

# Umweltpolitik

Gaby Umbach

Das zurückliegende Jahr war von der Weiterentwicklung strategischer Politikansätze und der Erfüllung internationaler Verpflichtungen<sup>1</sup> sowie vom Personalwechsel an der Spitze der Generaldirektion Umwelt gekennzeichnet. Margot Wallström verließ Ende Oktober 2004 das Ressort und wurde Vizepräsidentin der neuen Kommission. In den von ihr als Prioritäten bezeichneten Bereichen erzielte die EU in ihrer Amtszeit erkennbare Fortschritte i.H.a. das Handelssystem für Treibhausgasemissionszertifikate, die Neuordnung der Chemikalienpolitik, die Wasserrahmenrichtlinie, den Aktionsplan Umwelt und Gesundheit und die Investition von 100 Mio. Euro für Umweltaktivitäten in den neuen Mitgliedstaaten.<sup>2</sup>

Ihre Nachfolge trat im November 2004 Stavros Dimas an. Der als „politischer Manager“<sup>3</sup> (ein)geschätzte Grieche, war seit 1977 Mitglied des griechischen Parlaments. Als stellvertretender Minister für ökonomische Koordinierung war er von 1977 bis 1980 auch mit Umweltfragen befasst.<sup>4</sup> Als Prioritäten seiner Amtszeit betont er die Kohärenzsteigerung von europäischen und internationalen Maßnahmen, die Bekämpfung des Klimawandels und den Nach-Kyoto-Prozess, nachhaltige Herstellungspraktiken und Konsumverhalten sowie die Relevanz des Umweltschutzes als Teil der Lissabonner Agenda.<sup>5</sup>

Bei der Kontrolle der Umsetzung des EU-Umweltrechts wurde der EuGH 2003 in 58 neuen Fällen von der Kommission angerufen, 122 mit Gründen versehene Stellungnahmen wurden abgegeben und 505 Beschwerden über eventuelle Verstöße waren zu verzeichnen.<sup>6</sup>

## Integration von Umweltbelangen in alle Politikfelder

Die mit dem Cardiff-Prozess und der Lissabonner Strategie initiierte Integration von Umweltbelangen in alle Politikbereiche war im zurückliegenden Jahr von großer Bedeutung für die strategische Weiterentwicklung der europäischen Umweltpolitik. Am 1. Juni 2004 legte die Kommission als Folgemaßnahme des Frühjahrsgipfels 2003<sup>7</sup> und in Ergänzung der Bewertung der Umweltpolitik 2003 ein Arbeitsdokument zur Bewertung des Cardiff-Prozesses (KOM(2004) 394) vor, das Wege zur Neubelebung des Prozesses durch Förderung beispielhafter Verfahren und Strategiekohärenz thematisiert. Während in den Bereichen Energie und Landwirtschaft positive Ergebnisse aufzuweisen sind, werden Schwachstellen bei der mangelnden Einheitlichkeit der Umsetzung, dem teilweise schwachen politischen Engagement, der partiell mangelhaften Einhaltung von Umsetzungs- und Überprüfungsverfahren sowie der Prioritätensetzung des strategischen Ansatzes festgestellt.

In Einklang mit dem neuen strategischen Ansatz verabschiedete der Rat als Beitrag zur Vorbereitung des Frühjahrsgipfels 2005 am 14. Oktober 2004 Schlussfolgerungen zur

---

1 Vgl. KOM(2005) 17.

2 Umwelt für Europäer, Nr. 17, September 2004, S. 3.

3 Umwelt für Europäer, Nr. 18, Dezember 2004, S. 3.

4 [http://www.europa.eu.int/comm/commission\\_barroso/dimas/cv/doc/cv\\_dimas\\_11\\_01\\_2005\\_en.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/commission_barroso/dimas/cv/doc/cv_dimas_11_01_2005_en.pdf)

5 Umwelt für Europäer, Fn. 3, S. 3.

6 Fifth Annual Survey on the implementation and enforcement of Community environmental law – 2003, S.6.

7 Europäischer Rat, 8410/03, POLGEN 29.

Förderung ökoeffizienter Innovationen<sup>8</sup> und betonte, Umweltpolitik müsse stärker als Option zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit verstanden werden, da sie eine gesteigerte Energie- und Ressourceneffizienz und die Schaffung von Arbeitsplätzen in zukunftsorientierten Wirtschaftssektoren ermögliche. Dabei trügen besonders ökoeffiziente Innovationen zu positiven Synergieeffekten bei.<sup>9</sup> Der Rat hob die Bedeutung der Internalisierung externer Kosten für gute Marktperspektiven dieser Innovationen (u.a. durch steuerliche Anreize und Reform bestehender Subventionssysteme) hervor. Hier trüge speziell der Aktionsplan für Umwelttechnologie (ETAP, KOM(2004) 38) zur Erreichung der Ziele bei. Dessen ange-mahnte schnelle Umsetzung biete eine gute Basis zur Stärkung der wettbewerbsorientierten Marktchancen ökologisch effizienter Innovationen.<sup>10</sup>

### **Nachhaltige Entwicklung**

Der Rat forderte am 20. Dezember 2004 die Aktualisierung der EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung durch Entwicklung spezifischer Ziele und Grundsätze, Berücksichtigung der Generationenaspekte sowie der außenpolitischen Dimension und stärkere Verknüpfung mit dem Cardiff-Prozess und der Lissabonner Strategie. Die Kommission legte daraufhin am 9. Februar 2005 die Mitteilung zur Überprüfung der EU-Nachhaltigkeitsstrategie (KOM(2005) 37) vor, in der sie neben bestehenden Problemen u.a. bei Klimawandel, Gesundheit, Ressourcenmanagement und Landnutzung die zukünftige Ausrichtung der Strategie skizziert.<sup>11</sup> Hierzu gehörten u.a. integrierte Folgenabschätzung und gesteigerte Politikkohärenz, Einsatz marktorientierter Instrumente, Entwicklung neuer Oberthemen für nicht-nachhaltige Trends und die Sicherstellung effektiver Kontrollmechanismen. Der Umweltrat nahm den Bericht am 10. März 2005 zur Kenntnis und wies darauf hin, dass die Lissabonner Strategie einen wichtigen Anteil an der nachhaltigen Entwicklung der EU einzunehmen habe. Die überarbeitete Nachhaltigkeitsstrategie soll Ende 2005 verabschiedet werden und Wachstum sowie Beschäftigung zu zentralen Aspekten erheben. Darüber hinaus sollen die Programmlinien EU-Nachhaltigkeitsstrategie, Lissabonner Strategie und Cardiff-Prozess in einem integrierten Konzept miteinander verknüpft werden.<sup>12</sup>

### **Naturschutz**

Der Rat erörterte am 14. Oktober 2004 die Mitteilung der Kommission zur künftigen Finanzierung des NATURA 2000-Netzes (KOM(2004)431).<sup>13</sup> In der Mitteilung werden die Gesamtkosten der Errichtung des NATURA-2000-Netzes für die erweiterte EU auf 6,1 Mrd. Euro pro Jahr geschätzt und mögliche Finanzierungsoptionen durch die Integration in bestehende EU-Fonds, die Aufstockung von LIFE-Natur oder die Schaffung eines neuen Finanzierungsinstrumentes für Natura 2000 skizziert.<sup>14</sup> Bestandteil der Aussprache im Rat waren u.a. die Implikationen der Kommissionsvorschläge für die Finanzielle Vorschau 2007-2013 (inkl. LIFE+) zur Sicherstellung der Finanzierung von NATURA 2000, die ausreichende Ko-Finanzierung durch die EU sowie etwaige Finanzierungslücken. Die Kommission kündigte strategische Leitlinien zur Einbeziehung von NATURA 2000 in eine umfassendere Raumordnungspolitik an. Dies würde die von ihr favorisierte Ko-Finanzierung durch bestehende Finanzierungsinstrumente ermöglichen.

---

8 Rat, 12908/04 (Presse 283), S. 15.

9 KOM(2005) 17endg., S. 4.

10 Umwelt für Europäer, Nr. 20, Juni 2005, S. 15; vgl. Europäischer Rat, 7619/1/05, REV 1, CONCL 1.

11 Vgl. SEC(2005) 225.

12 Rat, 6693/05 (Presse 40), S. 7-10.

13 Ebd., S. 18.

14 KOM(2004) 431 endg., S. 6f.

## Klimapolitik

Mit der Ratifizierung durch Russland im November 2004 trat das Kyoto-Protokoll am 16. Februar 2005 endlich in Kraft.<sup>15</sup> Die EU hat ‚öko‘-diplomatisch zu diesem Erfolg beigetragen und durch ihr am 1. Januar 2005 angelaufenes Handelssystem für Treibhausgasemissionszertifikate (2004/101/EG) das umfangreichste seiner Art weltweit errichtet. Es integriert über 12 000 energieproduzierende und -intensive Anlagen von mehr als 5 000 Unternehmen. Zwischen dem 7. Juli und 27. Dezember 2004 bewertete die Kommission die nationalen Allokationspläne von 21 Mitgliedstaaten.<sup>16</sup> Nach Kommissionseinschätzung werden die Mitgliedstaaten mit den ergriffenen Maßnahmen und geplanten Politiken ihre Emissionen bis 2010 um ca. 7,7 % im Vergleich zum Basisjahr 1990 verringern können. Zusätzlich könnten Kredite aus globalen Emissionsreduktionsprojekten die Reduktion auf ca. 8,6 % erhöhen.<sup>17</sup>

Zur Vorbereitung der 10. UN-Klima-Rahmenkonventionskonferenz in Buenos Aires (COP 10) hat der Rat am 14. Oktober 2004 in seinen Schlussfolgerungen zu Klimaänderungen mit Besorgnis festgestellt, dass diese größere Auswirkungen auf die Erwärmung in den letzten 100 Jahren (0,95 °C in Europa verglichen zu 0,7 °C weltweit) haben<sup>18</sup>, als bislang angenommen. Die Umweltminister unterstrichen das Ziel, die Kyoto-Verpflichtungen weiterhin als prioritär zu erachten und Entwicklungsländer in ihren Bemühungen zur Emissionsverringerung zu unterstützen.

Zur Weiterentwicklung der Klimapolitik erzielte der Rat am 14. Oktober 2004 politische Einigung über einen gemeinsamen Standpunkt zum Verordnungsentwurf über bestimmte fluorierte Treibhausgase (sog. F-Gase-VO) (KOM(2003) 492) und zum Richtlinienvorschlag über Emissionen von Klimaanlageanlagen in Kfz.<sup>19</sup> Österreich und Dänemark stimmten aufgrund weitergehender nationaler Regelungen dagegen; Schweden, Belgien und Portugal enthielten sich der Stimme. Die F-Gase-VO regelt die Begrenzung und Minimierung von F-Gasen in Kälte- und Klimaanlageanlagen sowie die Rückgewinnung dieser Stoffe. Gemäß dem Richtlinienvorschlag über Emissionen von Klimaanlageanlagen in Kfz sollen ab dem 1. Januar 2011 Neufahrzeugtypen, ab 1. Januar 2017 alle Neufahrzeuge keine Befüllung mehr mit dem besonders schädlichen Treibhausgas H-FKW R 134a aufweisen. Ab diesen Zeitpunkten darf nur noch R 152a, das substantiell weniger Treibhauspotenzial aufweist, oder CO<sub>2</sub> als Kältemittel verwandt werden. In beiden Vorschlägen wurden wegen der Gegenstimmen und Enthaltungen Revisionsklauseln zur Prüfung des generellen Ausstiegs aus der Verwendung von F-Gasen bzw. der Ausdehnung von Inverkehrbringensverbote verankert. Der gemeinsame Standpunkt wurde am 20. Juni 2005 vom Rat offiziell angenommen. Seit dem 7. Juli 2005 liegt der gemeinsame Standpunkt nun dem EP zur zweiten Lesung vor.

Die COP 10 vom 6. bis 17. Dezember 2004 wurde von zwei Themengebiete bestimmt: zum einen Maßnahmen zur Verringerung von Treibhausgasemissionen und zum anderen die Anpassung an die Folgen des Klimawandels. Der Dialog über Strategien globaler Klimapolitik stand ebenso im Vordergrund wie die Verantwortung der Industriestaaten für die Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Anpassung an die Effekte des Klimawandels. Allerdings fanden die Verhandlungen i.H.a. Unterstützungsleistungen für die am

15 Umwelt für Europäer, Nr. 19, März 2005, S. 5.

16 [http://europa.eu.int/comm/environment/climat/emission\\_plans.htm](http://europa.eu.int/comm/environment/climat/emission_plans.htm)

17 Ebd., S. 7 und unter: [http://reports.eea.eu.int/technical\\_report\\_2004\\_7/en/Analysis\\_of\\_GHG\\_trends\\_and\\_projections\\_in\\_Europe.pdf](http://reports.eea.eu.int/technical_report_2004_7/en/Analysis_of_GHG_trends_and_projections_in_Europe.pdf). Diese Kommissionsschätzungen basieren auf den Plänen von sechs der 25 Mitgliedstaaten.

18 Rat, Fn. 8, S. 12, vgl. EUA: Impacts of Europe's changing climate, Kopenhagen, Nr 2/2004.

19 Rat, Fn. 8, S. 11.

wenigsten entwickelten Länder keinen Abschluss. Einigung wurde bezüglich der Stärkung des Exekutivausschusses für „Clean Development Mechanisms“ erzielt. Als Nachfolgeinitiative wurde ab Mai 2005 ein Seminar von Regierungsexperten eingesetzt, das weitere Maßnahmen zum Klimawandel diskutieren soll. Der Rat begrüßte am 20. Dezember 2004 die Ergebnisse der COP 10. Besonders hervorgehoben wurden das Arbeitsprogramm für Anpassungs- und Reaktionsmaßnahmen, der festgelegte Expertendialog, die Erhöhung der strategischen Anstrengungen zur Erreichung der Emissionsziele sowie die Prüfung des Rahmens für die Zeit nach 2012.

Am 9. Februar 2005 stellte die Kommission ihre Mitteilung zur zukünftigen Ausrichtung der Klimapolitik (KOM(2005) 35) vor. Sie skizziert verschiedene Strategien zur Begrenzung der globalen Erwärmung und Unterstützung eines internationalen Klimawandelsystems. Als weiterer Bestandteil wurden die Kooperation mit Drittstaaten, kosteneffektive Emissionsreduktionsmöglichkeiten sowie die Nutzung innovativer Umwelttechnologien zur Emissionsreduzierung hervorgehoben. Der Rat begrüßte die Mitteilung am 10. März 2005 und betonte die Relevanz der internationalen Kooperation sowie nachfrage- und angebotsorientierter Strategieentwicklung speziell in den Bereichen Verkehr und Energie.<sup>20</sup>

### Chemikalienpolitik

In der Chemikalienpolitik gingen die Arbeiten zum Regulierungsrahmen REACH<sup>21</sup> voran. Es fanden Orientierungsaussprachen in den Räten Umwelt und Wettbewerbsfähigkeit zu Zulassungs- und Beschränkungsprozessen, Rolle der Substitution und Sicherung der Qualität der Angaben statt.<sup>22</sup> Zu den im Rat diskutierten Punkten gehörten flexible Lösungen der Registrierung, Prüfung eines risikobasierten Ansatzes für nachfolgende REACH-Phasen sowie technisch und wirtschaftlich geeigneter Alternativen, Regelungen für Stoffe in Fertigerzeugnissen, Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit, Vermeidung unnötiger Tierversuche sowie Schutz der menschlichen Gesundheit. Eine Einigung wird für Ende 2005 erwartet.

### LIFE+

Am 29. September 2004 legte die Kommission im Rahmen der Finanziellen Vorschau 2007-2013 ihren Vorschlag für ein Finanzierungsprogramm für die Umwelt (KOM (2004) 621) mit einem Gesamtbudget von 2,19 Mrd. Euro vor, zu dem der Rat am 20. Dezember 2004 einen ersten Gedankenaustausch vornahm. Das EP billigte den Vorschlag mit Änderungsvorschlägen u.a. zur Spezifizierung des Anwendungsbereiches und zur Abdeckung etwaiger finanzieller Lücken durch andere EU-Finanzierungsinstrumente am 7. Juni 2005<sup>23</sup>. Mit dem neuen Finanzrahmen wird ein einheitliches Finanzierungsinstrument vorgeschlagen, das erstmals ausschließlich im Bereich Umwelt eingesetzt werden soll. Vorrangige Bereiche der Finanzierung sind der Kampf gegen Klimawandel, Schutz der Artenvielfalt, Eindämmung negativer Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit sowie nachhaltiger Umgang mit natürlichen Ressourcen und Abfällen. Diskussionswürdig empfanden einige Delegationen die vorgeschlagenen Prioritäten, wobei jedoch die Notwendigkeit eines eigenen Finanzierungsinstrumentes für die Umwelt bejaht wurde.<sup>24</sup>

---

20 Rat, Fn. 12, S. 11.

21 KOM(2003)644(01) und (02).

22 Rat, 15962/04 (Presse 357), S. 12.

23 EP, A6/2005/131.

24 Rat, Fn. 22, S. 20.