviria 1996).

5.3.2.2 Subventionen

Auch Subventionen sind in Kolumbien eingesetzt worden. Das Parlament verabschiedete 1993 auf die Initiative der Regierung hin das *Certificado de Incentivo Forestal* – CIF – (Gesetz 139/94) als Reaktion auf den Rückgang kommerzieller Wiederaufforstungen, der über die zweite Hälfte der achtziger Jahre zu verzeichnen war.

Später, durch die Steuerreform von 1995, wurde das CIF dahingehend modifiziert, dass nun die Grundeigentümer auch für die direkten und indirekten Kosten, die für die Erhaltung der Ökosysteme von nicht oder kaum berührten Wäldern auf ihrem Land anfielen, entschädigt wurden, als Anerkennung der damit verbundenen Nutzen für Umwelt und Gesellschaft. So wird erstmals in Kolumbien die Erhaltung der natürlichen Wälder und nicht nur die Wiederaufforstung gefördert.

Das CIF umfasst eine Geldauszahlung an die sich der Wiederaufforstung von schützendenproduzierenden Wälder widmenden Personen, welche ihnen einen Teil der Kosten, die durch das Setzen von einem Hektar Wald entstehen, rückerstattet. Damit werden 50% der Kosten von Schonungen mit exotischen Baumarten subventioniert und 75% von Schonungen mit

heimischen Arten, 50% der gesamten Kosten für den Unterhalt der Schonung in den ersten fünf Jahren und 65% der gesamten Kosten für die Erhaltung des natürlichen Waldes während der ersten fünf Jahre.

Das Genehmigungsverfahren für die Zuschüsse zur Wiederaufforstung verlangt unter anderem die Billigung eines Planes zur forstwirtschaftlichen Einrichtung und Management (Plan de Establecimiento y Manejo Forestal) durch die regionale Umweltbehörde, den Nachweis, dass die Wiederaufforstung auf forstwirtschaftlich geeigneten Böden stattfindet und die Beglaubigung, dass das Gebiet der Schonung vorher nicht von natürlichem Wald bewachsen war. Die Zuschüsse zur Erhaltung von natürlichen Wäldern werden von den Corporaciones und Finagro verwaltet. Die regionale Umweltbehörde legt die Summe der Zuschüsse durch eine im Vorneherein bestimmte Methode fest.

Neben dem CIF fördert die Regierung die Wiederaufforstung mit Mitteln, die sie von BID, BIRF und KfW erhält. Die unterschiedlichen Konditionen der forstwirtschaftlichen Zuschüsse, die durch diese Programme finanziert werden (je 50-75%, 60%, 80% der Kosten) hat zur Konkurrenz der Instrumente und zur Verwirrung unter den Nutzern geführt.

Dazu kommt, dass die Anreize, die durch den *Estatuto Tributario* gesetzt werden, eine um 2% höhere rate-of-return zulassen als die neue Norm des CIF. Darüber hinaus sind die Anforderungen für die Bewilligung der Zuschüsse sehr hoch für die Mehrzahl der potentiellen Nutznießer, was deren Inanspruchnahme mindert. Das CIF, das ursprünglich an kleine forstwirtschaftliche Betriebe gerichtet war, verlangt von diesen Dinge wie Luftaufnahmen und den Entwurf eines Planes zur forstwirtschaftlichen Einrichtung und Management, was ihrer Kapazitäten überschreitet (Gaviria 1996).

Das CIF sollte bereits 1994 in Kraft treten, es begann jedoch erst im Jahr 1995 zu greifen, mit einem verkürzten zugewiesenen Budget, das 35% unterhalb der ursprünglich beabsichtigten Summe lag. Darüber hinaus erreichte das *Certificado* die Forstwirte nicht und die Ergebnisse blieben hinter den Erwartungen zurück. Statt „50.000 Hektar pro Jahr wieder aufzuforsten, schaffte man im Jahr 1995 gerade einmal 2578 Hektar“ (Gaiviria 1996: 67).

5.3.2.3 Umweltfonds

Über das nationale System der Mitfinanzierung (*Sistema Nacional de Cofinanciación*) verwaltet der kolumbianische Staat zusätzlich zu den fiskalischen Aktiven und denen, die sich aus den sonstigen laufenden Einnahmen des Staates speisen, weitere Mittel. Es handelt sich um ein projektgebundenes Finanzierungsinstrument, das auch von der Verfügbarkeit von Mitbeteiligungsgeldern bei den Gebietskörperschaften abhängig ist und das mit nicht

zurückzuzahlenden Mitteln aus dem Staatshaushalt Vorhaben von lokaler und regionaler Zuständigkeit und Relevanz unterstützt, die der nationalen Entwicklungspolitik entsprechen.

Die wichtigsten Fonds dieses Systems, die die Entwicklung von Umweltprojekten durch Gebietskörperschaften unterstützen, sind:

Der *Fondo de Cofinanciación para la Infraestructura Urbana* (FIU), durch das Dekret 2132/92 geschaffen, finanziert im Umweltbereich Projekte der sanitären Grundversorgung.

Die *Financiera de Desarrollo Territorial* (Findeter) hat über interne Kredite Kanalisations- und Abfallbehandlungssysteme und Mülldeponien finanziert.

Der *Fondo Nacional Ambiental* (FONAM) wurde durch das Gesetz 99/93 geschaffen und durch das Dekret 1602/96 geregelt. Er ist ein spezielles System zur Verwaltung der Konten des Umweltministeriums und ein Finanzierungsinstrument, das die Durchführung der Umweltpolitik und Ressourcenmanagement unterstützen soll. Er besitzt den Status einer juristischen Person und verwaltet ein unabhängiges Vermögen. Er verfügt weder über eine Verwaltungsstruktur noch über Personal. Seine Zuständigkeit erstreckt sich über das gesamte Staatsgebiet und hat die Ziele Dezentralisierung und Mitwirkung des privaten Sektors zu fördern, sowie die Verwaltungsstrukturen der territorialen Einheiten zu stärken.

Dieser Fonds unterstützt die Durchführung der Umweltpolitik in folgenden Bereichen: Erhaltung des nationalen Naturerbes, Ressourcenmanagement, Umweltschutz, institutionelle Entwicklung, Prävention von Naturkatastrophen, Bildung im Umweltbereich und Machbarkeitsstudien für Projekte mit dem Schwerpunkt auf biologischen Themenfeldern, Ressourcenmanagement und Umweltökonomie.

Seine Mittel fließen über die *Consejos Regionales de Planificación Económica y Social* (CORPES) hauptsächlich in Projekte von Regierungsorganisationen. Die Mittel kommen aus im staatlichen Etat zugewiesenen Anteilen, Einnahmen aus Krediten oder Liquiditätsüberschüssen, externen Anleihen, von der Verwaltung des *Sistema de Parques Nacionales Naturales*, auch über den Öko-Tourismus, dem Erlass von Auslandsschulden gegen Umweltprojekte und aus 50% der erhobenen und eingezogenen Entschädigungszahlungen für verursachte Umweltschäden. An Anfang strukturierte sich der Fonds durch BID-Anleihen, die für das Umwelt- und Waldaktionsprogramm bestimmt waren.

Der *Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo* (Fonade) mitfinanziert über Kreditlinien und nicht zurückzuerstattende Mittel Investitionsprojekte von Gemeinden und Departements, in den Bereichen des integralen Managements von Wassereinzugsgebieten, Bewirtschaftung

von festen und gefährlichen Abfällen und Abwässern. Darüber hinaus unterstützt er die regionalen Körperschaften mit der Stärkung des Indikatorensystems zur Umweltplanung und -überwachung (Guhl 1998).

Der *Fondo Ambiental de la Amazonía* oder *Fondo Amazónico* wurde ebenfalls durch das Gesetz 99/93 eingerichtet, als Verhandlungs-, Kanalisierungs- und Verteilungsmechanismus der Mittel aus der internationalen technischen und finanziellen Entwicklungszusammenarbeit für die Durchführung von Umweltprojekten in der Amazonasregion Kolumbiens. Als solcher ist er daher ein Finanzierungsinstrument zur Unterstützung der Durchführung der Umweltpolitik und des Managements der natürlichen Ressourcen Amazoniens, das den gleichen Zielen wie der FONAM folgt. Der *Fondo Amazónico* nahm seine Arbeit im ersten Halbjahr des Jahres 1994 unter der Federführung des Umweltministeriums auf. Er verfügte damals über von der Europäischen Union bereitgestellte 13 Millionen Dollar.

Ebenfalls unter der Führung des Umweltministeriums befinden sich der *Fondo Sierra Nevada de Santa Marta*, der die Durchführung der Umweltpolitik des Ministeriums in dieser Region unterstützt, und der *Fondo de Compensación Ambiental*, der durch das Gesetz 344/96 geschaffen wurde, um den Haushalt, Investitionen und den Schuldendienst der weniger finanzstarken Corporaciones über eine Umverteilung zulasten der Corporaciones mit höheren Einnahmen zu finanzieren.

Im Zusammenhang mit der internationalen Zusammenarbeit für Nachhaltige Entwicklung schuf das Gesetz 318 von 1996 die *Agencia Colombiana de Cooperación Internacional* – ACCI – unter den Strukturen des DNP und den *Fondo de Cooperación y Asistencia Internacional*.

In ihrer Eigenschaft als Koordinierungsinstanz der Mittel aus der internationalen Entwicklungszusammenarbeit unterstützt die *Agencia* die in den nationalen Entwicklungsplänen festgelegten Ziele, um speziell die Aufgabenfelder zu stärken, die das Land für die Entwicklungszusammenarbeit als prioritär einstuft. Sie optimiert die vom Land empfangenen Gelder, indem sie Dopplungen vermeidet und die Mitwirkung der Beteiligten fördert. Die *Agencia* bewertet die Art der Zusammenarbeit, und versucht technischen, ökonomischen und Handelbeschränkungen zu vermeiden. Sie unterstützt aktiv die nationalen Institutionen in der Vorbereitung der Projektvorschläge, die den Kooperationspartnern unterbreitet werden (s. *Reseña de Colombia* 1997).

5.3.2.4 Staatliche Investitionen in öffentliche Unternehmungen

Gemäß Artikel 25 des Código „ist im nationalen Haushaltsplan jedes Jahr ein spezieller

Posten zu reservieren, der ausschließlich für die Finanzierung von Programmen oder Projekten zur Erhaltung der Umwelt bestimmt ist.“ Trotz der gutgemeinten Absichten des Gesetzgebers, wurde dieser Anordnung erst mühevoll mit der Einrichtung des Umweltministeriums 1993 Folge getragen.

Im gleichen Sinne ordnet der Artikel 26 des Código an: „Im Generalplan für jede öffentliche Unternehmung, die eine regenerationsfähige Ressource oder die Umwelt nutzt oder beeinträchtigt, ist ein Programm vorzusehen, das Studien, Pläne und Kostenvoranschläge für die Erhaltung und Verbesserung des betroffenen Gebietes vollständig abdeckt.“ Diese Norm wurde erst in den achtziger Jahren umgesetzt, trotz der klaren Anweisung, die sie für jeden ausführenden staatlichen Angestellten enthielt. Damals wurde damit begonnen die Kosten für die Umwelt zu bewerten und INDERENA fing an, die Kompensation dieser Kosten einzufordern (Carrizosa 1992).

5.3.3 Kredite

5.3.3.1 Kredite zur Umstellung der industriellen Produktionsweisen

Im Jahr 1992 tätigte die Regierung über die *Banco de la República* mit der Weltbank eine Anleihe für die Vergabe von Krediten zur Umstellung der industriellen Produktionsweisen. Später, im Jahr 1996 wurde eine Kreditlinie über 256 Millionen US\$ zwischen dem *Instituto de Fomento Industrial* (IFI) und der *Corporación Andina de Fomento* vereinbart, die dazu beitragen sollte, industrielle Produktionsweisen auf umweltschonende Technologien umzurüsten.

„Das globale Programm zur Umstellung industrieller Produktionsweisen“ ist darauf ausgerichtet, die Politik der Nationalregierung auf dem Gebiet der Prävention von Umweltverschmutzung durch die Umrüstung industrieller Sektoren auf umweltverträglichere Technologien zu unterstützen. Mit diesem Programm erfüllt das Umweltministerium die ihm durch das Gesetz 99/93 zugewiesene Funktion, die Formulierung von Plänen zur Umstellung industrieller Produktionsweisen auf umweltschonende Technologien, Vorhaben zur Vermeidung von Umweltverschmutzung, Recycling und Wiederverwendung von Abfällen zu fördern.

Gefördert werden können die Projekte, die die Anwendung umweltschonender Technologien zum Gegenstand haben. Das Umweltministerium fasst darunter diejenigen, die mindestens zwei der nachfolgend genannten Bedingungen erfüllen: Die Reduktion des Schadstoffausstoßes, sowohl in der Menge pro Output-Einheit, als auch in der Umweltschädlichkeit, auf ein Minimum; die Reduktion des Energieverbrauchs und

natürlichen Ressourcenverbrauchs auf ein Minimum in der Menge pro Output-Einheit; die Wiederverwendung oder das Recycling von Nebenprodukten oder Rohstoffen pro Output-Einheit.

Der Antragssteller hat die Bewertung der Umweltsituation des Unternehmens einzureichen, unter Angabe des umwelt-gesetzlichen Status, von Rohstoffen und Dienstleistungen und eine Analyse der Umweltpolitik des Unternehmens.

5.3.3.2 Interne Kredite

Die *Financiera de Desarrollo Territorial* (Findeter), die durch das Gesetz 57/89 eingerichtet wurde, finanziert ganzheitlich Projekte, die die Qualität der Gemeindeinvestitionen sicherstellen, in den Sektoren Trinkwasser und sanitäre Grunddienstleistungen, Stadtreinigung, Müllabfuhr und Gewässerschutz.

Der *Fonade*, mit dem Ziel, das Programm für umweltbezogene Dienstleistungen zu strukturieren, Projekte mit hohen Umweltwirkungen zu finanzieren und für den Schutz, die Erhaltung und die Entschädigung der Umwelt bestimmte Mittel zu finanzieren und zu verwalten, bietet Gemeinden, Departements, Nichtregierungsorganisationen, öffentlichen und privaten Einrichtungen Kredite für die Bereiche Sektorpläne, Umweltberatung, Umweltuntersuchung zu Alternativen, Umweltverträglichkeitsprüfung, Öko-Audits und Umweltmessungen und -kontrollen an.

5.3.3.3 Programm zur institutionellen Stärkung des städtischen Umweltmanagement

Das Programm zur institutionellen Stärkung des städtischen Umweltmanagement, eingerichtet durch das *Conpes* 2816/95, richtet sich, koordiniert mit den weiteren Aktivitäten zur Stärkung von Umweltinstitutionen in Kolumbien, an die Umweltbehörden der großen Städte. Seine Ziele sind, die Fähigkeiten des Umweltministeriums zur Beratung und Formulierung der Politik und der technischen Unterstützung großer kolumbianischer Städte zu stärken, ebenso die Umweltpolitik der Umweltbehörden der großen Städte mit mehr als einer Million Einwohner (Bogotá, Cali, Medellín und Barranquilla). Die verwandten Mittel kommen von der Weltbank.

5.4 Kooperation

5.4.1 Verhandlungen

Im Laufe der Zeit wurden in Kolumbien andere Instrumente entwickelt, wie der 1992 zwischen Umweltministerium und "*Acerías Paz del Río*", einem Unternehmen der Metallindustrie, vereinbarte "Vollzugsplan" bezüglich der Medien Wasser und Luft. Darin versprach das Unternehmen eine Minderung der Verschmutzung dieser Medien, was als Voraussetzung dafür galt, die sanitäre Genehmigung des Gesundheitsministeriums zu erlangen.

5.4.2 Branchenabkommen

Abkommen zwischen dem Staat, vertreten durch das Umweltministerium, und den Produktivsektoren sind in der Form von Rahmenabkommen getroffen worden. Dies sind Vereinbarungen über die Stärkung konkreter Maßnahmen zur Verbesserung öffentlichen Managements und privater Unternehmensführung und zur Vorbeugung und Kontrolle von Umweltverschmutzung.

Dieses Instrument hat sich seit der Einrichtung des Umweltministeriums entwickelt und an Bedeutung gewonnen, soweit der Anweisung des Gesetzes 99/93 zum Abschluss von Abkommen mit dem privaten Sektor, um die Ziele der Umweltpolitik zu erreichen, vom Umweltministerium gefolgt wird. Es hat die Durchführung von vereinbarten Erfüllungsplänen seitens der öffentlichen und privaten Unternehmen zum Ziel zur Technologieanpassung und Abschwächung oder Ausschaltung von Verschmutzungsfaktoren.

In Erfüllung dieser Aufgabe vereinbarte das Umweltministerium in der ersten Hälfte der 90er Jahren mit dem privaten Sektor ein Rahmenabkommen zur Abstimmung und Koordinierung von Maßnahmen, die auf den Weg gebracht werden sollten, um die Kontrolle der Umweltverschmutzung, die Verwendung nachhaltiger Produktionsmethoden und die Verbesserung öffentlichen Managements zu stärken. Davon leiteten sich sektorale und regionale Übereinkünfte ab.

Im Jahr 1995 wurde mit dem produzierenden Gewerbe das Rahmenabkommen über Umweltverschmutzung (*Convenio Marco sobre Contaminación*) geschlossen. Im selben Jahr gelangte man mit Industriebetrieben des Industriegürtels von *Mamonal* in Cartagena, mit Industriebetrieben des *Oriente Antioqueño*, mit Zuckerfabriken in *Valle* und Blumenzuchtbetrieben des *Oriente Antioqueño* zu verschiedenen Abkommen über saubere Produktionsweisen (vgl. Contraloría 1997).

Mit dem Erdölsektor wurde 1995 das Rahmenabkommen über saubere Produktionsweisen (*Convenio Marco de Producción Limpia*) geschlossen, diesbezüglich wurde im Jahr 1997 ein *Comite Operativo* (Durchführungskomitee) eingerichtet. Seitdem sind Umweltrichtlinien erarbeitet worden, und der Sektor wird einer ständigen Umweltbewertung unterzogen.

Außerdem wurde in den 90er Jahren das Rahmenabkommen zur Abstimmung für saubere Produktionsweisen (*Convenio Marco de Concertación para una Producción Limpia*) mit dem Bergbau- und Energiesektor von fünf Firmen aus dem Bergbausektor, *Ecocarbón*, *Mineralco* und dem Bergbauministerium unterzeichnet. Es wurde ins Leben gerufen, um die Bestimmung der Kompromisse und Aktionslinien, die jeder einzelne Subsektor für angemessen hielt, zu unterstützen.

Unter den Zielen des Abkommens finden sich folgende: Erarbeitung einer sektoralen Umweltdiagnose, Erarbeitung von Raumordnungsstudien in den Regionen, in denen Kohleförderung vorangetrieben wird, Bestimmung von Abkommen zur Verwendung sauberer Technologien auf subsektoraler Ebene, Verpflichtung zur Verbesserung der Umweltverträglichkeit von Produktionsprozessen, Beitrag zur Bestimmung technischer- und Umweltnormen und Impulsgebung durch institutionelle Stärkung für die Verbesserung des Umweltmanagements (s. García en Saravia 1999).

Das Abkommen im Elektrizitätssubsektor wurde im Jahr 1997 von 43 öffentlichen und privaten Unternehmen dieses Sektors und Bergbauministerium unterzeichnet. Bereits 1998 hatte sich das *Comite Operativo* organisiert.

5.4.3 Selbstverpflichtungen

Die Reihe der Umweltmanagementsysteme ISO 14000 ist in Kolumbien bekannt, vor allem aus Gründen, die mit dem Außenhandel zu tun haben. Vor allem die großen Firmen, die danach trachten, auf den internationalen Märkten in Wettbewerb zu treten oder ihren Ruf zu verbessern, bemühen sich darum, die entsprechende Zertifizierung zu bekommen. Die Initiative dazu, sich auf solche Zertifikate zu berufen, hat in der Regel privaten Charakter und geht auf individuelle Bemühungen zurück. Eine nationale Strategie in diesem Sinne gibt es nicht.

Das Kolumbianische Institut für technische Normen und Zertifizierung (*Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación – ICONTEC*) ist ein angesehenes Organ zur Zertifizierung von Umweltmanagementsystemen in Kolumbien. Es gehört zum internationalen Netzwerk von Körperschaften der Zertifizierung IQNet.

Das von ICONTEC vergebene Zertifikat für umweltfreundliche Unternehmensführung ISO 14000 ist eine Art und Weise, der zuständigen Behörde gegenüber die Einhaltung geltender Umweltregelungen zu zeigen. Es dient auch dazu der Öffentlichkeit oder jedem Interessierten zu beweisen, dass die Pflichten der Umwelt gegenüber konsequent erfüllt werden. Dies wiederum stärkt das Image des Unternehmens.

Diese Zertifizierung wird auch als Marketinginstrument verwendet, da in ihm die Verpflichtung gegenüber der Umwelt und der Gemeinschaft zum Ausdruck kommt. Nachdem ICONTEC die Umwelt-Audit vorgenommen und das Zertifikat verliehen hat, führt das Institut Audits im Jahresrhythmus durch. Während die Serie ISO 9000 bisher bereits an 373 Firmen verliehen wurde, wurden lediglich 34 Firmen mit der Serie ISO 14000 ausgezeichnet, sechs davon mit dem Certificado 14001 (www.icontec.org.co).

5.5 Information

5.5.1 Information und Aufklärung durch staatliche Institutionen

Schon der Código ordnete an, dass „der Bevölkerung durch angemessene Kommunikationsmedien nahegebracht werden soll, zum Umweltschutz und zum besseren Management der regenerationsfähigen Naturressourcen Vorschläge zu machen und Initiative zu ergreifen, und dass Informations- und Unterweisungsprogramme für die Erkennung von und den Umgang mit umweltschädlichen Stoffen vorangetrieben werden sollen“ (Art. 15).

Mittels des Umweltinformationssystems (Sistema de Información Ambiental -SIAC-) wird von IDEAM dem Mandat des Gesetzes entsprochen, grundlegende Informationen über Hydrologie, Meteorologie und Geographie in Aspekten der Biophysik, Geomorphologie, der Böden und Vegetationsdecke für Management und Nutzung der Grundressourcen der Nation zu sammeln, analysieren, studieren, verwerten und zu verbreiten. Durch diese Dienstleistung erstellt das Institut Informationen über alarmierende Umweltprobleme, Wasserreserven, Bevölkerung und menschliche Ansiedlungen, Geomorphologie und Böden, Wälder und Vegetationsdecken und die Umweltwirkungen wirtschaftlicher Aktivitäten.

Ferner liegt die Einrichtung von Informationszentren und Datenbanken, gemäß ihrer strategischen Bedeutung, über notwendige Daten zur Entwicklung der Politik, der Normgebung im Umweltbereich, der Umweltkonten und der Entscheidungsfindung im Allgemeinen in der Verantwortung des IDEAM. Die Verfassung garantiert ihrerseits das Recht auf Zugang zu den öffentlichen Dokumenten.

Das Gesetz 373/97, aus welchem sich das Programm für die effiziente Nutzung und das Sparen von Wasser (*Programa para el Uso Eficiente y Ahorro del Agua*) herleitet, verfügt, dass die Betreiber in ihrer Budgetplanung die Kosten für die an die Bevölkerung gerichteten Aufklärungs- und Bewusstseinsbildungskampagnen zum sparsamen und effizienten Umgang mit Wasser mit einbeziehen müssen.

5.5.2 Umweltzeichen

Die internationale Entwicklung und die Gefahr von Wettbewerbsnachteilen begründete die Notwendigkeit zur Einführung von Zertifikaten über Wohlverhalten im Umweltbereich.

Im Jahr 1996 formulierte die Nationalregierung gemeinsam mit dem ICONTEC ein Umweltetikettierungsprogramm, kraft dessen ein ökologisches Siegel geschaffen werden sollte. Das Institut für Nuklearwissenschaften und Alternative Energien -INEA- entwickelte seinerseits das Siegel für Energieeffizienz (*Sello de Eficiencia Energética*), welches den maximalen Konsum, den bestimmte elektrische Haushaltsgeräte haben dürfen, festlegt. Über dessen Anwendung gibt es bislang noch keine gesicherten Erkenntnisse.

5.5.3 Umweltbildung

Der Código begründet die *Acción Educativa*, nach welcher die Regierung bei der Regelung der Grundschulbildung, Sekundarstufenbildung und der Universitätsbildung versuchen soll, Kurse über Ökologie, Umweltschutz und natürliche erneuerbare Ressourcen einzurichten, die Entwicklung interdisziplinärer Studiengänge und die Organisation von Umwelttagen unter Teilnahme der Bevölkerung zu fördern und Aufklärungskampagnen in den Medien in Stadt und Land durchzuführen, um das Verständnis für die Umweltprobleme zu verbessern.

Mit dem Ziel, dieses Mandat weiter zu entwickeln, führte das Dekret 1337/78 die Konzepte der Umweltbildung ein, indem es Regelungen für Ökologiekurse der formalen Bildung erließ. Diese wurden nur in wenigen Bildungszentren des Landes angewandt. Später, im Jahr 1979, wurde das von INDERENA erarbeitete Dokument „Die Umweltbildung Basis für die nationale Umweltordnung“ (*La educación ambiental base para el ordenamiento ambiental nacional*) auf den Weg gebracht.

Ein Programm zur Bildung im Umweltbereich wurde schon 1981 von INDERENA geplant. Es war vor allem für die Entscheidungs- und Verwaltungsebenen gedacht, die für die Planung und Implementierung der Regierungspolitik zuständig waren, für die Verantwortlichen für die Entwicklung in der Industrie und der Aktivitäten im Privatsektor, die direkten Nutzer und für die Öffentlichkeit im Allgemeinen.

Die Bestandsaufnahme und Diagnose der Umweltbildung in Kolumbien wurde 1988 in einem Abschlussbericht dem *Plan de Acción Forestal para Colombia* eingereicht. Dort zählte man mit der Unterstützung des DNP, der holländischen Regierung, dem *Fondo FEN-Colombia*, INDERENA und der *Corporación Colombiana de Estudios Antropológicos para el Desarrollo -CEAD-*.

Der Entwicklungsplan 1987-90 sah die Ausweitung der ländlichen Grundschulbildung durch die Einbindung aller ländlichen Schulen in die Methodologie der *Escuela Nueva* (Neue Schule, auch *Escuela Verde* Grüne Schule genannt) vor, die ihrerseits ihre Wurzeln im „grünen“ Denken (Ecodesarrollo) hat und die es erlaubt, die Bildung an die entsprechenden Bedingungen auf dem Land und an die Unterschiede der Anbauzyklen anzupassen (Carrizosa 1992).

Die Gesetzgebende Versammlung schrieb in Artikel 67 der neuen Verfassung von 1991 vor, die Kolumbianer für den Umweltschutz zu bilden. Diesem Mandat folgend begründete das Gesetz 99/93 die gemeinsame Arbeit des Umweltministeriums mit dem Bildungsministerium zur Annahme der Politiken in diesem Feld. Später wurde das *Ley General de Educación* 115/94 auf den Weg gebracht, welches die Umweltbildung als verpflichtend für die formale Bildung vorschrieb.

Das Gesetz 70/93 hatte schon ein Jahr zuvor die Umweltdimension mit in die Programme zur ethno-spezifischen Bildung, unter Berücksichtigung der Bildungsweisen und Weltbilder der verschiedenen Ethnien einbezogen. Auch die Corporaciones bekamen mit dem Dekret 1856/94, nach welchem sie in den Gemeinden und Distrikten Umweltbildungsprogramme fördern sollten, in diesem Bereich Funktionen zugewiesen. Das Dekret 1743/94 des selben Jahres regelt den Zivil- und Militärdienst in Bereichen der Umweltbildung, wie schon in Código (1974) vorgeschrieben.

Das Umweltbildungsprogramm der Regierung 1994-98 wollte einen neuen, der nachhaltigen Entwicklung des Menschen verschriebenen Bürger hervorbringen und zwar durch Schulung in ökologischen Fragestellungen, durch Bürgerbeteiligung und indem man Kultur- und Bildungspläne entwarf und auf den Weg brachte. In diesem Zeitraum wurde das vom Umweltministerium vorgestellte politische Dokument „Kultur für den Frieden“ (*Cultura para la Paz*) verabschiedet, welches die Umweltbildungspolitik festschrieb. Auch das Bildungsministerium stellte 1995 die „Allgemeinen Leitlinien für eine nationale Umweltbildungspolitik“ (*Lineamientos generales para una política nacional de Educación Ambiental*) vor.

Gemäß dem *Ley General de Educación* sind Bildungsentwicklungspläne für die jeweilige Zeitspanne von 10 Jahren einzureichen. So schlägt der erste Zehnjahresplan, der den Zeitraum von 1996 bis 2005 abdeckt, unter den vorrangigen Zielen vor, eine Kultur wissenschaftlicher und technischer Achtung zur Erhaltung der Umwelt anzuregen. INEA entwickelte Schulbibeln und alle Unterrichtsmaterialien, die mit Energieeffizienz zu tun haben. Diese wurden in den Lehrplan der Sechsten Klasse aufgenommen (Rodríguez en Saravia 1999).

Wenn auch die Behandlung des Umweltthemas in Seminaren, speziellen Kursen und durch die Schaffung von spezialisierten Zentren in den letzten Jahren beträchtlich zugenommen hat, so ist das gestiegene Interesse der Hochschulen an dieser Thematik weniger durch die Umweltnormung als durch tatkräftige internationale Einwirkung angestoßen worden.

5.6 Andere Instrumente

5.6.1 Umweltnotstand

Artikel 31 des Código regelt den Umweltnotstand folgendermaßen: „Bei vorgefallenen oder vorhersehbaren Unfällen die eine Umweltbeeinträchtigung verursachen, oder bei anderen Umweltereignissen, die eine Gemeingefahr darstellen, werden Notmaßnahmen getroffen, um der Gefahr zu begegnen“. Obwohl nicht festgelegt wurde, wer bzw. wie man einen Umweltnotstand verordnen kann und obwohl diese Punkte noch nicht spezifiziert sind, kam dieses Instrument bereits in zahlreichen Fällen zur Anwendung, um gemeinsame Handlungen staatlicher Einrichtungen in besonders gravierenden Fällen, wie z.B. der Kontaminierung der Bahía de Cartagena anzuleiten (vgl. Carrizosa 1992: 111).

Dieser Mechanismus wurde später durch die Verfassung übernommen, da in Verbindung mit der Ausrufung des Notstandes die wirtschaftlich-soziale Konnotation um die ökologische erweitert wurde.

5.6.2 Umweltdienst

Für den durch den Artikel 17 des Código festgelegten und mit einer vorgeschriebenen Höchstdauer von einem Jahr obligatorischen nationalen Umweltdienst (Servicio Nacional Ambiental Obligatorio) wurden die Ausführungsbestimmungen erst spät durch die Regierung mittels das Gesetz 99/93 erlassen. In diesem wird geregelt, dass 20% der ausgewählten Abiturienten anstatt des obligatorischen Militärdienstes, den Umweltdienst ableisten können. Der Umweltdienst hat dieselbe Gültigkeit wie die Ableistung des obligatorischen Militärdienstes.

Ziel ist es, dadurch eine Unterstützung der territorialen Einheiten und der Gemeinschaft beim Umweltschutz zu leisten. Die Funktion des Umweltdienstes umfasst Bereiche der Umwelterziehung, der gemeinschaftlichen Organisation für Umweltangelegenheiten und der Prävention, Kontrolle und Beobachtung der Nutzung der Umwelt.

Der Umweltdienst wird vom Verteidigungsministerium in Absprache mit dem Umweltministerium durchgeführt und in den jeweiligen territorialen Einheiten verwaltet.

5.6.3 Kontrolle der Bevölkerungsdichte

Für den besonderen Fall des Departements- Archipel *San Andrés, Providencia y Santa Catalina* legt die Verfassung den Artikel 310 fest. Dieser besagt, dass ein durch die Mehrheit der Mitglieder beider Kammern verabschiedetes Zustimmungsgesetz die Ausübung des Rechtes auf Wohnortbestimmung und Migration eingeschränkt werden kann, um dadurch eine Kontrolle der Bevölkerungsdichte mit der Intention die Umwelt und die natürlichen Ressourcen des Archipels zu erhalten, zu ermöglichen.

5.7 Bürgerliche Partizipations- und Kontrolleinstrumente

Die Re-Definition des kolumbianischen -sozialen und souveränen-, vom Volk anerkannten Rechtsstaats führt dazu, dass die Bevölkerung, sowohl bei der Ausübung, als auch der allgemeinen Kontrolle, der fiskalischen Überwachung, der Konsensfindung und an Entscheidungen öffentlicher Angelegenheiten direkt über die Möglichkeit der Mitbestimmung verfügt.

Den konstitutioneller Charakter der Republik gemäß ist es eines der essentiellen kolumbianischen Staatsziele, für alle Staatsbürger breite Partizipationsmöglichkeiten an den sie betreffenden Entscheidungen zu gewährleisten. Die Verfassung sieht in Artikel 103 die folgenden Partizipationsmechanismen des Volkes in der Ausübung seiner Souveränität vor: das Votum, das Plebiszit, das Referendum, die Volksbefragung (*consulta popular*), die Einwohnerversammlung (*cabildo abierto*), die Gesetzesinitiative und die Aufhebung des Mandates.

Im Bezug darauf ist es angebracht, hier an die Worte Jänickes zu erinnern: „Klagemöglichkeiten von Verbänden können ihre Position in Verhandlungen verbessern. Volksbegehren oder Volksentscheide sind kein „Instrument“ eines speziellen Politikbereichs. Aber sie können als generelle Handlungsressourcen der Verfechter von Umweltinteressen

ebenfalls Bedeutung haben“ (Jänicke 2000: 107). Unter Berücksichtigung dieser Beurteilung sollen im folgenden die Kontroll- und Partizipationsmechanismen, die den Bürgern Kolumbiens zu Verfügung stehen, vorgestellt werden. In Klammern werden die normativen Quellen genannt.

5.7.1 *Consulta Popular* (Volksbefragung) (Verfassung Art. 105, Gesetz 134/94 Art. 49-56)

Die Volksbefragung ist ein Mechanismus, durch den Anfragen von allgemeinem Charakter in Angelegenheiten von nationaler, departementaler, munizipaler, distriktales oder lokaler Tragweite vom Präsidenten, Gouverneur oder Bürgermeister öffentlich vorgelegt werden, damit das Volk, dem Gegenstand entsprechend, seinen Standpunkt dazu formell äußern kann.

Gleichermaßen legt das Gesetz 136/94 der Munizipalregierung eine vorgeschriebene Volksbefragung fest, d.h. die betroffene Bevölkerung ist bei Projektvorhaben zu konsultieren, wenn sie durch einen signifikanten Wechsel in der Bodennutzung bedroht sein könnte oder in dessen Folge eine Veränderung am traditionellen Aktivitäten einer Kommune zu erwarten wäre.

5.7.2 *Cabildo abierto* (Einwohnerversammlung) (Gesetz 134/94)

Hierbei handelt es sich um die öffentliche Versammlung der Munizipal- oder Distrikträte oder der lokalen *Juntas Administradoras*, an der die Bürger direkt teilnehmen können, mit dem Ziel, für die Angelegenheiten, die die Gemeinschaft betreffen, eine Diskussionsplattform zu besitzen. Das Gesetz legt fest, dass mindestens zwei Einwohnerversammlungen in jeder normalen jährlichen Session stattfinden sollen.

5.7.3 *Iniciativa legislativa* (Gesetzesgebende Volksinitiative) (Verfassung)

Die Gesetzesgebende Volksinitiative ist das politische Recht einer Bürgergruppe, Projekte, Gesetzesentwürfe, Verordnungen, Beschlüsse und Resolutionen dem Kongress, den Departementversammlungen, den Munizipalräte und den lokalen *Juntas Administradoras* vorzulegen, damit diese durch die zuständige Körperschaft debattiert und beschlossen, modifiziert oder abgelehnt werden können.

5.7.4 *La participación administrativa* (Beteiligung an der Verwaltung) (Verfassung)

Durch dieses Instrument ist es dem Bürger gestattet, direkt zu intervenieren oder von der Möglichkeit Gebrauch zu machen, Einfluss auf Verwaltungsentscheidungen zu nehmen. Diese Partizipation kann organisch sein, d.h. sie bezieht sich auf die Möglichkeiten, die dem Bürger zur Verfügung stehen, Teil des Verwaltungsorgans zu sein und die Entscheidungen mit beeinflussen zu können. Dies ist der Fall einiger Lokalkomitees beziehungsweise

Verwaltungsräte der Corporaciones, die sich aus Repräsentanten des privaten Sektors, der NGOs und der ethnischen Gruppen zusammensetzen.

Ferner existiert die funktionelle Partizipation, nach der der Bürger persönlich oder in Vertretung supra-individueller oder Kollektivinteressen, über eine Interventionsmöglichkeit in Prozessen, die die Administration vorsieht, verfügt, um auf Entscheidungen außerhalb der Administrationsorgane Einfluss zu nehmen. Somit können existierende Konflikte und Interessen zum Ausdruck gebracht, und in Einzelfällen, die in der Entscheidung vorhandenen Interessenskonflikte verringert werden, ohne dass es zu einem Rechtsprozess kommt.

5.7.5 *Intervención en procedimientos administrativos* (Eingriffe in Verwaltungsverfahren) (Gesetz 99/93 Art. 69)

Es handelt sich hierbei um das Recht, über die Beschlüsse über Ausstellung, Modifizierung oder Annullierung von Genehmigungen oder Lizenzen informiert zu werden: Jede natürliche oder rechtliche, öffentliche oder private Person kann -auch ohne Absicht juristische Interessen zu verfolgen-, in die Verwaltungstätigkeiten intervenieren. Dies gilt für die Ausstellung, Modifizierungen oder Annullierung von Genehmigungen oder Lizenzen, die die Umwelt beeinträchtigen oder beeinträchtigen könnten oder für die Auferlegung oder den Widerruf von Sanktionen auf die Nichteinhaltung der Normen und Umweltregulierungen.

5.7.6 *Audiencia pública ambiental* (Öffentliche Anhörungen zu Umweltfragen) (Ges. 99/93 Art. 72)

Dieses Instrument wurde durch das Gesetz 99/93 kreiert und ist der Partizipationsmechanismus, mittels dessen der nationale Prokurator, der Ombudsmann, der Umweltminister, die Umweltautoritäten, die Gouverneure, die Bürgermeister, eine Interessensgruppe von mindestens 100 Personen oder drei nicht gewinnorientierte Institutionen, während der Verwaltungsformalitäten für Umweltgenehmigungen bei der zuständigen Umweltbehörde die Realisierung einer öffentlichen Anhörung beantragen können, wenn eine Aktivität oder ein Vorhaben, das in Vorbereitung ist oder bereits implementiert wurde, eine Umweltgenehmigung erfordert. Ziel dieser Anhörung ist es, dass die Gemeinschaft, die Autoritäten und der Antragsteller des Vorhabens sich mit den vielfältigen Aspekten des Projektes vertraut machen können, um an der Entscheidung für die Umweltgenehmigung teilzunehmen.

An dieser Anhörung können die Repräsentanten der Antragsteller, an der Thematik interessierten Personen, die zuständigen Behörden, Experten und im Umweltbereich tätige

NGOs, die vorab sachdienlich Unterlagen für die Debatte vorgelegt haben, teilnehmen, um mittels Informationen und Nachweise zur Klärung des Gegenstandes beizutragen.

Die Anhörungen kann sowohl während des Vorgangs der Ausstellung, Modifizierungen oder Annullierung einer Umweltgenehmigung beantragt werden, als auch im Rahmen sonstiger Genehmigungen, Konzessionen oder Autorisierungen erfolgen. Dies gilt auch für den Fall der Nichteinhaltung der im Rahmen des Erlaubnis auferlegten Verpflichtungen von Seiten des Trägers.

5.7.7 *El Derecho de petición* (Das Petitionsrecht) (Verfassung Art. 23, *Código Contencioso Administrativo* Art. 17-26, Ges. 99/93 Art. 74)

Jede natürliche oder rechtliche, öffentliche oder private Person kann sich während eines Verwaltungsvorgangs an die öffentlichen Behörden wenden, um Informationen, Anfragen, Kopien oder die Intervention in Verwaltungsvorgänge zu beantragen. Auf diese Weise wird das Interventionsrecht bei administrativen Verfahren für Umweltgenehmigungen und das Recht auf Informationen und Formulierungen von Anträgen bestätigt.

Das Gesetz 99/93 legte im Petitionsrecht für Informationen fest, dass jede natürliche oder juristische Person das Recht besitzt, direkte Anfragen zu formulieren, die in Verbindung mit umweltgefährlichen Stoffen und den Gefahren stehen, die die Verwendung dieser auf die menschlichen Gesundheit verursachen können. Des Weiteren kann sich jede Person auf das Recht berufen, über die Summe und die Art der Verwendung finanzieller Ressourcen, die für die Erhaltung der Umwelt vorgesehen sind, informiert zu werden.

5.7.8 *Consulta previa a comunidades indígenas y negras* (Vorabsprache mit indigenen und afro-kolumbianischen Gemeinschaften) (Verfassung, Ges. 99/93, Ges. 70/93, Dek. 1397/96)

Der Abbau natürlicher Ressourcen soll ohne den Verfall der kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Integrität der indigenen und traditionellen afrokolumbianischen Gemeinschaften geschehen. Die Entscheidung über eine Maßnahme soll erst nach der Anhörung der Repräsentanten jener Gemeinschaften gefällt werden. Dieser Mechanismus soll während der Bearbeitung einer Umweltgenehmigung angewendet werden oder für sonstige Projektgenehmigungen, die einen Charakter aufweisen, den u.U. für diese Gemeinschaft schädlich sein könnte.

5.7.9 *Veedurias Ciudadanas* (Die Bürgeraufsicht) (Verf. Art. 103, Ges. 134/94 art. 98)

Die partizipative Demokratie räumt den Organisationen der Zivilgesellschaft und dem Bürger im allgemeinen durch das Instrument der Bürgeraufsicht das Recht ein, die öffentlichen

Behörden oder die privaten Institutionen zu kontrollieren, die öffentliche Leistungen in Anspruch nehmen.

Durch eine rechtsprechende Partizipation interveniert der Bürger in die Gerichtsbarkeit, um die Rechtmäßigkeit oder Verfassungsmäßigkeit der Normen zu verteidigen. Die Hauptintention dieser Form der Partizipation ist, die Unversehrtheit der Verfassung zu erhalten und das Prinzip der Gesetzestreue, an der sich die Administration orientieren soll, zu gewährleisten. Im folgenden werden die Mechanismen dieser Partizipationsart dargestellt.

5.7.10 *Acción de inconstitucionalidad* (Verfassungsklage) (Verfassung Art. 4, 241 und 379)

Die Verfassungsklage steht jedem Bürger zu, um vor dem Verfassungsgericht Forderungen zu stellen, in denen die Erklärung der Verfassungswidrigkeit von Reformhandlungen der Verfassung, Gesetzesbeschlüsse des Parlamentes und Gesetzverordnungen, die durch den Präsidenten der Republik in der Ausübung von Sonderbefugnissen erlassen wurden oder mit der Absicht die rechtskräftige Einführung des nationalen Planes für öffentlicher Investitionen zu fördern. Die Klagen können sich je nach Fall, nach Inhalt des Gegenstandes der beklagten Normen oder auf Formfehler des Verfahrens in der Formulierung derselben beziehen.

5.7.11 *Acción de Nulidad* (Nichtigkeitsklage) (Verf. Art. 40, Ges. 99/93)

Die Partizipation bei der nachträglichen Kontrolle der Verwaltungsformalität ist durch die Klagen in der Regierungsführung oder durch strittige Verwaltungshandlungen gegeben.

Die Nichtigkeitsklage ist demgemäß ein Vorgang, durch den sich eine natürliche oder juristische Person in einer administrativen Streitsache an die Gerichtsbarkeit wenden kann, um die Ungültigkeit eines administrativen Vorganges zu beantragen, der gegen die Normen verstoßen hat, auf die er sich beziehen sollte, der von einer inkompetenten Behörde ausgestellt wurde oder in irregulärer Form, durch Nichtachtung des Anhörungs- und Verteidigungsrechtes, durch falsche Motivation oder durch Abweichung der Befugnisse vollzogen wurde.

5.7.12 *Acción de Tutela* (Rechtsaufsichtsbeschwerde) (Verf. Art. 86, Dek. 2591/91, Dek. 306/92)

Dieses Recht steht allen Kolumbianern zur Verfügung, um zu jedem Zeitpunkt und an jedem Ort vor einem Gericht den sofortigen Schutz seiner ihm von der Verfassung gegebenen

Fundamentalrechte zu reklamieren, wenn diese durch Handlungen oder Unterlassungen einer öffentlichen Behörde verletzt wurden oder bedroht sind.

Die Jurisprudenz des Verfassungsgerichts berücksichtigt, dass die Rechtsaufsichtsbeschwerde für die Rechte der Umwelt in jenen Fällen begründet sein kann, in denen der Schutz dieser sich in eindeutiger Verknüpfung mit einem Fundamentalrecht der sofortigen Anwendung steht. Unter Berücksichtigung der Relation zum Recht auf Leben und Gesundheit, wurde das Recht auf eine gesunde Umwelt geschützt, z.B. an Orten, in denen die Wasserversorgungen beträchtlich kontaminiert wurde (Garcia in Marquez: 1994).

5.7.13 La Acción Popular (Klage in Name der Gemeinde) (Verf. Art. 88, *Código Civil* Art. 1005 und 2359, Ges. 9/89, Dek. 2400/89, Dek. 2303/89, Ges. 99/93 Art. 75)

Das Gesetz 9/89 zur Urbanen Reform dehnt die Reichweite der Volksklage ausdrücklich zu Gunsten der Güter öffentlichen Nutzens auf die Umweltelemente aus. Die Volksklage ist das kollektive Prozessmittel gegenüber öffentlichen Beeinträchtigungen und Schäden. Durch die Volksklage ist jede einer Gemeinschaft angehörende Person legitimiert, die durch Vorgänge oder gemeinschaftliches Verhalten geschädigte Gruppe zu verteidigen, wodurch sie zugleich ihre eigenen Interessen schützt und in bestimmten Fällen zusätzliche Vorteile erhält, wie die Entschädigung die in bestimmten Fällen durch das Gesetz vorgesehen, sind.

Innerhalb der seit 1989 rechtskräftigen Reform der Zivilverfahren entstand ein Sonderverfahren für die Behandlung von Volksklagen zum Schutz der natürlichen Ressourcen und Umweltelementen von ländlichem Charakter (s. Sarmiento, 1989/90).

Der Artikel 88 der Verfassung von 1991 hebt die Volksklage auf die Verfassungsebene. Diese ist als gerichtlicher Mechanismus gewährt, um die Rechte und Kollektivinteressen zu schützen, das kulturelle und natürliche Erbe, den Raum, die Sicherheit und öffentliche Gesundheitspflege, die Verwaltungsmoral, die Umwelt, den freien Wirtschaftswettbewerb und andere Werte gleicher Natur, die von der Verfassung definiert sind.

Da das Recht auf eine gesunde Umwelt ein Verfassungsrecht ist, das nicht unmittelbar angewendet werden kann, kann es nicht durch Mechanismen wie die Rechtsaufsichtsbeschwerde geschützt werden, jedoch durch die Volksklage. In solchen Begehren ist es nicht notwendig, spezifische Demonstration der Verletzung, des Zusammenstoßes oder einen konkreten Schaden vorzulegen, es genügt, dass die Person auf präventive Weise handelt, zum allgemeinen Nutzen der Gemeinschaft.

Der Artikel 994 des *Código Civil* (Bürgerliches Gesetzbuch) führt die Volksklage zum Schutz der Luft vor schädlichen anthropogenen Einflüssen ein, unter Berücksichtigung, dass diese ein substantielles Element der Umwelt darstellt.

Nach einer Analyse von Mora ist das Verfahren der Volksklage in bezug auf die Umweltschäden, die einen sofortigen rechtlichen Eingriff erfordern, im allgemeinen zu langwierig, um diese aufzuhalten. Sie schlägt daher vor, diesem Hindernis durch eine Antragstellung auf vorsorgliche Maßnahmen zu begegnen (Mora 1995).

Bei den juristischen Prozessen, die diesen Mechanismus angewendet haben, findet sich einer, der für die Lagerung von Brennstoffen in Gebieten eingeführt wurde, die ein hohes Risiko für die Gemeinschaft bergen, und einen weiteren Prozess wegen des rücksichtslosen Einleitens von Chloriden und andere toxische Substanzen in den Bogotá-Fluss.

5.7.14 *Acción de cumplimiento* (Vollzugsklage) (Verf. Art. 87, Ges. 99/93 Art. 77-82, Ges. 393/97)

Das Gesetz 393/97 entwickelte in dieser Hinsicht den Artikel 87 der politischen Verfassung. Mit der Vollzugsklage kann sich jede Person vor eine Rechtsautorität begeben, um die Anwendung von Normen mit Gesetzeskraft oder Verwaltungsakten durchzusetzen.

Die Klage richtet sich gegen die Administrationsbehörden, denen die Einhaltung der Normen mit Gesetzeskraft oder der Verwaltungsakt obliegt. Bei Einreichen der Klage, geht die *Acción de Cumplimiento* den Behördengang in offiziöser Form und unter Vorbehalt der Prinzipien der Veröffentlichung, des Vorranges der fundamentalen Rechte, Wirtschaftlichkeit, Schnelligkeit, Wirksamkeit und Unentgeltlichkeit.

Die Vollzugsklage richtet sich gegen alle Handlungen oder Unterlassungen der Behörde, welche nicht den Vorgaben entsprechen oder dagegen, dass Handlungen oder Vorgänge durchgeführt werden, die es erlauben, auf die bevorstehende Nichteinhaltungen der Normen mit Gesetzeskraft oder von Verwaltungsakten hinzuweisen. Ferner richtet sich die Klage gegen Handlungen oder Unterlassungen der privaten Personen, in Übereinstimmung mit den festgelegten gesetzlichen Bestimmungen.

Mit der Absicht, den Verzicht fest zu machen, erfordert das Vorgehen der Klage, dass der Kläger vorab die Einhaltung der gesetzlichen oder administrativen Pflicht reklamiert hat und das Verschulden der Behörde bestätigt wurde, oder dass diese innerhalb einer Frist von zehn Tage nach Vorlage des Antrags nicht reagierte. In Ausnahmen kann man von diesem

Erfordernis absehen, sofern seine exakte Einhaltung die Gefahr eines unersetzbaren Schadens für den Kläger zu erleiden darstellt. In diesem Fall wird die Gefahr in der Klage vorgetragen.

Die Behandlung der Vollzugsklage unterliegt dem Richter in strengem Wechsel und wird mit Vorrang behandelt. In Folge dessen werden andere Angelegenheiten mit Ausnahme der Rechtsaufsichtsbeschwerde verschoben.