



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 31.8.2011
KOM(2011) 531 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Sechstes Umweltaktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaft

ABSCHLIESSENDE BEWERTUNG

(Text von Bedeutung für den EWR)

1. POLITISCHER HINTERGRUND

Die Welt hat sich seit 2002, als das Sechste Umweltaktionsprogramm¹ (UAP) mit zehnjähriger Laufzeit verabschiedet wurde, völlig verändert. Sie erholt sich von einer tiefgreifenden Finanz- und Wirtschaftskrise, die klar aufzeigt, dass ein unkritisches Festhalten am Status Quo inhärente Risiken birgt. Es wird erneut deutlich, wie wichtig die Konzepte eines umweltverträglichen Wachstums und einer ressourceneffizienten, CO₂-armen Wirtschaft sind, die als zweckdienliche politische Vorgaben für eine globale und langfristige wirtschaftliche Umgestaltung gewertet werden können.

Die politische Agenda der EU bietet heute zahlreiche Möglichkeiten, um umweltpolitische Maßnahmen in diese Richtung zu lenken. Die Strategie „Europa 2020“², die der Ressourceneffizienz große Bedeutung beimisst, und die Wirtschaftsführung in Form eines Europäischen Semesters sind wirksame Rahmenregelungen, die gewährleisten, dass die Umweltziele auf die allgemeine sozioökonomische Agenda der EU gesetzt werden. Die Kommission hat kürzlich eine ambitionöse neue Strategie³ für die Eindämmung des Verlustes an Biodiversität und für Ökosystemdienstleistungen in der EU bis 2020 sowie eine Mitteilung über die Vorbereitungen für die Rio+20-Konferenz⁴ angenommen, ebenso wie einen Fahrplan für den Übergang zu einer wettbewerbsfähigen CO₂-armen Wirtschaft bis 2050⁵, ein Weißbuch betreffend den europäischen Verkehrsraum⁶ und Mitteilungen über eine Energiestrategie 2020⁷ und einen Energieeffizienzplan 2011⁸. Außerdem sieht die Kommission für 2011 einen Fahrplan für ein ressourceneffizientes Europa vor. Auf der Agenda 2012 stehen ein Blueprint für Wasserpolitik und die Überarbeitung des Aktionsplans für Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch und für eine nachhaltige Industriepolitik⁹. Die Luftqualitätspolitik soll 2013 überprüft werden. Die Kommission hat Vorschläge für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen unterbreitet und arbeitet derzeit Vorschläge für die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP), der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) und der Kohäsionspolitik (KP) aus.

Diese neuen Initiativen sollen bereits geltende Umweltvorschriften ergänzen, die in den vergangenen Jahren konsolidiert wurden und mit Ausnahme des Bodens nahezu alle Umweltbereiche abdecken. Die ordnungsgemäße Umsetzung dieser Vorschriften – die Mitteilung der Kommission über die Umsetzung von EU-Umweltvorschriften, die 2011 angenommen werden sollen, dürfte diesen Prozess unterstützen - wird dazu beitragen, die Umwelt zu schützen und negative Auswirkungen auf die Gesundheit zu begrenzen.

Umweltaktionsprogramme lenken die Umweltpolitik der EU bereits seit den frühen 1970er Jahren, und das 6. UAP sollte als Teil eines kontinuierlichen Prozesses gesehen werden, der bereits nahezu 40 Jahre andauert. Das 6. UAP war das erste Umweltaktionsprogramm, das der Rat und das Europäische Parlament im Mitentscheidungsverfahren annahm. Während der

¹ ABl. L 242/1 vom 10.9.2002.

² KOM(2010)2020 vom 3.3.2010.

³ KOM(2011) 244 vom 3.5.2011.

⁴ KOM(2011) 363 vom 20.6.2011.

⁵ KOM(2011) 112 vom 8.3.2011.

⁶ KOM(2011) 144 vom 28.3.2011.

⁷ KOM(2010) 639.

⁸ KOM(2011) 109 vom 8.3.2011.

⁹ KOM(2008) 397 vom 16.7.2008.

Laufzeit des Programms fanden zwei Erweiterungen statt, durch die die 15er-Gemeinschaft zu einer Union mit 27 Mitgliedstaaten wuchs und der Umweltschutz infolge der Übernahme der EU-Umweltvorschriften eine Verbesserung erfuhr.

Die vorliegende Mitteilung enthält eine abschließende Bewertung des Programms, in der einige klare Einblicke in den gegenwärtigen und in den künftigen umweltpolitischen Entscheidungsprozess gegeben werden.

2. ALLGEMEINE FESTSTELLUNGEN

Die abschließende Bewertung beruht auf einer externen Prüfung, den Ergebnissen einer öffentlichen Konsultation¹⁰ und dem EUA-Bericht „Die Umwelt in Europa – Zustand und Ausblick 2010“ (SOER-Bericht 2010)¹¹.

Zunächst sollte beachtet werden, dass das 6. UAP eines von mehreren umweltpolitischen Instrumenten war, deren jeweilige Einflüsse sich nicht leicht voneinander trennen lassen. Die Bewertung folgt daher einem pragmatischen Ansatz und stützt sich auf die vorgenannten Informationsquellen, um für die im 6. UAP festgelegten Vorgaben und Ziele die wichtigsten Errungenschaften und Mängel herauszuarbeiten.

Ungeachtet dieser Vorbehalte führt die abschließende Bewertung zu dem allgemeinen Schluss, dass das 6. UAP insgesamt gesehen insofern hilfreich war, als es einen übergeordneten umweltpolitischen Rahmen vorgab. Die weitaus meisten der in dem Programm vorgesehenen Aktionen wurden vollständig durchgeführt oder stehen kurz vor ihrem Abschluss.

Die Vorarbeiten zum Programm gaben den Beteiligten die Gelegenheit, umfassend Bilanz zu ziehen und die Umweltpolitik der EU insgesamt besser zu verstehen. Da das Programm im Mitentscheidungsverfahren angenommen wurde, wird ihm von Interessenträgern mehr Legitimität zuerkannt als früheren Programmen. Dies hat dazu geführt, dass bei späteren Maßnahmenvorschlägen mehr Eigenverantwortung übernommen wurde. Zahlreiche Interessenträger sehen das 6. UAP auf nationaler Ebene, in einigen Mitgliedstaaten aber auch auf regionaler und lokaler Ebene, als Ausgangspunkt für die Verteidigung von Umweltinteressen gegenüber konkurrierenden Politiken und als Möglichkeit, angemessene Finanzierungsmöglichkeiten zu sichern und künftige Politikentwicklungen für die Unternehmen vorhersehbar zu machen.

Die sieben Thematischen Strategien¹² des 6. UAP – Luft, Pestizide, Abfallvermeidung und -recycling, natürliche Ressourcen, Böden, Meeresumwelt, städtische Umwelt – wurden entwickelt, um die Integration in andere Politikbereiche und den Wissensstand zu verbessern. Obgleich in den von den Thematischen Strategien erfassten Bereichen unterschiedliche Fortschritte erzielt wurden, trug die Ausarbeitung der Strategien in einigen Fällen dazu bei, einen politischen Willen zur Festlegung wirksamer Ziele und Zeitpläne und ihrer

¹⁰ <http://EG.europa.eu/environment/newprg/final.htm>.

¹¹ <http://www.eea.europa.eu/soer/>.

¹² KOM(2005) 446 (Luftreinhaltung); KOM(2006) 372 (nachhaltige Nutzung von Pestiziden); KOM(2005) 666 (Abfallvermeidung und -recycling); KOM(2005) 670 (nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen); KOM(2006) 231 (Bodenschutz); KOM(2005) 504 (Schutz und Erhaltung der Meeresumwelt); und KOM(2005) 718 (städtische Umwelt).

anschließenden Verwirklichung zu entwickeln. Dies wiederum förderte einen ganzheitlicheren Ansatz für den umweltpolitischen Entscheidungsprozess und führte zu einem Konsens darüber, wie angesichts der Bedenken bezüglich Kompetenz oder unzureichend fundierter Daten am besten vorgegangen werden sollte. Nach Auffassung der Interessenträger erzeugten die Strategien für Meeresumwelt, Böden, städtisches Umfeld und Ressourcen die stärkste Dynamik. Einige führten sogar zum Erlass gezielter Rechtsinstrumente. Die Strategien für Luftreinhaltung, Pestizide und Abfallvermeidung und -recycling konzentrierten sich eher auf die Überprüfung existierender Maßnahmen, um die Kohärenz zu verbessern und spezifische Lücken zu schließen.

Stichhaltige Anhaltspunkte dafür, dass das 6. UAP spezifische Umweltinstrumente herbeizuführen vermochte, gibt es jedoch nicht. Die unterschiedlichen Ergebnisse bei der Verwirklichung der im 6. UAP vorgegebenen Ziele lassen sich zum Teil, insbesondere angesichts der für die verschiedenen thematischen Bereichen festgelegten unterschiedlichen Ambitionsgrade, durch das Konzept des Programms erklären. So wurden beispielsweise die vorgegebenen Klimaschutzziele anschließend von den dynamischen Maßnahmenentwicklungen in diesem Bereich, die nicht auf das 6. UAP zurückzuführen waren, überholt. Das Biodiversitätsziel hingegen wurde für 2010 nicht erreicht, da dem anfänglich starken Engagement der Mitgliedstaaten keine angemessenen Mittel gegenüberstanden.

Obgleich sich allgemeine Umweltaktionsprogramme gemäß dem Vertrag auf vorrangige Ziele konzentrieren sollten, führte das Mitentscheidungsverfahren zu einem mit zahlreichen Maßnahmen ausgestatteten 6. UAP, die sowohl hinsichtlich des Geltungsbereichs als auch der Wirkung variierten. Diese Entwicklung und das Fehlen einer längerfristigen Perspektive bewirkten, dass dem Programm eine klare Botschaft fehlte, mit der sich das Profil des Programms während seiner gesamten Laufzeit besser hätte erhalten lassen. Die Entwicklung der Thematischen Strategien erforderte viel Zeit und Personal: Die letzte Strategie wurde erst 2006 angenommen. Auch die unzulängliche Durchführung und Durchsetzung der EU-Umweltvorschriften waren limitierende Faktoren.

Die zehnjährige Laufzeit des 6. UAP war nicht immer sachdienlich. Zwar war sie lang genug, um Maßnahmen zu erarbeiten und anzunehmen und deren Durchführung in einigen Bereichen (z. B. Abfälle) im Frühstadium zu erleben, aber in anderen Bereichen (wie Ressourcen und Biodiversität) war sie aufgrund des Mehrbedarfs an Informationen oder aufgrund sonstiger Hindernisse zu kurz. Obgleich sich das 6. UAP auf den mehrjährigen Finanzrahmen 2007-2013¹³ auswirkte, kam schließlich seine Annahme im Jahr 2002 für den Zeitraum 2000-2007¹⁴ zu spät.

3. SCHWERPUNKTBEREICHE

Dieser Abschnitt enthält eine genauere Bewertung der Schwerpunktbereiche des 6. UAP – Natur und biologische Vielfalt, Umwelt und Gesundheit, natürliche Ressourcen und Abfälle, Klimawandel und internationale Fragen –, aufgeschlüsselt nach ihrem Beitrag, nach Errungenschaften und Mängeln der Umweltpolitik während der Laufzeit des Programms sowie den bisherigen Erfahrungen.

¹³ KOM(2004) 487.

¹⁴ KOM(1997) 2000.

3.1. Natur und biologische Vielfalt

Beitrag: Im Schwerpunktbereich Natur und biologische Vielfalt lancierte das 6. UAP die Entwicklung der Thematische Strategien für Bodenschutz und für den Schutz und die Erhaltung der Meeresumwelt. Das Programm zeigte die Notwendigkeit auf, Wissensstand und Finanzierung zu verbessern und die laufenden Tätigkeiten zu intensivieren. Es zielte darauf ab, das politische Bewusstsein für Natur und biologische Vielfalt auf ein vergleichbares Niveau anzuheben wie für andere Umweltfragen, insbesondere den Klimawandel, und betonte die Notwendigkeit, dem wirtschaftlichen Wert der biologischen Vielfalt und der Ökosystemdienstleistungen im politischen Entscheidungsprozess einen höheren Stellenwert einzuräumen.

Errungenschaften: Das Natura-2000-Netz von Schutzgebieten wurde auf rund 17 % der gesamten Landfläche der EU erweitert, während die Thematische Strategie für den Bodenschutz¹² die Bedeutung von Böden als eine der wichtigsten Ressourcen und beim Schutz der biologischen Vielfalt herausstellte. Die Thematische Strategie für den Schutz und die Erhaltung der Meeresumwelt¹² legte das Fundament für den Schutz der biologischen Vielfalt der Meere; die Verunreinigung von Flüssen und Seen durch Nitrate und Phosphor ist zurückgegangen. Ferner hat sich der Aufbau der Wissensbasis als eine der wichtigsten Antriebskräfte erwiesen; so hat die TEEB-Initiative (*Abschätzung des ökonomischen Wertes von Ökosystemen und biologischer Vielfalt*)¹⁵ den laufenden Prozess der Monetarisierung von Naturkapital und Ökosystemdienstleistungen neu angestoßen. Das EU-Referenzszenario für Biodiversität 2010 wird als Richtwert dienen, während die aktualisierten SEBI-Indikatoren 2010 (SEBI - Vereinfachung der europäischen Biodiversitätsindikatoren)¹⁶ für die Messung künftiger Fortschritte instrumental sein werden. Schließlich wurde vor kurzem eine neue Zehnjahresstrategie zum Schutz der Biodiversität verabschiedet³.

Mängel: Das übergeordnete Ziel des 6. UAP, den Rückgang der biologischen Vielfalt bis 2010 aufzuhalten, wurde nicht erreicht und der allgemeine Trend der meisten biodiversitätsbezogenen Indikatoren, z. B. Landaufgabe, Aufsplitterung von Lebensräumen aufgrund von Entwicklungen bei den Verkehrsinfrastrukturen, Landschaftszersiedelung und unangemessene Bewirtschaftungspraktiken, war negativ, wenn auch mit großen regionalen Abweichungen. Ein beträchtlicher Anteil der europäischen Binnengewässer läuft Gefahr, den guten Umweltzustand bis 2015 nicht zu erreichen¹¹. Von über 10 000 nicht heimischen Arten in der EU wirken sich schätzungsweise 10-15 % nachteilig auf die Natur und die biologische Vielfalt aus. Detaillierte biogeografische Bewertungen der in der FFH-Richtlinie der EU¹⁷ aufgeführten Arten und der europäischen Lebensraumtypen zeigen, dass nur 17 % der Lebensraumtypen und Arten einen „günstigen Erhaltungszustand“¹⁸ aufweisen. Die Entwicklung eines Netzes von Meeresschutzgebieten hat sich als langsam erwiesen; bisher wurden nur annähernd 6 % der Arten und 10 % der Lebensräume als Schutzgebiete ausgewiesen. Obgleich die nachhaltige Bodennutzung im 6. UAP als Schwerpunkt hervorgehoben wurde, hat der Rat in diesem Bereich keine Fortschritte erzielen können, indem er insbesondere die vorgeschlagene Rahmenrichtlinie für Böden¹⁹ angenommen hätte. Deshalb konnte das Ziel des 6. UAP im Zusammenhang mit den *Bodenbewirtschaftungspraktiken* in der EU bisher nur begrenzt erreicht werden.

¹⁵ <http://www.teebweb.org/>.

¹⁶ <http://biodiversity.europa.eu/topics/sebi-indicators>.

¹⁷ Richtlinie 92/43/EWG des Rates, ABl. L 206 vom 22.7.1992.

¹⁸ <http://www.eea.europa.eu/publications/eu-2010-biodiversity-baseline/>.

¹⁹ KOM(2006) 232.

Schlussfolgerungen: Es hätten mehr Fortschritte bei der Verwirklichung des Ziels der Eindämmung des Rückgangs der biologischen Vielfalt bis 2010 erzielt werden können, wenn die EU und die Mitgliedstaaten die erforderliche politische Entschlossenheit gezeigt hätten und entsprechende finanzielle Verpflichtungen eingegangen wären.

3.2. Umwelt und Gesundheit

Beitrag: Das 6. UAP gab den Anstoß zu einer nützlichen Bestandsaufnahme existierender Verpflichtungen und geplanter Aktionen und verdeutlichte die Verknüpfungen zwischen Umwelteinflüssen und menschlicher Gesundheit. Es trug dazu bei, Aktionen in die Wege zu leiten, zu denen es sonst möglicherweise nicht gekommen wäre, z. B. im städtischen Umfeld, oder die ohne die Dynamik des Programms mehr Zeit erfordert hätten oder weniger umfassend gewesen wären, z. B. im Bereich der Pestizide. Die Thematische Strategie von 2005 über die Luftreinhaltung¹² bildete einen umfassenden und ganzheitlichen Rahmen, der auf einer soliden Wissensgrundlage aufbaute, die auch heute noch die Basis einer integrierten Luftqualitätspolitik bildet.

Errungenschaften: Der Schutz der menschlichen Gesundheit war zwar Zielsetzung zahlreicher Umweltpolitiken, z. B. in den Bereichen Luft, Wasser und Chemikalien, doch bedurfte es des Europäischen Aktionsplans für Umwelt und Gesundheit 2004-2010²⁰, um stärker für die Verbindungen zwischen Umwelt und Gesundheit zu sensibilisieren und besser über dieses Thema zu informieren. In den Bereichen Chemikalien, Pestizide und Wasser wurden umfassende Vorschriften erlassen, wenngleich die Wirkung aufgrund der langen Umsetzungsfristen möglicherweise auf sich warten lässt. Der SO₂- NO_x- und Bleigehalt der Luft ist in den vergangenen neun Jahren zurückgegangen. Außerdem wurden neue Maßnahmen getroffen, die im 6. UAP nicht vorgesehen waren und die den Änderungen der politischen Prioritäten aufgrund erhöhter Risiken von Wasserknappheit und Waldbränden Rechnung tragen.

Mängel: Das Ziel des 6. UAP, innerhalb einer Generation Chemikalien so zu produzieren und zu verwenden, dass sie die Gesundheit des Menschen und die Umwelt nicht wesentlich beeinträchtigen, dürfte wohl kaum in allen Punkten erreicht werden. Außerdem fehlen nach wie vor Daten über die Chemikalienkonzentrationen in der Umwelt und im menschlichen Körper und über die Auswirkungen der Exposition gegenüber komplexen Chemikaliencocktails. Die Thematische Strategie für die städtische Umwelt¹² hatte offensichtlich keine signifikanten Auswirkungen hinsichtlich des Ziels des 6. UAP, die Qualität der städtischen Umwelt zu verbessern. Feinstaub und Ozon geben nach wie vor Anlass zu Bedenken und insbesondere die PM₁₀-Konzentrationen in zahlreichen europäischen Stadtgebieten sind weiterhin in hohem Maße mitverantwortlich für verfrühten Tod und bleibende Schäden durch Erkrankungen der Atemwege, Herzgefäßerkrankungen und Krebs. Geschätzte 40 % der europäischen Bevölkerung lebt in Städten mit nächtlichen Lärmpegeln oberhalb der von der WHO empfohlenen Grenzwerte. Der Zugang zu qualitativ wertigem Wasser ist unzureichend und stellt in einer ganzen Reihe ländlicher Gebiete ein Gesundheitsrisiko dar.

Es gibt auch eine Reihe von Rechtslücken, nicht nur im Umweltbereich, die beispielsweise die Luft in Gebäuden (die europäischen Bürger verbringen schätzungsweise 90 % ihrer Zeit im Haus) und Emissionen von Haushalts- und gewerbliche genutzten Geräten betreffen.

²⁰ KOM(2004) 416.

Außerdem sind die nationalen Emissionsgrenzwerte noch immer nicht überprüft, und überschüssige Luftstickstoffablagerungen sind EU-weit nach wie vor ein Problem.

Schlussfolgerungen: Die Umsetzung muss sowohl auf nationaler als auch auf regionaler Ebene stärker unterstützt werden. Forschungsergebnisse und Informationen über die Auswirkungen der Umweltqualität auf die Gesundheit sollten besser in das breitere politische Ziel der Verbesserung der öffentlichen Gesundheit integriert werden. Angesichts der Tatsache, dass nahezu 75 % der europäischen Bevölkerung in Stadtgebieten lebt, muss der städtischen Umwelt bei der Politikgestaltung besser Rechnung getragen werden.

3.3. Natürliche Ressourcen und Abfälle

Beitrag: Das 6. UAP hat die Verknüpfung zwischen Abfall- und Ressourcenpolitik verstärkt und zu einer besseren Abfallbewirtschaftung beigetragen und den Übergang zu einer Politik erleichtert, die auf nachhaltigem Verbrauch und nachhaltiger Produktion beruht. Die Thematische Strategie für die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen¹² regte weitere Forschungsarbeiten an, führte zur Schaffung neuer Foren²¹ und stand im Mittelpunkt der laufenden Arbeiten zur Ressourceneffizienz. Die Thematische Strategie für Abfallvermeidung und –recycling¹² bildete einen gemeinsamen strategischen Rahmen für EU-Vorschriften im Abfallbereich.

Errungenschaften: Die Ressourcennutzung kann mit dem Wirtschaftswachstum nicht mehr Schritt halten. Der Aktionsplan für Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch und für eine nachhaltige Industriepolitik (SCP/SIP-Aktionsplan)⁹ sah ein integriertes Maßnahmenpaket zur Förderung umweltverträglicherer europäischer Fertigungserzeugnisse vor; so wurde u. a. eine multilaterale Plattform – das Einzelhandelsforum – eingerichtet, um nachhaltigeren Verbrauch zu fördern. Kürzlich erlassene Maßnahmen wie die Richtlinie zur umweltgerechten Gestaltung²², die überarbeitete Umweltzeichen-Verordnung und die Initiative für ein umweltgerechteres öffentliches Auftragswesen sollen die Ressourcennutzung künftig positiv beeinflussen.

Die Abfallgesetzgebung wurde ebenfalls spürbar modernisiert und vereinfacht, um den übergeordneten Zielen des 6. UAP besser gerecht zu werden. Die Abfallbewirtschaftungsvorschriften wurden ergänzt, indem Lebenszyklusanalysen einbezogen, Zielwerte für Wiederverwendung, Recycling und Rückgewinnung festgesetzt und die Gefahrenpotenziale bestimmter Abfälle reduziert wurden. Die Menge potenziell gefährlicher Stoffe in elektronischen Geräten, die in der EU vermarktet werden, wurde mit Hilfe der Richtlinie zur Beschränkung der Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe in Elektro- und Elektronikgeräten²³ drastisch reduziert.

Mängel: In absoluten Zahlen nimmt die Ressourcennutzung weiterhin zu, was dem Ziel der Berücksichtigung der längerfristigen Belastbarkeit der Umwelt zuwiderläuft. Bei der Ressourcenproduktivität bestehen nach wie vor erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. Außerdem ist eine zunehmende Einfuhrabhängigkeit zu verzeichnen, die nunmehr 20 % aller verbrauchten Ressourcen ausmacht und deren Auswirkungen noch weitgehend unbekannt sind.

²¹ ESTAT Datenzentrum für natürliche Ressourcen und UNEP International Resource Panel.

²² Richtlinie 2009/125/EG, ABl. L 285/10 vom 31.10.2009.

²³ Richtlinie 2002/95/EG, ABl. L 37/19 vom 13.2.2003.

Entgegen dem Ziel des 6. UAP, die Menge der in der EU anfallenden Abfälle insgesamt zu senken, hat sich der Abfallanfall bestenfalls stabilisiert und nimmt vielleicht eher zu. Die Abfallrahmenrichtlinie räumt der Abfallvermeidung zwar einen höheren Stellenwert ein als zuvor, aber in Ermangelung einer ausreichend fundierten Wissensbasis und aufgrund unterschiedlicher nationaler Bedingungen ließen sich keine konkreteren Maßnahmen oder Ziele festlegen.

Schlussfolgerungen: Nahrungsmittel und Getränke, private Verkehrsmittel und Haushalte werden zu 70 % bis 80 % für die Auswirkungen des EU-Verbrauchs auf die Umwelt²⁴ verantwortlich gemacht. Außerdem wird davon ausgegangen, dass über 80 % aller produktbedingten Umweltauswirkungen in der Gestaltungsphase eines Erzeugnisses¹¹ festgelegt werden. Diese Sektoren und die umweltorientierte Produktgestaltung (Ökodesign) müssen stärker berücksichtigt werden, um die Umweltauswirkungen menschlicher Tätigkeiten und menschlichen Verhaltens kontrollieren zu können. Die Umsetzung der Abfallvorschriften ist nach wie vor eine Herausforderung, vor allem, weil der Handel mit Abfallstoffen zunimmt.

3.4. Klimawandel

Beitrag: Obwohl das 6. UAP einen Beitrag zur Bekämpfung des Klimawandels geleistet hat, vor allem durch Prioritätensetzung und durch Mobilisierung einer breiteren institutionellen Unterstützung, haben sich andere externe Faktoren als einflussreicher erwiesen, z. B. internationale Entwicklungen, die Sensibilisierung der Öffentlichkeit, der Stern-Bericht über die Ökonomie des Klimawandels und die Kosten des Nichthandelns, der Vierte Sachstandsbericht des Weltklimarates (IPCC), der eine solide wissenschaftliche Grundlage für Klimamaßnahmen geschaffen hat, geopolitische Bedenken in Bezug auf die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen, Energiepreise und Sicherheit der Energieversorgung sowie die weltweit sichtbaren, zunehmenden Zeichen der Auswirkungen des Klimawandels und der damit verbundenen Kosten, die in erster Linie auf in vielen Teilen der Welt immer häufiger auftretende Wetterunbilden zurückzuführen sind.

Errungenschaften: Die ehrgeizigen Ziele für eine Intervention der internationalen Staatengemeinschaft wurden nicht erreicht, die Vorgaben und Ambitionen des 6. UAP im Zusammenhang mit den in der EU zu verwirklichenden Ziele und Fortschritte hingegen übertroffen. Mit dem Klima- und Energiepaket 2007 wurden Ziele für 2020 bezüglich der Verringerung der Treibhausgasemissionen, des Beitrags erneuerbarer Energien und der Energieeffizienz festgesetzt. Die Emissionshandelsregelung der EU von 2005²⁵ monetisierte CO₂, und die Nitrat- und Deponie-Richtlinien²⁶ führte zu einer Senkung der Treibhausgasemissionen (THG). Die Anpassung an den Klimawandel bildete sich als neuer Politikbereich heraus. Die Richtlinie über CO₂-Abscheidung und -Speicherung²⁷ wurde verabschiedet, wenn auch nicht in das 6. UAP einbezogen. Insgesamt werden verbindliche und quantifizierbare Ziele wie das Ziel des Kyoto-Protokolls, Emissionen bis 2012 um 8 % zu reduzieren, mehr als erreicht werden.

²⁴ http://ec.europa.eu/environment/ipp/pdf/eipro_report.pdf.

²⁵ Richtlinie 2004/101/EG zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG, ABl. L 338 vom 13.11.2004, S. 18.

²⁶ Richtlinie 91/676/EWG des Rates, ABl. L 375 vom 31/12/1991 und Richtlinie 1999/31/EWG des Rates, ABl. L 182 vom 16.7.1999.

²⁷ Richtlinie 2009/31/EG, ABl. L140/114 vom 5.6.2009.

Mängel: Quantifizierbare Ziele wie das Ziel, den Anteil erneuerbarer Energien am Gesamtenergieverbrauch bis 2010 auf 12 % zu erhöhen²⁸, blieben hinter den Erwartungen zurück und waren schwieriger zu verwirklichen. Außerdem sind die zunehmenden THG-Emissionen aus dem Verkehr weiterhin eng mit dem Wirtschaftswachstum¹¹ verbunden. Die Emissionen aus Fluorchlorkohlenwasserstoffen sind zwischen 1990 und 2008¹¹ ebenfalls gestiegen, jedoch auf internationaler Ebene nach wie vor nicht geregelt.

Schlussfolgerungen: Das 6. UAP hat zur stärkeren Sensibilisierung der Öffentlichkeit für diese Frage beigetragen. Allerdings hat es sich als wichtiger erwiesen, den Handlungsbedarf durch eine klare Kosten-Nutzen-Analyse zu untermauern und das politische Engagement der europäischen Staats- und Regierungschefs für prioritäre politische Ziele unter Beweis zu stellen.

3.5. Internationale Fragen

Beitrag: Das 6. UAP hat die Verpflichtungen der EU, a) Umweltbelange bei allen Außenbeziehungen der EU zu berücksichtigen und b) der EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung eine externe Dimension zu geben, bekräftigt.

Errungenschaften: Die internationalen Verpflichtungen der EU im Rahmen des Übereinkommens zum Schutz der biologischen Vielfalt und der Nagoya-Vereinbarung 2010 über Biodiversitätsziele hat unlängst dazu beigetragen, dass Maßnahmen zum Schutz der biologischen Vielfalt auf internationaler Ebene vorangetrieben wurden; auch andere multilaterale Umweltübereinkommen wie das Rotterdam-Übereinkommen über das Verfahren der vorherigen Zustimmung (PIC)²⁹ und das Stockholmer Übereinkommen über persistente organische Schadstoffe (POP)³⁰ haben beachtliche Erfolge aufzuweisen. Die EU hat auch die Koordinierung von Klimaschutz- und Biodiversitätsmaßnahmen auf internationaler Ebene aktiv gefördert. Freihandelsabkommen wurden durch Kapitel zur nachhaltigen Entwicklung ergänzt, und es wurde angestrebt, die Hindernisse im Handel mit Umweltgütern und -dienstleistungen abzubauen. Und nicht zuletzt haben die Umweltvorschriften der EU auch global einen starken Einfluss, denn Länder, die in die EU ausführen möchten, müssen die EU-Produktnormen erfüllen.

Mängel: Trotz aller Bemühungen der EU, die multilaterale Zusammenarbeit zu stärken und ihr Engagement für internationale Übereinkommen und Vereinbarungen unter Beweis zu stellen, wurde bei der Verbesserung des globalen Umweltmanagements nur wenig Fortschritt erzielt. Umweltbelange wurden in der Handelspolitik der EU zwar stärker berücksichtigt, hätten jedoch besser in Kernthemen wie Marktzugang in Handelsabkommen integriert werden können. Die Einbeziehung der Umweltdimension in die Entwicklungshilfe hing zu stark von der Priorität ab, die die Empfängerländer der Umweltfrage beimessen.

Schlussfolgerungen: Zur Bewältigung der zunehmend globalen Umweltherausforderungen sind kohärentere und gezieltere Anstrengungen innerhalb der EU erforderlich, damit diese ihre Rolle als Mitgestalterin der Weltpolitik effizienter spielen und ein besseres globales

²⁸ Richtlinie 2001/77EG ABl. L 283 vom 27.10.2001.

²⁹ Übereinkommen über das Verfahren der vorherigen Zustimmung nach Inkennzeichnung für bestimmte gefährliche Chemikalien sowie Pflanzenschutz- und Schädlingsbekämpfungsmittel im internationalen Handel, Beschluss des Rates über den Abschluss, ABl. L 63 vom 6.3.2003.

³⁰ Übereinkommen über persistente organische Schadstoffe, Beschluss des Rates über den Abschluss, 14.10.2004.

Umweltmanagement weiter vorantreiben kann. Eine gemeinsame Vision mit prioritären Zielen sollte der Ausgangspunkt für künftige Maßnahmen der EU sein, um globale und regionale Umweltprobleme anzugehen. Auf diese Weise ließen sich begrenzte Finanzmittel bestmöglich nutzen. Der wachsende außenpolitische Fußabdruck der EU³¹ muss im Zusammenhang mit der Wirksamkeit der umweltpolitischen Dimension der Hilfsmaßnahmen gesehen werden. Es könnte und sollte mehr getan werden, um für die wirtschaftlichen Kosten und Nutzen von Umweltbelangen und die Kosten des Nichthandelns stärker zu sensibilisieren. Die EU sollte auch die „grüne Wirtschaft“ auf globaler Ebene fördern und ökologische, soziale und wirtschaftliche Aspekte wie die Armutsbekämpfung einbeziehen.

4. DIE WIRKSAMKEIT DER STRATEGISCHEN ANSÄTZE UND INSTRUMENTE

Abgesehen von den genannten prioritären Bereichen umfasst das 6. UAP eine Reihe von Ansätzen und Instrumenten für die politische Entscheidungsfindung, u. a. Kohärenz und Integration, Finanzierung sowie Durchführung und Durchsetzung, die nachstehend bewertet werden.

Beitrag: Das 6. UAP ergänzte die Strategie von Lissabon³² und die Strategie für nachhaltige Entwicklung³³ und hatte insbesondere die Einbeziehung, vor allem im Wege der Thematischen Strategien, umweltpolitischer Belange in sämtliche Politikbereiche zum Ziel. Es hob die Notwendigkeit der Rationalisierung von Umweltausgaben und der Finanzierung des Natura-2000-Netzes hervor. 16 % des Mehrjahreshaushalts der Union für 2007–2013³⁴, der die zweite Hälfte des 6. UAP abdeckt, sind nominell der Unterstützung von Umweltzielen, einschließlich des speziellen LIFE-Programms³⁵, gewidmet.

Das 6. UAP stand für eine starke Untermauerung und Förderung der Grundsätze und Instrumente für eine bessere politische Entscheidungsfindung, insbesondere integrierter Folgenabschätzungen und der verstärkten Verwendung marktbasierter Instrumente. Es betonte auch die Bedeutung solider wissenschaftlicher Grundlagen für die politische Entscheidungsfindung.

Errungenschaften: Der 6. UAP strebte während des gesamten umweltpolitischen Zyklus der EU nach Kohärenz, von der Zielsetzung über Instrumente und Durchführung bis hin zu den - mitunter schwer messbaren - Ergebnissen. Insbesondere die Thematischen Strategien haben wesentlich dazu beigetragen, innerhalb der prioritären Bereiche des Programms Kohärenz zu erreichen, entweder durch Schließung bedeutender Lücken, z. B. in den Bereichen Meeres- und städtische Umwelt, Böden und Ressourcen, oder durch Behebung kleinerer, spezifischerer Mängel bereits bestehender Vorschriften, z. B. für Luft, Pestizide, Abfallvermeidung und Abfallrecycling.

Was die Integration anbelangt, so hat das 6. UAP dazu beigetragen, den laufenden Prozess der Einbeziehung von Umweltbelangen in die Reformen der GAP, der GFP und der KP zu

³¹ Ein Vergleich zwischen der Belastung durch den Menschen und der ökologischen Regenerationskapazität der Erde, d. h. der Wasserfußabdruck misst die Gesamtmenge Wasser, die zur Produktion der verbrauchten Güter und Dienstleistungen verwendet wird.

³² KOM(2005) 24.

³³ KOM(2005) 97.

³⁴ KOM(2004) 487.

³⁵ ABL. L 149 vom 9.6.2007.

lenken. Forstwirtschaftliche Maßnahmen kulminierten im Grünbuch 2010 zu Waldschutz und Waldinformation.

Um die Durchführung der Umweltvorschriften zu verbessern, konzentrierte die Kommission ihre Bemühungen verstärkt auf die *Verhütung* von Verstößen und strategischere Durchsetzungstätigkeiten, vor allem bei grundlegenden oder systemischen Verstößen. Die Richtlinie über die Umwelthaftung befürwortet die Stellung einer finanziellen Sicherheitsleistung, um Umweltschäden auszugleichen.

Substantiellere Finanzierungsmöglichkeiten für Umweltinvestitionen in den Bereichen nachhaltige Energie, Biodiversität und Naturschutz oder Abfälle und Wasserinfrastrukturen boten die Mittel der Kohäsionspolitik³⁶, ebenso wie Agrarfonds Mittel für bessere Umwelleistung zur Verfügung stellten. Das 6. und 7. FTE-Rahmenprogramm³⁷ konzentrierte sich ebenfalls zunehmend auf nachhaltige Entwicklung und die Umwelt. Das LIFE-Programm hatte trotz seiner geringen Mittelausstattung sichtbare Auswirkungen auf die Durchführung des 6. UAP und bewirkte, dass die Umweltpolitik gezielt gefördert werden konnte. Das Programm zur Unterstützung bei der Einhaltung des Umweltrechts (ECAP) bietet kleinen und mittleren Unternehmen spezielle Hilfe. Auf internationaler Ebene hat die Kommission für den Zeitraum 2007–2013 Mittel aus einem Entwicklungshilfeinstrument³⁸ und aus geografischen Kooperationsprogrammen bereitgestellt. Einige, wenngleich kleine Erfolge, wurden auch im Rahmen der Überprüfungen der GFP bei der Abschaffung umweltschädlicher Zuschüsse sowie im Verkehrssektor und kürzlich auch im Kohlesektor erzielt.

Im Zeitverlauf wurden verschiedene Indikatorensätze entwickelt, um die Wissensgrundlage zu verbessern. Die fünfjährigen SOER-Berichte der EUA gestatteten eine grundlegende Bilanzierung, und die Jahresberichte der Kommission zur Umweltpolitik³⁹ liefern ebenfalls regelmäßig Informationen. Darüber hinaus dürften auch die Umsetzung des INSPIRE-Programms⁴⁰ und die Weiterentwicklung von SEIS die Umweltinformationssysteme in den kommenden Jahren verbessern.

Mängel: Auch wenn bereits am Ende des 5. EAP darauf hingewiesen wurde und trotz einiger Fortschritte, gilt es, die Kohärenz zwischen den Bereichen der EU-Politik weiter zu verbessern. Der Raubbau an der Meeresumwelt und insbesondere die Fischerei bleiben ein Problem. Der Verkehr stellt nach wie vor eine erhebliche Umweltbelastung dar, und der Druck des nicht nachhaltigen Verbrauchs und der nicht nachhaltigen Produktion auf die Umwelt nimmt weiter zu.

Die Mitgliedstaaten könnten ihre Umsetzungsergebnisse durchaus noch verbessern. Das 6. UAP hat künftige Initiativen vorhersehbar gemacht, damit sich die Mitgliedstaaten und die an der Umsetzung der Vorschriften Beteiligten besser vorbereiten können. Dies ist jedoch offensichtlich nicht geschehen: Verfahren wegen Verletzung der Umweltvorschriften machen nach wie vor ungefähr ein Fünftel aller anhängigen Fälle von Nichtmitteilung, Nichteinhaltung oder unsachgemäßer Anwendung von EU-Vorschriften aus. Als besonders

³⁶ Im Programmplanungszeitraum 2007-2013 wird annähernd ein Drittel (105 Mrd. EUR) der für die Kohäsionspolitik bereitstehenden Gesamtmittel direkt oder indirekt in Umweltprojekte investiert.

³⁷ Entscheidungen 1513/2002/EG und 1982/2006/EG.

³⁸ CEC (2007) Thematische Strategie für Umweltschutz und nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen (ENRTP).

³⁹ KOM(2009) 304.

⁴⁰ ABL. L 108 vom 25.4.2007.

problematisch hat sich die Umsetzung in den Bereichen Naturschutz, Abfall und Wassergebiete erwiesen, die 2010 ungefähr zwei Drittel aller Verletzungen der EU-Umweltvorschriften betrafen.

Die politische Debatte im Rahmen des Mitentscheidungsverfahrens über das 6. UAP erfolgte im Anschluss an die Debatte über den Finanzrahmen, in deren Verlauf die großen Züge des Haupthaushalts für die erste Hälfte der Programmlaufzeit (bis 2006) bereits beschlossen wurden, was nicht optimal war. Die Bewertung der tatsächlichen Umsetzung der Mittel für die Entwicklungshilfe und für die geografischen Kooperationsprogramme in Umweltprogramme/-projekte in den Empfängerländern steht noch aus.

Trotz der jüngsten positiven Entwicklungen sind die Umweltinformationen, insbesondere amtliche Daten und Statistiken, nach wie vor unvollständig und nicht immer rechtzeitig verfügbar. Die Maßnahmen zur schrittweisen Abschaffung umweltschädlich wirkender Subventionen waren weniger erfolgreich als anfänglich erhofft, und das Potenzial zur Neuausrichtung der Besteuerung im Interesse einer stärkeren Nachhaltigkeit wurde nicht ausgeschöpft. Marktbasierte Instrumente kamen in einigen Sektoren zwar zum Einsatz, vor allem über das System für den Handel mit Treibhausgasemissionen, müssen jedoch noch stärker in Anspruch genommen werden.

Schlussfolgerungen: Da sich die Umweltprobleme ändern, ist mehr Kohärenz bei der Politikgestaltung bis hin zur Politikumsetzung erforderlich, auch auf Ebene der Mitgliedstaaten, und zwar sowohl zwischen Schwerpunktbereichen, z. B. zwischen Klimawandel und Luftqualitätspolitik, als auch in anderen unter Umweltgesichtspunkten wichtigen Sektoren. Die bei jeder Politikgestaltung inhärenten Gegenleistungen wie die Wirkungen der Produktion von Bioenergie oder die negativen Auswirkungen erneuerbarer Wasserkraft auf zahlreiche Wasserkörper hätten sichtbar gemacht werden können.

Die unzulängliche Durchführung der Umweltvorschriften behindert die Zielerfüllung, untergräbt die Glaubwürdigkeit der Umweltpolitik und trägt in keiner Weise dazu bei, andere Sektoren für größere Anstrengungen zu gewinnen. Die Erfahrungen der Kommission weisen auf Schwächen der EU-weiten Umweltmanagementstruktur und die Unzulänglichkeit der informationsbezogenen Bestimmungen der Umweltvorschriften und anderer EU-Vorschriften, des Überwachungs- und des Kontrollsystems hin.

Die Wirksamkeit der Mittel aus Programmen zu maximieren, deren Hauptziel nicht der Umweltschutz ist, erfordert beständige Überwachung. Angesichts des Drucks auf die öffentlichen Haushalte muss bei der Gestaltung der EU-Umweltpolitik die Möglichkeit, Kapital des Privatsektors zu mobilisieren, angemessen und frühzeitig genug berücksichtigt werden. Dabei sollten Maßnahmen mit einem deutlichen Mehrwert für die Entwicklung einer „grünen“ Wirtschaft, die kurz-/mittelfristige Ergebnisse zeitigen können, prioritär berücksichtigt werden - zum Beispiel das umweltverträgliche öffentliche Auftragswesen. Außerdem muss die Reformierung umweltschädlicher Subventionen vorangetrieben werden.

Eine umfassendere Umweltwissensbasis ist erforderlich, ebenso wie ein besseres Verständnis der Faktoren, die Verbesserungen und die Umsetzung der Vorschriften begünstigen oder behindern.

Die Anstrengungen zur Förderung der Ökoinnovation in Europa sollten verstärkt werden, um Hindernisse für die Verbreitung marktreifer erfolgversprechender Forschungsergebnisse zu beseitigen.

5. KÜNFTIGE HERAUSFORDERUNGEN

Die wichtigsten Pfeiler der Umweltpolitik und der Umweltvorschriften sind, ausgenommen im Bereich Böden, mittlerweile vorhanden, konnten aber aufgrund von **Durchführungsmängeln** bisher noch nicht umfassend Verbesserungen herbeiführen.

Während der Laufzeit des 6. UAP wurde die Weltwirtschaftsordnung umgestaltet. Neue Wirtschaftsteilnehmer treten auf die Bühne und die steigende Nachfrage nach Ressourcen wirkt sich aufgrund der zunehmenden Weltbevölkerung umweltbelastend aus. Die EU wurde in diesem Zeitraum erweitert und hängt aufgrund dessen zunehmend von Einfuhrressourcen ab⁴¹.

Die herkömmliche Umweltpolitik spielt für den Umweltschutz zwar nach wie vor eine sehr wichtige Rolle, veränderliche Umstände und die zunehmende **Verflechtung** der Umweltprobleme erfordern jedoch Flexibilität und Anpassungsfähigkeit.

Die Hauptherausforderung für die künftige Umweltpolitik liegt demnach darin, von der *Wiedergutmachung auf die Verhütung* von Schäden überzugehen und dazu beizutragen, Umweltbelange in alle relevanten Politiken weiter einzubeziehen. In diesem Zusammenhang würde eine längerfristige **Vision** eine sicherere Politikausrichtung garantieren und gleichzeitig eine zwischenzeitliche Berücksichtigung veränderlicher Umstände nicht ausschließen.

Die Strategie Europa 2020 sieht den Übergang zu einer **umweltverträglichen, ressourceneffizienten, wettbewerbsfähigen und kohlenstoffarmen Wirtschaft** als potenziellem neuem Paradigma für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum vor. Wenn in den kommenden Jahrzehnten ähnliche Ergebnisse für die Ressourcenproduktivität erzielt werden wie in vergangenen Jahrzehnten für die Arbeitsproduktivität, wird die Abhängigkeit der EU von Rohstoffen und natürlichen Ressourcen sinken. Durch eine nachhaltigere Flächennutzung wird die Belastung der Ökosysteme und Ökosystemdienstleistungen reduziert. Gleichmaßen werden technologische Entwicklungen und Innovation und insbesondere die umweltgerechte Gestaltung dazu beitragen, diese Herausforderungen zu meistern und ein nachhaltigeres Wachstum als in der Vergangenheit herbeizuführen.

Auf **internationaler** Ebene sollte die EU auch ihr Potenzial als Markt für rund 500 Millionen Menschen, der sich durch strikte Umweltnormen und entsprechende Kompetenzen und Produkte auszeichnet, ausschöpfen. Sie kann auf diese Weise nachhaltiges, umweltverträgliches Wachstum über ihre Grenzen hinaus, auch bei Empfängern von EU-Hilfen, fördern und gleichzeitig weiterhin auf ein besseres globales Umweltmanagement hinarbeiten. Dies dürfte auf dem Gebiet des internationalen Umweltmanagements einen auf wissenschaftlich fundierten politischen Entscheidungen beruhenden Paradigmenwandel erfordern. Die **Einbeziehung** ökologischer Gesichtspunkte und der Aspekte eines geringen CO₂-Einsatzes in die Business-Modelle anderer Sektoren ist ebenso unerlässlich wie eine gewährleistete Kohärenz von der Politikgestaltung bis hin zur Politikumsetzung. Hindernisse für die ordnungsgemäße Umsetzung bestehender Vorschriften müssen beseitigt werden, insbesondere Governance-Probleme auf allen Ebenen und in allen Mitgliedstaaten, um die Umwelt zu schützen und negative Folgen für die öffentliche Gesundheit zu begrenzen.

⁴¹ (über 30 % mehr als im Zeitraum 1999 bis 2008, nach Angaben der EUA-SOER 2010).

Umweltbelastungen sind zunehmend systemischer Art und weltweit verbreitet. Aufgrund der komplexen Verflechtungen ist eine umfassendere **Wissensbasis** erforderlich, wenn begünstigende und behindernde Faktoren besser verstanden, die Kosten des Handelns und Nichthandelns gerechtfertigt und zuverlässige Indikatoren zur Messung der Entwicklung hin zu einer nachhaltigeren Zukunft für die EU entwickelt werden sollen.

Auch die Möglichkeiten für eine Änderung des Verhaltens einzelner **Verbraucher** oder von Verbrauchergruppen, vor allem in städtischen Gemeinden, muss unter allen Gesichtspunkten geprüft werden⁴², um die Umweltbelastungen zu mildern. Es sollte verstärkt auf marktbasierende Instrumente zur Mobilisierung nachhaltigerer Verbrauchsmuster zurückgegriffen werden. Darüber hinaus sollte die Abschaffung umweltschädlicher Subventionen weiter vorangetrieben werden.

In Zukunft werden Umweltverbesserungen angesichts des Drucks auf die öffentlichen Haushalte zunehmend von einem Mix öffentlicher und privater **Finanzmittel** abhängen. Umweltziele setzen und gleichzeitig darüber entscheiden, inwieweit sie aus öffentlichen und privaten Mitteln finanziert werden können, würde in einem stärkeren Maße garantieren, dass sie auch wirklich erreicht werden. Dies setzt voraus, dass die Planung umweltpolitischer Maßnahmen besser an die mehrjährigen Finanzrahmen angepasst wird, da diese auf EU Ebene aus öffentlichen Mitteln zu finanzierenden Ausgaben sowie den Kofinanzierungsbedarf in anderen Politikbereichen, von denen Umweltergebnisse vermehrt abhängen, festlegen.

6. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Ergebnisse dieser Bewertung zeigen, dass das 6. UAP im Allgemeinen dazu beigetragen hat, in einem Jahrzehnt, in dem die Umweltvorschriften konsolidiert und um nahezu alle Umweltbereiche mit Ausnahme der Böden ergänzt wurden, einen übergeordneten Rahmen zu schaffen. Das Mitentscheidungsverfahren hat den Rechtsvorschriften nach Auffassung der Interessenträger mehr Legitimität verliehen und bei nachfolgenden politischen Vorschlägen ein stärkeres Eigenverantwortungsgefühl hervorgerufen. Die Bewertung zeigt aber auch Mängel und Grenzen auf: So ist insbesondere eine Einbeziehung in das UAP keine Garantie dafür, dass sich die Mitgliedstaaten diesen Zielen tatsächlich verpflichtet fühlen.

Das 6. UAP läuft zwar in seinem letzten Jahr, doch verfolgt die Kommission weiterhin eine ehrgeizige Umweltpolitik, die nunmehr integraler Bestandteil der Strategie Europa 2020 für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum ist. Es wurden politische Leitlinien für Klima, Verkehr und Biodiversität festgelegt. Weitere Leitlinien, die später im Jahr erwartet werden, betreffen die Ressourceneffizienz und Initiativen in den Bereichen Wasser, Luftverschmutzung, Abfallrecht, und nachhaltiger Verbrauch/nachhaltige Produktion sind für das kommende oder die kommenden beiden Jahre vorgesehen. Vor diesem Hintergrund wird die Kommission prüfen, wie ein neues Umweltaktionsprogramm in dem sich rasch verändernden umweltpolitischen Kontext am besten einen Mehrwert bieten kann.

⁴² http://EG.europa.eu/consumers/behavioural_economics.