

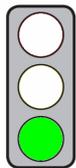
ANPASSUNG AN DEN KLIMAWANDEL IN EUROPA

Stand: 21.08.2007

KERNPUNKTE

Ziel des Grünbuchs: Das Grünbuch untersucht die aktuellen und möglichen zukünftigen Folgen des Klimawandels für Europa. Es prüft die Handlungsgründe für die EU sowie die dringendsten europäischen Anpassungsmaßnahmen, um die Folgen des Klimawandels zu mildern.

Betroffene: Nahezu alle Bereiche der Volkswirtschaft.



Pro: Für die vom Klimawandel besonders betroffenen Bereiche der Wirtschaft sind Anpassungsmaßnahmen an den Klimawandel nötig. Zudem eröffnet die Anpassung in Form neuer Märkte für innovative Produkte und Dienstleistungen auch Wachstums- und Beschäftigungsperspektiven.

Contra: Geplante Vorhaben der Kommission im Bereich der Gesundheitspolitik sind unter Kompetenzgesichtspunkten problematisch.

Änderungsbedarf: -

INHALT

Titel

Grünbuch der Kommission vom 29. Juni 2007 **KOM(2007) 354:** "Anpassung an den Klimawandel in Europa – Optionen für Maßnahmen der EU".

Kurzdarstellung

- ▶ Das Grünbuch befasst sich mit den aus Kommissionssicht dringlichsten Maßnahmen in Bezug auf den Klimawandel, die auf Gemeinschaftsebene zu ergreifen sind. Laut Kommission bestehen vier Aktionsschwerpunkte:
 - In Fällen, in denen die verfügbaren Kenntnisse in Bezug auf die Folgen des Klimawandels ausreichen, sollen zur Lenkung von Aktionen auf EU-Ebene Anpassungsstrategien entwickelt werden, um eine optimale Ressourcenverteilung und -nutzung festlegen zu können.
 - Die EU muss nach Auffassung der Kommission die außenpolitische Dimension von Klimaauswirkungen erkennen und mit ihren Partnern in der ganzen Welt und insbesondere in Entwicklungsländern neue Allianzen eingehen. Die Anpassungsmaßnahmen sollen mit den Nachbarländern koordiniert und die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen soll weiter verstärkt werden.
 - Wo noch Wissenslücken in Bezug auf die Folgen des Klimawandels bestehen, sollen diese durch Gemeinschaftsforschung, Informationsaustausch und Vorbereitungsmaßnahmen behoben und die Wissensgrundlage erweitert werden. Diesbezügliche Forschungsergebnisse sollen stärker in Politik und Praxis einbezogen werden.
 - Im Rahmen des „Europäischen Programms zur Klimaänderung“ sollen in einer europäischen Beratergruppe für die Anpassung an den Klimawandel koordinierte Strategien und Maßnahmen weiter analysiert und erörtert werden.
- ▶ Die Kommission beschreibt eine Reihe vordringlicher Optionen (sog. „Pfeiler“), die nach ihrer Auffassung unter jedem der genannten vier Aktionsschwerpunkte für Maßnahmen auf EU-Ebene in Frage kommen.
- ▶ **Erster Pfeiler: Frühzeitiges Handeln in der EU**
 - Einbeziehung von Anpassungsmaßnahmen an den Klimawandel in die Umsetzung und Änderung geltender und künftiger Rechtsvorschriften und Politiken:
 - Gemeinsame Agrarpolitik (GAP): Der sog. „Gesundheitscheck“ im Jahr 2008, d.h. die Zwischenbewertung der GAP-Reform von 2003, und künftige Anpassungen der GAP könnten Gelegenheit zur Prüfung der Frage bieten, wie die Anpassung an den Klimawandel besser in Programme zur Förderung der Landwirtschaft einbezogen werden kann.
 - Industriepolitik: Die Kommission möchte prüfen, wie die Industriepolitik zum Anpassungsprozess beitragen kann und Anfang 2008 einen entsprechenden Aktionsplan vorlegen.
 - Energiesektor: Die Kommission sieht ein Schlüsselthema im Gebäude-Bereich und kündigt eine Überarbeitung einschlägiger Rahmenregelungen, insbesondere der Richtlinie über die Energielei-

stung von Gebäuden an. Die Kommission arbeitet nach eigenen Angaben außerdem an einem Strategieplan für Energietechnologie, der umweltbezogene Innovationen auf dem Gebiet der Energietechnologie beschleunigen soll.

- Verkehr: Nach Ansicht der Kommission ist die Anpassung existierender Verkehrsinfrastrukturen an Klimaänderungen bei gleichzeitiger Gewährleistung ihres kontinuierlichen und sicheren Betriebs erforderlich. Dies werde hohe zusätzliche Investitionen erforderlich machen. Zukünftig soll nach dem Willen der Kommission bereits bei der Planung neuer Verkehrsinfrastrukturen und der dazu erforderlichen Transportmittel die Klimasicherheit im Vordergrund stehen.
 - Gesundheitssektor: Die Kommission will im Jahr 2008 eine Mitteilung annehmen, die Rahmenvorschriften für die Bekämpfung der Auswirkungen des Klimawandels auf die Gesundheit von Mensch und Tier enthalten wird.
 - Wasserversorgung: Die Kommission will zusätzlich Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels in die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie einbeziehen und damit mit dem ersten Planungszyklus für 2009 beginnen. Vor allem sollen „Wirtschaftsinstrumente“ und das bereits im Umweltbereich geltende Verursacherprinzip auf alle Sektoren, einschließlich privater Haushalte und der Bereiche Verkehr, Energie, Landwirtschaft und Fremdenverkehr, angewandt werden. Das Verursacherprinzip besagt, dass der Verursacher von Schäden die Kosten für deren Beseitigung, Ausgleich oder Vermeidung trägt. Die Kommission arbeitet nach eigenen Angaben zurzeit auch an einer Mitteilung über Wasserknappheit und Dürre.
 - Einbeziehung von Anpassungsmaßnahmen an den Klimawandel in bestehende Förderprogramme der Gemeinschaft, insbesondere im Bereich von Infrastrukturprojekten.
 - Entwicklung „neuer politischer Maßnahmen“, z.B. im Bereich der Baunormen und -methoden und der „Klimaresistenz von Kulturen“.
- **Zweiter Pfeiler: Einbeziehung von Anpassungserfordernissen an den Klimawandel in außenpolitische Maßnahmen der EU**
- Die Kommission möchte prüfen, wie mehr Zusammenarbeit zwischen der EU und Entwicklungsländern auf dem Gebiet des Klimawandels im Rahmen einer „Globalen Allianz“ für den Klimaschutz gefördert werden kann.
 - Die Kommission arbeitet eigenen Angaben zufolge derzeit an der Schaffung eines globalen Marktes für Umwelttechnologien, der den Handel mit „nachhaltigen Gütern und Dienstleistungen“ und den Technologietransfer insbesondere zwischen Industrie- und Entwicklungsländern begünstigen soll.
- **Dritter Pfeiler: Verringerung der Unsicherheit über die Folgen des Klimawandels durch Erweiterung der Wissensgrundlage mittels integrierter Klimaforschung**
- Es muss nach Meinung der Kommission ein „integrierter und sektorübergreifender Ansatz gefördert werden, mit Internalisierung der durch die Verschlechterung physikalischer und biologischer Systeme bedingten Umweltkosten“. Der europaweiten Forschung soll dabei Priorität eingeräumt werden.
- **Vierter Pfeiler: Einbeziehung der europäischen Gesellschaft, Wirtschaft und des öffentlichen Sektors in die Entwicklung koordinierter und umfassender Anpassungsstrategien an den Klimawandel**
- Es soll laut Kommission ein „strukturierter Dialog“ mit den betroffenen Parteien und der Zivilgesellschaft stattfinden, um die Herausforderungen des Klimawandels systematisch zu untersuchen. Dabei könnten Standpunkte ausgetauscht und Empfehlungen für umfassende und koordinierte Strategien, einschließlich etwaiger Umstrukturierungs- und flankierender Maßnahmen, gegeben werden.

Subsidiarität und dargelegter Bedarf für EU-Handeln

Nach Ansicht der Kommission ist ein europäisches Konzept vorteilhaft und notwendig, um eine ordnungsgemäße Koordinierung zu gewährleisten und sicherzustellen, dass die politischen Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels wirksam sind. In vielen Gebieten werde der Anpassungsprozess daher einen grenzüberschreitenden Ansatz erfordern. Ein Einheitskonzept sei zwar eindeutig nicht angemessen, doch werde die Klimaänderung überall Spuren hinterlassen, die nicht an Verwaltungsgrenzen halt machen.

Positionen der EU-Organe

Europäische Kommission

Siehe inhaltliche Kurzdarstellung.

Ausschuss der Regionen

Offen.

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Offen.

Europäisches Parlament

Offen.

Rat – „(Zusammensetzung)“
Offen.

Politischer Kontext

Das vorliegende Grünbuch ist Teil der sog. „integrierten Klimaschutz- und Energiepolitik“ der EU zur Bekämpfung des Klimawandels. Ihr Hauptpfeiler ist der zügige Übergang zu einer Wirtschaft mit geringem Kohlenstoffeinsatz. Dies ist zugleich Voraussetzung für die Verwirklichung des Zieles der EU, den Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf weniger als 2°C gegenüber dem vorindustriellen Stand zu halten. Die Staats- und Regierungschefs der EU haben auf der Ratstagung im Frühjahr 2007 beschlossen, die Treibhausgasemissionen der EU bis zum Jahr 2020 um 20 % und, im Falle einer globalen und umfassenden Vereinbarung, um 30 % zu verringern. Des Weiteren plädierten sie dafür, die Emissionswerte bis zum Jahr 2050, gemessen am Stand von 1990, weltweit um 50 % zu senken.

Politische Einflussmöglichkeiten

Federführende Generaldirektion	GD Umwelt
Ausschüsse des Europäischen Parlaments:	Umweltfragen, Volksgesundheit und Lebensmittelsicherheit (federführend); Auswärtige Angelegenheiten; Entwicklung; Beschäftigung; Industrie; Binnenmarkt; Verkehr; Regionale Entwicklung; Landwirtschaft; Fischerei; Klimawandel.
Ausschüsse des Deutschen Bundestags:	N.N.
Konsultationsverfahren:	Jeder Bürger darf Stellung nehmen. Die Konsultation der Öffentlichkeit läuft bis 30. November 2007.

Ergebnis der Konsultation

Liegt noch nicht vor.

BEWERTUNG

Diese Evaluierung befasst sich nicht mit der Frage, ob das Generalziel einer durchgreifenden Politik gegen Klimaänderungen ökologisch geboten ist, sondern behandelt dies als Prämisse.

Ökonomische Folgenabschätzung

Ordnungspolitische Beurteilung

Das Grünbuch ist sehr allgemein gehalten und verzichtet weitgehend auf die Nennung konkreter Maßnahmen. Eine detaillierte Evaluierung ist daher nicht möglich. Die Vorschläge zur Anpassung an den Klimawandel sollten jedoch weder mit erhöhter Regulierungsdichte einhergehen noch den Wettbewerb schwächen oder den Marktzutritt erschweren. Frühzeitige Anpassungsmaßnahmen können unter dieser Bedingung auch große ökonomische Vorteile bringen, wie z.B. die Vermeidung von Schadenssituationen und die Verringerung von Gefahren für Gesundheit, Eigentum oder Infrastrukturen.

Folgen für Effizienz und individuelle Wahlmöglichkeiten

Um die Gesamtkosten der Anpassungsmaßnahmen (und damit auch die Beeinträchtigungen für Effizienz und individuelle Wahlmöglichkeiten) niedrig zu halten, müssen die Maßnahmen der Mitgliedstaaten und der EU möglichst effektiv koordiniert werden.

Folgen für Wachstum und Beschäftigung

Kurz- und mittelfristig können die Anpassungsmaßnahmen zu einer Verringerung von Wachstum und Beschäftigung führen, da die dafür aufzuwendenden Mittel nicht anderweitig produktiver eingesetzt werden können. Die von Umweltforschern prognostizierten Klimaänderungen können jedoch viele Wirtschaftsbereiche auch in Mitteleuropa schwer treffen, z.B. die Land- und Forstwirtschaft, die Fischerei, den Fremdenverkehr und das Gesundheitswesen. Um Wachstum und Beschäftigung in diesen vom Klimawandel besonders betroffenen Branchen auch in der Zukunft aufrechtzuerhalten, sind Anpassungsmaßnahmen an den Klimawandel nötig.

Zwar eröffnet die Anpassung über die **Entstehung neuer Märkte für innovative Produkte und Dienstleistungen** auch Wachstums- und Beschäftigungsperspektiven. Gleichwohl ist davon auszugehen, dass ein **konsequenter Klimaschutz insgesamt negative Auswirkungen auf Wachstum und Beschäftigung** hat.

Folgen für die Standortqualität Europas

Kurz- und mittelfristig ist mit steigender Kostenbelastung auch für Unternehmen und damit mit Nachteilen für die Standortqualität Europas zu rechnen. Langfristig jedoch profitiert die Standortqualität Europas von frühzeitigen Anpassungsmaßnahmen, vor allem im Hinblick auf die resultierende Entstehung neuer innovativer Märkte.

Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit

Berechtigung hoheitlichen Handelns

Die Regelung der Umweltpolitik ist Aufgabe staatlichen Handelns.

Zulässigkeit und Adäquanz EU-Handelns

Umweltprobleme und die Folgen des Klimawandels lassen sich realistisch gesehen nicht einzelstaatlich lösen und entziehen sich der nationalen Gesetzgebung. Eine Aktualisierung bestehender EU-Vorschriften ist nur durch EU-Handeln möglich. EU-Handeln ist daher angemessen.

Verhältnismäßigkeit

Die Kommission muss sich bei zukünftigen Vorhaben betreffend die Anpassung an den Klimawandel auf das zur Zielerreichung notwendige Maß beschränken und strikt den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz beachten.

Juristische Bewertung

Kompatibilität der geplanten Maßnahmen mit EU-Recht

Das Vorhaben der Kommission, eine Mitteilung anzunehmen, die Rahmenvorschriften für die Bekämpfung der Auswirkungen des Klimawandels auf die **Gesundheit** von Mensch und Tier enthalten wird, **ist unter Kompetenzgesichtspunkten problematisch**. Grundsätzlich besitzen die Mitgliedstaaten die Kompetenz für die Gesundheitspolitik. Die EU darf sie bei der Ausübung dieser Kompetenz nur unterstützen und ergänzen (Art. 152 EGV). Die angekündigten Vorschläge für zukünftige Maßnahmen der EU **werden daher genauestens auf ihre Vereinbarkeit mit der Kompetenzordnung zu prüfen sein, um eine Kompetenzüberschreitung zu vermeiden**.

Kompatibilität mit deutscher Rechtsordnung

Unproblematisch. Vorschriften im Umwelt-, Agrar-, Energie- und Verkehrsrecht werden anzupassen sein.

Alternatives Vorgehen

-

Mögliche zukünftige Folgemaßnahmen der EU

Die Konsultation der Öffentlichkeit läuft bis 30. November 2007. Die Antworten auf die Befragung werden bei der Erarbeitung einer Mitteilung über die Anpassung an den Klimawandel berücksichtigt, die die Kommission bis Ende 2008 vorlegen will.

Bis 2009 soll systematisch geprüft werden, wie sich der Klimawandel auf alle Politikbereiche und Rechtsvorschriften der Gemeinschaft auswirkt. Anschließend sollen weitere konkrete Maßnahmen festgelegt werden. Im Jahr 2008 will die Kommission eine Mitteilung veröffentlichen, die Rahmenvorschriften für die Bekämpfung der Auswirkungen des Klimawandels auf die Gesundheit von Mensch und Tier enthält.

Weiter arbeitet die Kommission derzeit an einem Strategieplan für Energietechnologie und einer Mitteilung über Wasserknappheit und Dürre, die sie beide zu einem späteren, noch nicht genannten Zeitpunkt bekannt geben wird.

Zusammenfassung der Bewertung

Für die vom Klimawandel besonders betroffenen Bereiche der Wirtschaft sind Anpassungsmaßnahmen an den Klimawandel nötig. Zudem eröffnet die Anpassung in Form neuer Märkte für innovative Produkte und Dienstleistungen auch Wachstums- und Beschäftigungsperspektiven. Geplante Vorhaben der Kommission im Bereich der Gesundheitspolitik sind unter Kompetenzgesichtspunkten problematisch.