



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 04.01.2004
KOM(2004) 845 endgültig

**BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT UND
DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT**

**Überprüfung der Richtlinie 1999/30/EG des Rates über Grenzwerte für Schwefeldioxid,
Stickstoffdioxid und Stickstoffoxide, Partikel und Blei in der Luft unter
Berücksichtigung der Richtlinie 96/92/EG des Rates über die Beurteilung und
die Kontrolle der Luftqualität**

SEK(2004)1713

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Einleitung	3
2.	Grundlegende Aspekte der Einhaltung der Richtlinie	4
3.	Mit der Anwendung der Richtlinie gesammelte Erfahrungen	6

1. EINLEITUNG

Dieser Bericht ist zu erstellen gemäß der ersten Tochterrichtlinie zur Luftqualität, deren Ziel die Begrenzung von Schwefeldioxid, Stickstoffdioxid und Stickstoffoxide, Partikeln und Blei in der Luft ist.

Richtlinie 1999/30/EG des Rates über Grenzwerte für Schwefeldioxid (SO₂), Stickstoffdioxid (NO₂) und Stickstoffoxide (NO_x), Partikel (PM₁₀) und Blei in der Luft¹ (die erste Tochterrichtlinie zur Luftqualität). Sie folgt dem in der Richtlinie 96/62/EG des Rates über die Beurteilung und die Kontrolle der Luftqualität² (Luftqualitätsrahmenrichtlinie) festgelegten Ansatz. Gemäß Artikel 10 der Richtlinie muss die Kommission die Richtlinie überprüfen und über deren Umsetzung Bericht erstatten. Im vorliegenden Bericht sind die grundlegenden Informationen zusammengefasst, während ein Arbeitsdokument der Dienststellen der Kommission³ weitere Einzelheiten enthält.

Dieser Bericht basiert auf den neuesten wissenschaftlichen Erkenntnissen...

Bei der Überprüfung werden die neuesten wissenschaftlichen Forschungsergebnisse zu den Auswirkungen der Exposition an Luftschadstoffe auf die menschliche Gesundheit und die Ökosysteme im Rahmen der ersten Tochterrichtlinie berücksichtigt. Wie jedoch im 6. Umweltaktionsprogramm⁴ gefordert wird, die Kommission als Ergebnis des Programms „Saubere Luft für Europa“ (CAFE) bis Mitte 2005 eine Thematische Strategie zur Luftverschmutzung verabschieden. Dieser Teil der Überprüfung sowie die Überlegungen zu Vorschlägen für eine mögliche Revision der Richtlinie einschließlich deren Grenzwerte werden im Rahmen der Thematischen Strategie zur Luftverschmutzung behandelt.

...befasst sich jedoch schwerpunktmäßig mit dem bislang gesammelten Erfahrungen und enthält Anregungen für geplante Änderungen auf dem Wege des Ausschuss-Verfahrens.

Da die Thematische Strategie zur Luftverschmutzung bald veröffentlicht werden wird, legt der vorliegende Überprüfungsbericht den Schwerpunkt auf die Erfahrungen, die in den Mitgliedstaaten mit der Anwendung der Richtlinie gemacht wurden. Die engen Verbindungen zwischen der ersten Tochterrichtlinie und der Rahmenrichtlinie zur Luftqualität werden angemessen berücksichtigt.

¹ ABl. L 163 vom 29.6.1999, S. 41.

² ABl. L 296 vom 21.11.1996, S. 55.

³ Bericht im Hinblick auf eine Überarbeitung der Richtlinie 1999/30/EG des Rates über Grenzwerte für Schwefeldioxid, Stickstoffdioxid und Stickstoffoxide, Partikel und Blei in der Luft; SEK(2004) 1713: <http://www.europa.eu.int/comm/environment/air/ambient.htm>

⁴ ABl. L 242 vom 10.9.2002, S. 1.

2. GRUNDLEGENDE ASPEKTE DER EINHALTUNG DER RICHTLINIE

Obgleich die Richtlinie erst seit drei Jahren in Kraft ist...

Die Richtlinie trat am 19. Juli 1999 in Kraft und war binnen zwei Jahren in einzelstaatliches Recht umzusetzen. Die von den EU-Mitgliedstaaten an die Kommission übermittelten Daten beziehen sich nur auf 2001 und 2002 und die Zeit, um Erfahrungen in der Anwendung der Richtlinie zu sammeln, war bisher insgesamt noch kurz. Die Einhaltung der Luftqualitätsvorschriften ist noch verbesserungsbedürftig (siehe Tabelle 1 in SEK2004 (1713).

...sind die ersten, noch begrenzten Erfahrungen mit ihrer Anwendung positiv.

Trotz der begrenzten Erfahrungen mit der ersten Tochterrichtlinie ist bereits klar, dass die Vorschriften zur Luftqualität in Bezug auf die Sensibilisierung der Öffentlichkeit und der politischen Ebene für noch bestehende Luftqualitätsprobleme und die Förderung effektiver Maßnahmen zur Verringerung der Luftverschmutzung in der EU erfolgreich war. Für diesen Erfolg gibt es drei Gründe:

- Erstens, die Vorschrift, dass aktuelle Angaben zur Luftqualität der Öffentlichkeit ohne weiteres zugänglich sein müssen. Dadurch wird die Aufklärung gesteigert: Beleg hierfür sind die an die Kommission gerichteten Beschwerden bzw. die an das Europäische Parlament gerichteten Petitionen. In mehreren Fällen haben die von europäischen Bürgern oder Nichtregierungsorganisationen eingereichten Beschwerden zur Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren geführt.
- Zweitens, die ehrgeizigen Grenzwerte für die Luftqualität selbst. Sie haben bewirkt, dass lokale und nationale Behörden wirksame Maßnahmen zur Verringerung der Luftverschmutzung ergreifen.
- Drittens, die Tatsache, dass die in der Tochterrichtlinie festgelegten Grenzwerte auch für die neuen Mitgliedstaaten gelten. Während die Bürger der neuen Mitgliedstaaten unmittelbar die Früchte der Richtlinie ernten, profitiert Europa als Ganzes mittelbar aufgrund des grenzüberschreitenden Charakters der Schadstoffe.

Nur drei Mitgliedstaaten haben jedoch Pläne oder Programme zur Verbesserung der Luftqualität vorgelegt.

Basierend auf den Daten für 2001 war deutlich geworden, dass elf Mitgliedstaaten der Kommission bis Ende 2003 Pläne oder Programme zur Verbesserung der Luftqualität in Bezug auf PM₁₀ und NO₂ hätten vorlegen müssen. Bis Juli 2004 hatten jedoch nur Belgien und das Vereinigte Königreich ihre Pläne vorgelegt. Außerdem hatte Schweden einen Plan vorgelegt, obgleich dies auf der Grundlage der Daten für 2001 nicht erforderlich war. Die Kommission zeigte sich besorgt über diese Nichteinhaltung der ersten Tochterrichtlinie. Daher wurden 2004 Vertragsverletzungsverfahren gegen zehn Mitgliedstaaten eingeleitet wegen nicht fristgerechter Vorlage der Pläne oder Programme oder wegen unvollständiger Pläne.

Ziel der Richtlinie ist ein hohes Schutzniveau für die menschliche Gesundheit und die Ökosysteme...

Ziel der ersten Tochterrichtlinie ist das Erreichen eines hohen Schutzniveaus für die menschliche Gesundheit und die Umwelt. Dies trägt auch zum Schutz von zwei in der EU-Charta der Rechte (eingebettet in den Entwurf der EU-Verfassung) anerkannten Grundrechten bei.

...durch die Festsetzung von Grenzwerten für die Luftqualität,...

Während in der Rahmenrichtlinie allgemeine Bestimmungen für die Beurteilung und die Kontrolle der Luftqualität festgelegt sind, sind in den Tochterrichtlinien die Einzelheiten zu den einzelnen Luftschadstoffen definiert, einschließlich der Grenz- und Zielwerte. In der ersten Tochterrichtlinie sind Grenzwerte zum Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt festgelegt, die die Mitgliedstaaten bis zu einem bestimmten Datum erfüllen müssen (siehe Tabelle 2 in SEK(2004) 1713).

Die Termine zur Einhaltung sind 2005 für SO₂, Blei und PM₁₀ und 2010 für NO₂. In der Richtlinie sind ferner Grenzwerte für SO₂ und NO_x zum Schutz der Ökosysteme und der Vegetation festgelegt, die bereits seit 19. Juli 2001 in Kraft sind.

...durch die Definition einer sinkenden "Toleranzmarge", indem die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet werden, Pläne oder Programme aufzustellen und Informationen bereitzustellen.

Überschreitet die Schadstoffkonzentration in einem bestimmten Gebiet den Grenzwert und eine festgelegte „Toleranzmarge“, so müssen die Mitgliedstaaten Pläne oder Programme aufstellen, um darzulegen, mit welchen Maßnahmen sie die Grenzwerte bis zum festgelegten Termin erreichen wollen. Die Toleranzmarge sinkt jedes Jahr und erreicht bei Ablauf der Frist Null.

Die Rahmenrichtlinie und die Tochterrichtlinien zur Luftqualität fordern von den Mitgliedstaaten eine Beurteilung der Luftqualität in ihrem gesamten Hoheitsgebiet. Sie geben Spezifikationen zum Überwachungsnetz, der Nutzung von Modellen sowie zur Qualitätssicherung und Qualitätskontrolle der Daten zur Luftqualität. Die Richtlinien enthalten detaillierte Vorgaben für die Berichterstattung an die Öffentlichkeit und die Kommission.

3. MIT DER ANWENDUNG DER RICHTLINIE GESAMMELTE ERFAHRUNGEN

Das Konzept einer Rahmenrichtlinie und mehrerer Tochterrichtlinien hat Vor- und Nachteile.

Die Rahmenrichtlinie und die erste Tochterrichtlinie schaffen einen Ausgleich zwischen (i) der Harmonisierung der Beurteilung und Kontrolle der Luftqualität in allen EU-Mitgliedstaaten und (ii) dem Subsidiaritätsprinzip, das Flexibilität bei der Umsetzung auf lokaler und nationaler Ebene gewährleistet. Die Rechtsetzung in Form einer Rahmenrichtlinien und mehrerer Tochterrichtlinien hat bestimmte Vorteile: schadstoffunabhängige Bestimmungen werden nur einmal niedergelegt, was ihre Beständigkeit gewährleistet. Dieser Ansatz hat jedoch auch Nachteile: als die Rahmenrichtlinie ausgearbeitet wurde, konnten nicht alle praktischen Implikationen vorhergesehen werden.

Die Gebiete für die Beurteilung der Luftqualität sind festgelegt worden; eine Änderung ist unwahrscheinlich.

Gemäß der Rahmenrichtlinie muss die Luftqualität in bestimmten Gebieten und Ballungsräumen gemessen werden. Die Festlegung dieser Gebiete kann sehr flexibel gehandhabt werden, so dass es relativ große Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten gibt. Diese Gebiete entsprechen in der Hauptsache eher den Verwaltungsgrenzen als der Verteilung der Luftschadstoffe. Das "Gebietskonzept" scheint keine neuen Vorteile für die Kontrolle der Luftqualität in den Mitgliedstaaten zu liefern. Die Mitgliedstaaten, auch die neuen, haben nun ihre Gebiete ausgewiesen und ihre Beurteilungsstrategien entsprechend angelegt. Da sie keine größeren Probleme mit der Gestaltung des Überwachungsnetzes gemeldet haben beabsichtigt die Kommission nicht, das Gebietskonzept zu ändern.

Während strengere Luftqualitätsgrenzwerte als wichtig und nützlich anerkannt werden...

Die mit der ersten Tochterrichtlinie eingeführten neuen Grenzwerte sind deutlich strenger als jene aus früheren Jahren. Diese neuen Grenzwerte sind allgemein anerkannt als wichtige und nützliche Instrumente zur Verbesserung mangelhafter Luftqualität. Die Grenzwerte haben gemeinsam mit der Notwendigkeit, die Öffentlichkeit zu unterrichten dazu geführt, dass Öffentlichkeit und politische Entscheidungsträger besser über Luftqualitätsprobleme aufgeklärt sind.

...wird eine weitere Präzisierung und Leitlinien zur Anwendung der Grenzwerte Teil der Thematischen Strategie zur Luftverschmutzung sein.

Die Interessengruppen haben erklärt, dass eine weitere Präzisierung der Anwendung der Grenzwerte in Bezug auf die Exposition der Bevölkerung von Nutzen wäre. Sie haben ferner Fragen zur Anwendbarkeit der Grenzwerte zum Schutz von Vegetation und Ökosystemen gestellt. Die Kommission hat einen Auftrag zur Sammlung von Informationen zu „gesundheitsrelevanter Messung der Luftqualität“ vergeben. Je nach dessen Ergebnissen könnten die Überwachungsvorschriften in der ersten Tochterrichtlinie geändert werden.

Die Toleranzmarge und besondere Bestimmungen werden als nützlich erachtet und werden nicht geändert werden.

Die Mitgliedstaaten schätzen ganz allgemein das Konzept der Toleranzmarge⁵, da es ermöglicht, Maßnahmen gezielt auf die Verbesserung der Luftqualität in besonders Schadstoff belasteten Gebieten auszurichten. Auf dem Wege zum Einhaltungstermin eines Grenzwertes muss ein Mitgliedstaat nicht über reagieren und keine Pläne oder Programme ausarbeiten solange die Luftqualität besser als durch die Summe Grenzwert plus Toleranzmarge angezeigt bleibt.

Die erste Tochterrichtlinie enthält eine Bestimmung, der zufolge der Beitrag natürlicher Quellen zu den Konzentrationen von Schwefeldioxid in der Luft berücksichtigt wird. Sie enthält ferner eine Bestimmung, wonach in Bezug auf PM₁₀-Konzentrationen Naturereignisse sowie die Aufwirbelung von Partikeln nach einer Streuung von Straßen mit Sand im Winter zu berücksichtigen sind. Nach Ansicht der Mitgliedstaaten sind die Bestimmungen in den spezifischen Fällen von Nutzen. Durch eine Ausweitung dieser Bestimmungen auf andere Umstände würden jedoch möglicherweise rechtliche Schlupflöcher entstehen. Daher plant die Kommission keine Änderung oder Ausweitung dieser bestehenden besonderen Bestimmungen.

Während sich kontinuierliche Maßnahmen zur Verbesserung der Luftqualität auf PM₁₀ und NO₂ konzentrieren müssen...

Die Mitgliedstaaten haben mitgeteilt, dass sie die Grenzwerte für Schwefeldioxid und Blei in der Luft mit einigen Ausnahmen erfüllen. Bei PM₁₀ und NO₂ ist die Lage jedoch anders, da Konzentrationen dieser Schadstoffe bei vielen Überwachungsstationen die Grenzwerte zuzüglich der Toleranzmarge überschreiten.

...bewertet die Kommission auch die Wirksamkeit kurzfristiger Maßnahmen.

Gemäß Artikel 7 Absatz 3 der Rahmenrichtlinie sind im Fall der Gefahr einer Überschreitung der Grenzwerte oder der Alarmschwellen kurzfristige Maßnahmen zu ergreifen. Für die Grenzwerte gilt diese Verpflichtung zum Ergreifen kurzfristiger Maßnahmen erst nach ihrem Inkrafttreten. Einige Mitgliedstaaten haben Zweifel an der Umweltwirksamkeit kurzfristiger Maßnahmen geäußert. Die Kommission bewertet derzeit die mit diesen Maßnahmen gemachten Erfahrungen. Die Schlussfolgerungen werden bei der Ausarbeitung der Thematischen Strategie zur Luftverschmutzung berücksichtigt.

Die Mitgliedstaaten haben ihre Netze zur Messung der Luftqualität recht gut angepasst...

Es ist schwer, genau vorzuschreiben, wie Messnetze auszulegen sind, da Luftverschmutzungsquellen und -niveaus in Europa sehr unterschiedlich verteilt sind. Alle Mitgliedstaaten haben ihre Messnetze in unterschiedlichem Maße an die Bestimmungen der ersten Tochterrichtlinie angepasst. Dadurch wurde der Harmonisierungsprozess vorangetrieben.

⁵ Die Toleranzmarge ist definiert als Prozentsatz des Grenzwerts, um den dieser vor dem festgelegten Datum überschritten werden darf.

...aber weitere technische Verbesserungen sind erforderlich und werden von der Kommission im Rahmen des Ausschussverfahrens verabschiedet werden.

Einige Teile der ersten Tochterrichtlinie müssen an den wissenschaftlich-technischen Fortschritt angepasst werden. Die Kommission beabsichtigt, die Richtlinie mit Unterstützung eines Regelungsausschusses gemäß Artikel 12 der Rahmenrichtlinie anzupassen.

Die Kommission plant Änderungen, um:

- eine ausreichende Zahl von Hintergrundstationen im ländlichen Raum zu gewährleisten
- einen erheblichen Anteil unterschiedlicher Stationstypen zu gewährleisten, beispielsweise verkehrsbezogene Stationen und Stationen in städtischen Hintergrund
- den Abstand von verkehrsbezogenen Stationen, an denen PM_{10} überwacht wird, von der Straße zu begrenzen
- die Bedingungen für die Durchführung von Stichprobenmessungen zu verbessern
- die einheitliche Anwendung statistischer Begriffe (Genauigkeit/Unsicherheit) zu gewährleisten und
- Anhang IX (in dem die Referenzmethoden für Messungen erläutert werden) zu aktualisieren, unter Berücksichtigung der Weiterentwicklung der Technik einschließlich der Bestimmungen, wie die Gleichwertigkeit von Nichtreferenzmethoden nachzuweisen ist.

Obgleich die Kommission Leitlinien für die Messung von Partikel aufgestellt hat, sind weitere Maßnahmen zur Harmonisierung und zur Forschung erforderlich.

Die Kommission wurde bei der Ausarbeitung von zwei Leitfäden zu den Messmethoden für Partikel in den Jahren 2002⁶ und 2004⁷ von entsprechenden Arbeitsgruppen unterstützt. In diesen Unterlagen wurde die Frage der Gleichwertigkeit von allgemein gebräuchlichen automatischen Messmethoden und der manuellen Referenzmethode für Messungen angesprochen. Trotz erheblicher Anstrengungen von Seiten der Mitgliedstaaten müssen weiterhin die Gleichwertigkeit der Nichtreferenzmethoden zur PM-Messung nachgewiesen und diese Messungen innerhalb der Europäischen Union harmonisiert werden. Die Kommission ist Gastgeber für das Netz europäischer Referenzlabors zur Luftqualität (European Air Quality Reference Laboratories - AQUILA) und beabsichtigt, dieses Netz zur engen Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten im Hinblick auf die weitere einschlägige Harmonisierung zu nutzen.

Die CAFE-Arbeitsgruppe zu Partikeln hat vorgeschlagen, einen Grenzwert für $PM_{2,5}$ zu entwickeln⁸. Nichtsdestotrotz sind auch größere Partikel, charakterisiert durch PM_{10} ,

⁶ Guidance to Member States on PM_{10} monitoring and inter-comparisons with the reference method; <http://www.europa.eu.int/comm/environment/air/pdf/finalwgreporten.pdf>

⁷ Demonstration of equivalence of ambient air monitoring methods, (final draft); http://www.europa.eu.int/comm/environment/air/cafe/pdf/equivalence_report_final.pdf

⁸ Second Position Paper on Particulate Matter; http://www.europa.eu.int/comm/environment/air/cafe/working_groups/wg_particulate_matter.htm

gesundheitsschädlich. Während also der kleineren Fraktion von Partikeln mehr Aufmerksamkeit gewidmet wird, sollte auch die PM₁₀-Überwachung in zu einem gewissen Umfang fortgesetzt werden. Bei Erwägung einer Revision der Rahmen- und der Tochterrichtlinie wird die Kommission einen angemessenen Anteil an Überwachungsstandorten für beide PM-Fraktionen vorschlagen. Die Kommission empfiehlt, dass zusätzliche Untersuchungen zu anderen PM-Merkmalen wie PM_{1,0}, Anzahlkonzentration von Partikeln und die chemische Zusammensetzung der Partikel in den Mitgliedstaaten durchgeführt werden.

Im Rahmen des Fünften Forschungsrahmenprogramms wurden umfassende Anstrengungen unternommen, um die Wege von atmosphärischen Partikeln und ihre Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu erforschen⁹. Auch im Sechsten Forschungsrahmenprogramm werden Mittel hierfür bereitgestellt.

Derzeit wird keine Änderung der Vorschriften für die Verwendung von Luftqualitätsmodellen vorgeschlagen...

Die Richtlinien zur Luftqualität ermöglichen die Nutzung von Modellen zur Beurteilung der Luftqualität. Durch Modelle können Messungen ergänzt oder sogar ersetzt werden, wenn das Konzentrationsniveau weit genug unter dem Grenzwert liegt. Es gibt keine weiteren expliziten Vorschriften für die Verwendung von Modellen zur Analyse der Ursachen von Luftverschmutzung oder bei der Berechnung von Prognosen, aber in der Praxis spielen Modelle derzeit eine wichtige Rolle bei dieser Art von Analyse.

Die Kommission hat die Praxis der im Rahmen der ersten Tochterrichtlinie in den Mitgliedstaaten derzeit verwendeten Computermodelle untersucht.

...aber die Kommission wird dieses Thema weiter verfolgen.

Die vorstehend erwähnte Prüfung lieferte zwar einen Einblick in die derzeitige Nutzung von Modellen in den Mitgliedstaaten und den Beitrittsländern, aber nicht genügend Belege, anhand derer die Anforderungen an die Datenqualität für die Modelle im Vergleich zu den Bestimmungen in der Richtlinie detaillierter hätten definiert werden können. Daher schlägt die Kommission nicht vor, die Ziele in Bezug auf die Qualität der im Rahmen von Modellen verwendeten Daten in dieser Phase zu ändern. Die Kommission geht jedoch davon aus, dass dieses Thema weiter an Bedeutung gewinnen wird und wird es daher weiterhin prüfen, unter Berücksichtigung der Aktivitäten in den einzelnen Mitgliedstaaten.

Die elektronische Berichterstattung wird mehr und mehr zur Routine...

Die Kommission hat ein gemeinsames Format für die Berichterstattung über die Ergebnisse der jährlichen Beurteilung der Luftqualität entwickelt und diesen Fragebogen im Jahr 2001 als Entscheidung der Kommission angenommen, die 2004 aktualisiert wurde (2004/461/EG)¹⁰. Die Mitgliedstaaten füllen nun diesen Fragebogen jährlich aus und übermitteln die Daten als von der Kommission bereitgestellte elektronische Datei. Daten, die bereits im Rahmen der Entscheidung des Rates zur Schaffung eines Austausches von Informationen und Daten aus den Netzen und Einzelstationen zur Messung der Luftverschmutzung in den Mitgliedstaaten

⁹ CLEAR-Projekt (Cluster of European Air Quality Research), zu den neuesten Ergebnissen: <http://www.nilu.no/clear>

¹⁰ ABl. L 156 vom 30.4.2004, S. 90.

(97/101/EG)¹¹ übermittelt werden müssen, wurden in diesen jährlichen Fragebogen nicht aufgenommen.

...aber es kommt zu erheblichen Verzögerungen und eine weitere Harmonisierung und Straffung ist erforderlich.

Die Mitgliedstaaten erfüllen ihre Berichtserstattungspflicht im Allgemeinen recht gut. Nichtsdestotrotz kommt es häufig zu Verzögerungen der Berichte von bis zu mehreren Monaten nach Ablauf der Frist. Im Jahr 2003 haben beispielsweise nur 9 von 15 Mitgliedstaaten fristgerecht Bericht erstattet.

Die jährlichen Berichte zur Einhaltung unter der ersten Tochterrichtlinie werden als sehr hilfreich angesehen, um einen Überblick über die Luftqualität in der Gemeinschaft zu erhalten. Diese Einschätzung wird sowohl von der Kommission und den Mitgliedstaaten, als auch von Interessenvertretern und der allgemeinen Öffentlichkeit geteilt.

Ein Problem besteht darin, dass die Mitgliedstaaten keine Verpflichtung haben einige Informationen, die für eine vollständigere Auswertung notwendig wären, in die Berichte mit aufzunehmen. Da es im allgemeinen Interesse wäre, beabsichtigt die Kommission diese Informationen berichtspflichtig zu machen.

¹¹ ABl. L 35 vom 5.2.1997, S. 14.