



RAT DER  
EUROPÄISCHEN UNION

Brüssel, den 30. November 2012 (03.12)  
(OR. en)

16498/12

Interinstitutionelles Dossier:  
2012/0337 (COD)

ENV 872  
DEVGEN 314  
ECO 139  
SAN 313  
PECHE 515  
AGRI 826  
IND 216  
CHIMIE 93  
ENER 510  
RECH 449  
TRANS 438  
CODEC 2874

#### VORSCHLAG

der Europäischen Kommission

vom 29. November 2012

Nr. Komm.dok.: COM(2012) 710 final

Betr.: Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates  
über ein allgemeines Umweltaktionsprogramm der EU für die Zeit bis 2020  
„Gut leben innerhalb der Belastbarkeitsgrenzen unseres Planeten“

Die Delegationen erhalten in der Anlage den mit Schreiben von Herrn Jordi AYET PUIGARNAU,  
Direktor, an den Generalsekretär des Rates der Europäischen Union, Herrn Uwe CORSEPIUS,  
übermittelten Vorschlag der Europäischen Kommission.

---

Anl.: COM(2012) 710 final



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 29.11.2012  
COM(2012) 710 final

2012/0337 (COD)

Vorschlag für einen

**BESCHLUSS DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES  
über ein allgemeines Umweltaktionsprogramm der EU für die Zeit bis 2020**

**„Gut leben innerhalb der Belastbarkeitsgrenzen unseres Planeten“**

(Text von Bedeutung für den EWR)

{SWD(2012) 397 final}  
{SWD(2012) 398 final}

## **BEGRÜNDUNG**

### **1. INHALT DES VORSCHLAGS**

Seit den frühen 1970er Jahren wird die Umweltpolitik der EU durch Umweltaktionsprogramme (UAP) gelenkt. In Einklang mit dem Vertrag werden Umweltaktionsprogramme nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren verabschiedet. Das Sechste Umweltaktionsprogramm (6. UAP) lief im Juli 2012 ab, und auf Wunsch von Interessenträgern, darunter auch der Rat und das Europäische Parlament, schlägt die Europäische Kommission nun ein Nachfolgeprogramm vor.

Der Vorschlag konzentriert sich auf vier Themen. Erstens bestehen, obwohl in einigen Bereichen durchaus Fortschritte erzielt wurden, noch immer große Umweltprobleme, aber auch Möglichkeiten, um die Umwelt gegen systemische Risiken und Veränderungen resistenter zu machen. Zweites hat die EU als Instrument zur Lenkung der Politik in der Zeit bis 2020 die Strategie „Europa 2020“ für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum angenommen. Drittens eröffnet die Notwendigkeit struktureller Reformen der EU neue Möglichkeiten, zu einem integrativen umweltschonenden Wirtschaftssystem überzugehen, auch wenn viele Mitgliedstaaten sich schwer tun, die Wirtschaftskrise zu überwinden. Und viertens wurde auf der Rio+20-Konferenz die Bedeutung der globalen Dimension hervorgehoben.

Mit dem vorliegenden UAP soll die Umweltpolitik einen stärkeren Beitrag zu einem ressourceneffizienten und CO<sub>2</sub>-armen Wirtschaftssystem leisten, das das Naturkapital erhält und verbessert, die Gesundheit der Bürger schützt und ihr Wohlergehen sichert. Das Programm liefert einen übergeordneten umweltpolitischen Rahmen für die Zeit bis 2020 und setzt neun prioritäre Ziele, die die EU und ihre Mitgliedstaaten erreichen sollten.

Die EU und ihre Mitgliedstaaten sind gemeinsam dafür verantwortlich, dass Umwelt- und Klimaziele und –vorgaben erreicht werden. Im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip sollte das Programm auf der jeweils geeigneten Ebene durchgeführt werden.

### **2. ERGEBNISSE DER KONSULTATION VON INTERESSENTRÄGERN UND FOLGENABSCHÄTZUNGEN**

Im Rahmen der Ausarbeitung des Vorschlags hat die Kommission eine Folgenabschätzung durchgeführt, bei der die Standpunkte der anderen EU-Organen und einer breiten Palette von Interessenträgern sowie verschiedene Studien und Evaluierungen berücksichtigt wurden. Die Prüfung zeigte, dass sich mit dem Vorschlag auf verschiedene Weise ein Mehrwert erzielen ließe: Er schafft einen strategischen Rahmen für die Umweltpolitik der EU, er gewährleistet Komplementarität und Kohärenz sowie Vorhersehbarkeit und gleiche Ausgangsbedingungen und regt zu Maßnahmen auf allen Entscheidungsebenen an. Die Mehrheit der Interessenträger vertritt denselben Standpunkt und befürwortet die vorgeschlagenen Programmschwerpunkte.

### **3. RECHTLICHE ASPEKTE DES VORSCHLAGS**

Dieser Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über ein neues allgemeines Umweltaktionsprogramm der Europäischen Union für die Zeit bis 2020 stützt sich auf Artikel 192 Absatz 3 AEUV.

### **4. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN**

Das in diesem Vorschlag vorgesehene Programm wurde unter Berücksichtigung des Vorschlags der Kommission für den Mehrjährigen EU-Finanzrahmen 2014-2020 erstellt.

Vorschlag für einen

**BESCHLUSS DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES  
über ein allgemeines Umweltaktionsprogramm der EU für die Zeit bis 2020**

**„Gut leben innerhalb der Belastbarkeitsgrenzen unseres Planeten“**

(Text von Bedeutung für den EWR)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 192 Absatz 3,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses<sup>1</sup>,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen<sup>2</sup>,

nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Europäische Union hat sich zum Ziel gesetzt, bis 2020 zu einem intelligenten, nachhaltigen und integrativen Wirtschaftssystem mit Politik- und Aktionsbereichen überzugehen, die auf eine CO<sub>2</sub>-arme und ressourceneffiziente Wirtschaft ausgerichtet sind<sup>3</sup>.
- (2) Aufeinanderfolgende Umweltaktionsprogramme bilden seit 1973 den Rahmen für die Tätigkeit der EU im Umweltbereich.
- (3) Das Sechste Umweltaktionsprogramm der Gemeinschaft (6. UAP) lief im Juli 2012 ab, viele der in seinem Rahmen lancierten Maßnahmen und Aktionen laufen jedoch weiter.
- (4) Die Schlussprüfung des 6. UAP ergab, dass das Programm sowohl Umweltvorteile erbrachte als auch einen übergeordneten Rahmen für die strategische Ausrichtung der

---

<sup>1</sup> ABl. C , , S. .

<sup>2</sup> ABl. C , , S. .

<sup>3</sup> KOM(2010) 2020 (ABl. C 88 vom 19.3.2011) und EUCO 13/10.

Umweltpolitik schuf. Trotz dieser Erfolge gibt in allen vier Schwerpunktbereichen des 6. UAP (Klimawandel, Biodiversität, Umwelt und Gesundheit sowie nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen und Abfallbewirtschaftung) noch immer Entwicklungen, die nicht nachhaltig sind.

- (5) Die Schlussprüfung zeigte bestimmte Defizite des 6. UAP auf, die mit dem neuen Programm behoben werden sollten.
- (6) Weltweite systemische Entwicklungen und Probleme, die auf Bevölkerungswachstum, Verstädterung, Krankheiten und Pandemien, voranschreitenden technologischen Wandel und nicht nachhaltiges Wirtschaftswachstum zurückzuführen sind, machen die Bewältigung von Umweltproblemen und die Verwirklichung einer langfristig nachhaltigen Entwicklung umso schwieriger. Wenn in der EU langfristiger Wohlstand gewährleistet werden soll, müssen weitere Maßnahmen getroffen werden, um diese Probleme zu lösen.
- (7) Angesichts der langfristigen Vision für 2050 ist es wesentlich, dass die prioritären Ziele der EU für 2020 feststehen. Das neue Programm sollte auf den politischen Initiativen im Rahmen der Strategie „Europe 2020“<sup>4</sup> aufbauen, darunter das EU-Klima- und Energiepaket<sup>5</sup>, der Fahrplan für den Übergang zu einer wettbewerbsfähigen CO<sub>2</sub>-armen Wirtschaft bis 2050<sup>6</sup>, die EU-Strategie zum Schutz der Biodiversität bis 2020<sup>7</sup>, der Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa<sup>8</sup> und die Leitinitiative „Innovationsunion“<sup>9</sup>.
- (8) Das Programm sollte dazu beitragen, dass die von der EU bereits vereinbarten Umweltziele erreicht werden.
- (9) Die EU hat zugesagt, bis 2020 in der EU einen Rückgang der Treibhausgasemissionen um mindestens 20% zu erreichen (bzw. um 30%, sofern sich andere Industriestaaten zu vergleichbaren Emissionsreduktionen verpflichten und Entwicklungsländer entsprechend ihren Verantwortlichkeiten und jeweiligen Fähigkeiten ebenfalls einen angemessenen Beitrag leisten), sicherzustellen, dass bis 2020 20% der verbrauchten Energie aus erneuerbaren Quellen stammen, und durch Verbesserung der Energieeffizienz einen 20%igen Rückgang (gemessen an den Prognosewerten) des Primärenergieverbrauchs zu erzielen<sup>10</sup>.
- (10) Die EU hat zugesagt, den Verlust an Biodiversität und die Degradation der Ökosystemdienstleistungen in der EU bis 2020 einzudämmen und diese im Rahmen des Möglichen wiederherzustellen und gleichzeitig den Beitrag der EU zur Abwendung eines globalen Biodiversitätsverlustes zu verbessern<sup>11</sup>.

---

<sup>4</sup> KOM(2010) 2020, ABl. C 88 vom 19.3.2011.

<sup>5</sup> Verordnung (EG) Nr. 443/2009, Richtlinie 2009/28/EG, Richtlinie 2009/29/EG, Richtlinie 2009/30/EG, Richtlinie 2009/31/EG, Entscheidung Nr. 406/2009/EG, alle in ABl. L 140 vom 5.6.2009.

<sup>6</sup> KOM(2011) 112, ABl. C 140 vom 11.5.2011.

<sup>7</sup> KOM(2011) 244, ABl. C 264 vom 8.9.2011.

<sup>8</sup> KOM(2011) 571, ABl. C 37 vom 10.2.2012.

<sup>9</sup> KOM(2010) 546, ABl. C 121 vom 19.4.2012.

<sup>10</sup> Europäischer Rat vom 8./9. März 2007.

<sup>11</sup> EUKO 7/10; Schlussfolgerungen des Rates 7536/10; KOM(2011) 244.

- (11) Die EU hat zugesagt, bis 2015 für alle Gewässer in der EU, einschließlich Süßwässer (Flüsse, Seen, Grundwasser), Übergangsgewässer (Mündungen/Deltas) und Küstengewässer innerhalb einer Seemeile von der Küste einen guten Zustand zu erreichen<sup>12</sup>.
- (12) Die EU hat zugesagt, bis 2020 für alle Meeresgewässer in der EU einen guten Zustand zu erreichen<sup>13</sup>.
- (13) Die EU hat zugesagt, ein Luftqualitätsniveau zu erreichen, das nicht zu signifikanten negativen Auswirkungen und Risiken für die menschliche Gesundheit und die Umwelt führt<sup>14</sup>.
- (14) Die EU hat zugesagt, bis 2020 zu erreichen, dass Chemikalien so verwendet und hergestellt werden, dass signifikante nachteilige Auswirkungen für die menschliche Gesundheit und die Umwelt auf ein Mindestmaß begrenzt sind<sup>15</sup>.
- (15) Die EU hat zugesagt, die Umwelt und die menschliche Gesundheit zu schützen und die schädlichen Auswirkungen der Erzeugung und Bewirtschaftung von Abfällen zu vermeiden bzw. zu verringern, die Auswirkungen der Ressourcennutzung insgesamt zu reduzieren und Ressourcen effizienter zu nutzen, indem die Abfallhierarchie - Vermeidung, Aufbereitung zur Wiederverwendung, Recycling, sonstige Wiederverwertung, Entsorgung - befolgt wird<sup>16</sup>.
- (16) Die EU hat zugesagt, eine absolute Entkoppelung von Wirtschaftswachstum und Umweltdgradation anzustreben<sup>17</sup>.
- (17) Die EU hat zugesagt, durch nachhaltige Entwicklung eine degradationsneutrale Welt anzustreben<sup>18</sup>.
- (18) Die Umweltpolitik der EU stützt sich insbesondere auf das Verursacherprinzip, das Vorsorgeprinzip und die Vorbeugung sowie den Grundsatz der Beseitigung von Verunreinigungen an der Quelle.
- (19) Im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip sollten Aktionen zum Erreichen der prioritären Ziele auf unterschiedlichen Entscheidungsebenen durchgeführt werden.
- (20) Die Einbindung nichtstaatlicher Akteure ist für den Erfolg des Programms und die Verwirklichung seiner prioritären Ziele wichtig.
- (21) Der Biodiversitätsverlust und die Degradation der Ökosysteme in der EU haben erhebliche Umweltauswirkungen und sind für die Gesellschaft als Ganze und vor

<sup>12</sup> Richtlinie 2000/60/EG, ABl. L 327 vom 22.12.2000.

<sup>13</sup> Richtlinie 2008/56/EG, ABl. L 164 vom 25.6.2008.

<sup>14</sup> Beschluss Nr. 1600/2002/EG, ABl. L 242 vom 10.8.2002; Richtlinie 2008/50/EG, ABl. L 152 vom 11.6.2008.

<sup>15</sup> Beschluss Nr. 1600/2002/EG, ABl. L 242 vom 10.8.2002; Umsetzungsplan von Johannesburg (Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung 2002).

<sup>16</sup> Richtlinie 2008/98/EG, ABl. L 312 vom 22.11.2008.

<sup>17</sup> Schlussfolgerungen des Rates vom 11. Juni 2012; KOM(2011) 571.

<sup>18</sup> Generalversammlung der Vereinten Nationen, A/Res/66/288.

allem für Wirtschaftsakteure in Sektoren kostspielig, die unmittelbar auf Ökosystemdienstleistungen angewiesen sind.

- (22) In der EU bestehen große Möglichkeiten zur Verringerung der Treibhausgasemissionen und zur Verbesserung der Ressourceneffizienz. Beides entlastet die Umwelt, verbessert die Wettbewerbsfähigkeit und schafft neue Wachstumsquellen und neue Arbeitsplätze - durch Kosteneinsparungen, die im Zuge der Effizienzverbesserung, der Vermarktung von Innovationen und der besseren Bewirtschaftung von Ressourcen während ihrer gesamten Lebensdauer erzielt werden.
- (23) Umweltprobleme und Umweltauswirkungen stellen nach wie vor ernst zu nehmende Risiken für die Gesundheit und das Wohlergehen des Menschen dar, Maßnahmen zur Verbesserung des Umweltzustands hingegen können gesundheits- und wohlstandsfördernd sein.
- (24) Die umfassende und einheitliche Umsetzung des Umweltrechts der EU ist eine kluge Investition zugunsten der Umwelt, der menschlichen Gesundheit und der Wirtschaft.
- (25) Die Umweltpolitik der EU sollte sich weiterhin auf eine solide Faktengrundlage stützen.
- (26) Umweltziele sollten durch angemessene Investitionen unterstützt werden.
- (27) Umweltintegration ist wichtig, wenn Umweltbelastungen aufgrund der Strategien und Tätigkeiten anderer Sektoren gemildert und die Umwelt- und Klimaziele erreicht werden sollen.
- (28) Die EU ist dicht bevölkert; über 70% ihrer Bürger leben in Städten und stadtnahen Gebieten und sind mit speziellen Umwelt- und Klimaproblemen konfrontiert.
- (29) Viele Umweltprobleme sind globaler Natur und können nur durch einen umfassenden globalen Ansatz ganz gelöst werden; andere weisen eine starke regionale Dimension auf, die Zusammenarbeit mit Nachbarländern erfordert.
- (30) Als Teil der Folgemaßnahmen zur Konferenz der Vereinten Nationen über nachhaltige Entwicklung (Rio+20-Gipfel) sollte das neue allgemeine Aktionsprogramm internationale und regionale Prozesse fördern, die die Umwandlung der Weltwirtschaft in eine integrative umweltschonende Wirtschaft zum Ziel haben, die durch nachhaltige Entwicklung und Armutsbekämpfung gekennzeichnet ist.
- (31) Die richtige Kombination politischer Instrumente kann Unternehmen und Verbrauchern helfen, die Umweltauswirkungen ihrer Tätigkeiten besser zu verstehen und zu lenken. Zu diesen politischen Instrumenten zählen auch wirtschaftliche Anreize, marktbasierter Instrumente, Informationspflichten sowie freiwillige Instrumente und Maßnahmen, die die rechtlichen Rahmenregelungen ergänzen und Interessenträger auf unterschiedlichen Ebenen einbinden.
- (32) Alle Maßnahmen, Aktionen und Ziele des neuen allgemeinen Umweltaktionsprogramms sollten nach den Grundsätzen der intelligenten

Regulierung<sup>19</sup> und gegebenenfalls vorbehaltlich einer umfassenden Folgenabschätzung durchgeführt werden.

- (33) Der Stand der Verwirklichung der Ziele des neuen allgemeinen Umweltaktionsprogramms sollte anhand vereinbarter Indikatoren überwacht, bewertet und evaluiert werden -

HABEN FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

*Artikel 1*

Das im Anhang festgelegte allgemeine Umweltaktionsprogramm der EU für die Zeit bis zum 31. Dezember 2020 („das Programm“) wird angenommen.

*Artikel 2*

1. Mit dem Programm verfolgt die EU folgende Ziele:
  - a) Schutz, Erhaltung und Verbesserung des Naturkapitals der EU;
  - b) Übergang zu einem ressourceneffizienten, umweltschonenden und wettbewerbsfähigen CO<sub>2</sub>-armen Wirtschaftssystem;
  - c) Schutz der europäischen Bürger vor umweltbedingten Belastungen, Gesundheitsrisiken und Beeinträchtigungen ihrer Lebensqualität;
  - d) Maximierung der Vorteile aus dem Umweltrecht der EU;
  - e) Verbesserung der Faktengrundlage für die Umweltpolitik;
  - f) Sicherung von Investitionen für Umwelt- und Klimapolitik und angemessene Preisgestaltung;
  - g) Verbesserung der Einbeziehung von Umweltbelangen und der Politikkohärenz;
  - h) Förderung der Nachhaltigkeit der Städte in der EU;
  - i) Verbesserung der Fähigkeit der EU, wirksam auf regionale und globale Umwelt- und Klimaprobleme einzugehen.
2. Das Programm stützt sich auf das Verursacherprinzip, das Vorsorgeprinzip und die Vorbeugung sowie den Grundsatz der Beseitigung von Verunreinigungen an der Quelle.
3. Alle Maßnahmen, Aktionen und Ziele des Programms werden nach den Grundsätzen der intelligenten Regulierung<sup>20</sup> und gegebenenfalls vorbehaltlich einer umfassenden Folgenabschätzung durchgeführt.

---

<sup>19</sup>

KOM(2010) 543, ABl. C 121 vom 19.4.2011.

### *Artikel 3*

1. Die EU und ihre Mitgliedstaaten sind dafür verantwortlich, dass die in diesem Programm festgelegten prioritären Ziele erreicht werden. Sie gehen die aufgezeigten Probleme nach einem kohärenten Ansatz an. Die Aktionen tragen dem Subsidiaritätsprinzip gebührend Rechnung und werden auf den Ebenen durchgeführt, die für die in diesem Programm festgelegten prioritären Ziele und angestrebten Ergebnisse am geeignetsten sind.
2. Öffentliche Behörden auf allen Ebenen arbeiten bei der Durchführung dieses Programms mit Unternehmen und Sozialpartnern, der Zivilgesellschaft und einzelnen Bürgern zusammen.

### *Artikel 4*

Dieser Beschluss tritt am zwanzigsten Tag nach seiner Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Für das Europäische Parlament  
Der Präsident*

*Für den Rat  
Der Präsident*

---

<sup>20</sup>

KOM(2010) 543, ABl. C 121 vom 19.4.2011.

## ANHANG

# „Gut leben innerhalb der Belastbarkeitsgrenzen unseres Planeten“

## EIN AKTIONSPROGRAMM FÜR DIE ZEIT BIS 2020

1. In den vergangenen 40 Jahren wurde eine breite Palette an Umweltvorschriften eingeführt, die zusammen den umfassendsten und modernsten Normenkatalog der Welt ergeben und auf diese Weise dazu beigetragen haben, dass einige der schwerwiegenderen Umweltanliegen europäischer Bürger und Unternehmen in Angriff genommen wurden.
2. In den letzten Jahrzehnten ist die Schadstoffbelastung von Luft, Gewässern und Böden spürbar zurückgegangen, ebenso wie in den letzten Jahren die Emissionen von Treibhausgasen (THG). Die EU-Chemikaliengesetzgebung wurde aktualisiert und die Verwendung zahlreicher Gift- und Schadstoffe wie Blei, Cadmium und Quecksilber in haushaltsüblichen Produkten wurde beschränkt. Die EU-Bürger haben heute Zugang zu Wasser, das unter Qualitätsgesichtspunkten zu den weltbesten gehört, und über 18% des Gebiets der EU sowie 4% ihrer Meeresgebiete wurden als Naturschutzgebiete ausgewiesen.
3. Die europäische Umweltpolitik hat Innovationen und Investitionen in Umweltgüter und -dienstleistungen gefördert, Arbeitsplätze geschaffen und Exportmärkte erschlossen<sup>21</sup>. Aufeinander folgende Erweiterungen haben dazu geführt, dass heute in einem großen Teil des europäischen Kontinents strenge Umweltschutznormen gelten, und die Anstrengungen der EU haben dazu beigetragen, dass die internationale Staatengemeinschaft heute entschlossener gegen Klimawandel und Biodiversitätsverlust vorgeht und die globalen Bemühungen zur Eliminierung Ozon abbauender Stoffe und verbleiter Kraftstoffe erfolgreich sind.
4. Auch bei der Einbeziehung von Umweltzielen in andere Politikbereiche und Aktivitäten der EU wurden beträchtliche Fortschritte erzielt. Seit der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) im Jahr 2003 sind Direktzahlungen an die Erzeuger an die Auflage gekoppelt, Nutzflächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand zu halten und die geltenden Umweltvorschriften zu beachten. Die Bekämpfung des Klimawandels wurde zum integralen Bestandteil der Energiepolitik, und auch in anderen wichtigen Sektoren wie Verkehr und Gebäude werden Ressourceneffizienz, Klimawandel und Energieeffizienz heute stärker berücksichtigt.
5. Viele Umweltentwicklungen in der EU bleiben jedoch besorgniserregend, nicht zuletzt aufgrund der unzulänglichen Umsetzung der geltenden EU-Umweltvorschriften. Nur 17% der unter die FFH-Richtlinie<sup>22</sup> fallenden Arten und

---

<sup>21</sup> „The economic benefits of environmental policy“, IES, Vrije Universiteit Amsterdam, 2009; COM(2012) 173 final; „Implementing EU legislation for Green Growth“, (BIO Intelligence Service 2011).

<sup>22</sup> Richtlinie 92/43/EWG, ABl. L 206 vom 22.7.1992.

Lebensräume befinden sich in gutem Zustand, und die Degradation und der Rückgang unseres Naturkapitals stellen die Bemühungen der EU, ihre Biodiversitäts- und Klimaziele zu erreichen, in Frage. Der damit verbundene Preis, dessen Wert in unserem wirtschaftlichen und gesellschaftlichen System noch nicht richtig beziffert wurde, ist hoch. 30 % des Gebiets der EU sind stark fragmentiert, mit entsprechend nachteiligen Auswirkungen auf den Zusammenhalt und Gesundheitszustand der Ökosysteme und ihre Fähigkeit, Dienstleistungen zu erbringen und funktionierende Artenlebensräume bereitzustellen. Obgleich das Wirtschaftswachstum in der EU mit Erfolg von THG-Emissionen, Ressourcennutzung und Umweltauwirkungen abgekoppelt wurde, werden Ressourcen nach wie vor weitgehend auf nicht nachhaltige und ineffiziente Weise genutzt, und die dabei entstehenden Abfälle noch immer nicht ordnungsgemäß bewirtschaftet. Folglich gehen EU-Unternehmen die großen Chancen verloren, die eine effiziente Ressourcennutzung in Bezug auf Wettbewerbsfähigkeit, Kosteneinsparung, Produktivitätssteigerung und Versorgungssicherheit bietet. Wasser- und Luftqualität lassen in vielen Teilen Europas nach wie vor zu wünschen übrig, und EU-Bürger sind immer noch Schadstoffen ausgesetzt, die ihre Gesundheit und ihr Wohlergehen beeinträchtigen können. Nicht nachhaltige Flächennutzung beeinträchtigt die Bodenfruchtbarkeit, gefährdet die Ernährungssicherheit und stellt das Erreichen der Biodiversitätsziele in Frage. Die Bodendegradation schreitet weitgehend unkontrolliert weiter voran.

6. Umweltveränderungen in der EU werden zunehmend durch globale Entwicklungen (wie Bevölkerungswachstum, Verbrauchs- und Handelsgewohnheiten) und den rapiden technologischen Fortschritt verursacht. Beides birgt großes Potenzial für Wirtschaftswachstum und gesellschaftlichen Wohlstand, stellt die europäische Wirtschaft und Gesellschaft jedoch vor Herausforderungen und Unsicherheiten und führt zu Umweltverschlechterungen weltweit<sup>23</sup>.
7. Die für die heutige Weltwirtschaft typischen verschwenderischen Produktions- und Verbrauchsgewohnheiten, die weltweit steigende Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen und der Ressourcenabbau erhöhen die Preise für lebenswichtige Rohstoffe, Mineralien und Energie, verursachen dabei weitere Verunreinigungen und Abfälle sowie weltweit mehr THG-Emissionen und tragen zu Bodendegradation, Entwaldung und Biodiversitätsverlusten bei. Nahezu zwei Drittel der Ökosysteme sind weltweit rückläufig<sup>24</sup>, und es gibt Anzeichen dafür, dass die planetarischen Grenzen in Bezug auf Biodiversität, Klimawandel und Stickstoffkreislauf bereits überschritten sind<sup>25</sup>. Es ist damit zu rechnen, dass im Jahr 2030 weltweit 40% zu wenig Wasser zur Verfügung stehen, wenn bei der Ressourceneffizienz keine spürbaren Verbesserungen erzielt werden. Außerdem besteht das Risiko, dass der Klimawandel diese Probleme noch weiter verschärfen wird – mit entsprechend

<sup>23</sup> SEK(2011) 1067; Die Umwelt in Europa – Zustand und Ausblick (SOER 2010): Bewertung globaler Megatrends (EUA, 2010).

<sup>24</sup> Bericht der vom Generalsekretär der Vereinten Nationen eingesetzten hochrangigen Gruppe „Globale Nachhaltigkeit“: „*Resilient People, Resilient Planet: A future worth choosing*“, 2012.

<sup>25</sup> Für neun Bereiche, die die Grenzen der Belastbarkeit unseres Planeten („planetarische Grenzen“) bestimmen, wurden Schwellen festgelegt, bei deren Überschreitung es zu irreversiblen Veränderungen mit potenziell verheerenden Folgen für die Menschheit kommen könnte, darunter Klimawandel, Biodiversitätsverlust, globale Süßwassernutzung, Versauerung der Ozeane, Stickstoff- und Phosphoreinträge in die Biosphäre und Landnutzungsänderungen (*Ecology and Society*, Bd. 14, Nr. 2, 2009).

hohen Kosten. Im Jahr 2011 haben Naturkatastrophen, die zum Teil auf den Klimawandel zurückzuführen sind, zu globalen Wirtschaftsverlusten im Wert von über 300 Mrd. EUR geführt. Die OECD hat davor gewarnt, dass die fortschreitende Degradation und Erosion des Naturkapitals möglicherweise irreversiblen Veränderungen Vorschub leisten werden, die unseren über zwei Jahrhunderte stetig gestiegenen Lebensstandard gefährden und hohe Kosten verursachen könnten<sup>26</sup>.

8. Um wenigsten einige dieser komplexen Probleme zu lösen, muss das Potenzial existierender Umwelttechnologien umfassend genutzt und sichergestellt werden, dass die Industrie die besten verfügbaren Techniken und neue Innovationen kontinuierlich weiterentwickelt und einführt. Auch in erfolgversprechenden wissenschaftlichen und technologischen Disziplinen ist ein schneller Durchbruch erforderlich, der durch die Förderung von Forschungstätigkeiten und Anreize für private Forschungsinvestitionen erreicht werden könnte. Gleichzeitig muss unser Verständnis der potenziellen Umwelt- und Gesundheitsrisiken neuer Technologien besser werden, auch unter dem Aspekt der Risikobewertung und des Risikomanagements. Dies ist Vorbedingung dafür, dass die Öffentlichkeit neue Technologien akzeptiert und die EU mit technologischen Entwicklungen verbundene potenzielle Risiken effizient und rechtzeitig identifizieren und darauf reagieren kann.
9. Damit wir auch in Zukunft gut leben können, sollte umgehend und einvernehmlich gehandelt werden, um unter Berücksichtigung der planetaren Belastungsgrenzen die Umwelt widerstandsfähiger zu machen und die potenziellen Vorteile der Umweltpolitik für Wirtschaft und Gesellschaft zu maximieren. Dieses Programm bringt die Entschlossenheit der EU zum Ausdruck, zu einer integrativen und umweltschonenden Wirtschaftsform überzugehen, die Wachstum und Entwicklung, Gesundheitsschutz und Wohlergehen gewährleistet, menschenwürdige Arbeitsbedingungen sichert, Disparitäten verringert sowie das Naturkapital schützt und in dieses investiert.
10. Die folgende Vision für 2050 ist Leitgedanke für Umweltaktionen bis 2020 und darüber hinaus: Im Jahr 2050 leben wir gut innerhalb der ökologischen Belastbarkeitsgrenzen unseres Planeten. Unser Wohlstand und der gute Zustand unserer Umwelt sind das Ergebnis einer innovativen Kreislaufwirtschaft, bei der nichts vergeudet wird und natürliche Ressourcen so bewirtschaftet werden, dass sich die Widerstandsfähigkeit unserer Gesellschaft verbessert. Unser CO<sub>2</sub>-armes Wirtschaftswachstum ist längst von der Ressourcennutzung abgekoppelt und somit Schrittmacher für eine nachhaltige Wirtschaft weltweit.
11. Dieser Wandel setzt die umfassende Einbeziehung von Umweltaspekten in andere Politikbereiche (wie Energie, Verkehr, Landwirtschaft, Fischerei, Wirtschaft und Industrie, Forschung und Innovation, Beschäftigung und Soziales) voraus, damit ein kohärentes und abgestimmtes Konzept entwickelt werden kann. Aktionen innerhalb der EU sollten zudem durch verstärkte Maßnahmen auf globaler Ebene und durch Zusammenarbeit mit Nachbarländern, die vor denselben Herausforderungen stehen, ergänzt werden.

---

<sup>26</sup>

OECD *Environmental Outlook to 2050* (2012).

12. Die EU hat diesen Wandel mithilfe langfristiger, integrierter Strategien zur Eindämmung des Biodiversitätsverlustes<sup>27</sup>, zur Verbesserung der Ressourceneffizienz<sup>28</sup> und zur Beschleunigung des Übergangs zu einer CO<sub>2</sub>-armen Wirtschaft<sup>29</sup> in Gang gesetzt. Die Kommission hat den Integrationsprozess weitergeführt und Umweltbelange und Umweltziele auch in jüngste Initiativen in anderen wichtigen Politikbereichen wie Energie<sup>30</sup> und Verkehr<sup>31</sup> einbezogen und ist bestrebt, aufbauend auf den bisherigen Erfolge über Politikreformen in den Bereichen Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Fischerei und Kohäsion mehr Umweltvorteile zu erzielen.
13. Die EU ist zahlreiche internationale Umweltverpflichtungen eingegangen, beispielsweise auf der UN-Konferenz über nachhaltige Entwicklung (Rio+20)<sup>32</sup>, auf der sie ihre Unterstützung für eine integrative umweltschonende Wirtschaft als Kernpunkt einer breiter angelegten Strategie für nachhaltige Entwicklung zusagte.
14. Das Umweltaktionsprogramm ergänzt diese Bemühungen insoweit, als für die EU prioritäre Ziele für die Zeit bis 2020 festgeschrieben werden.
15. In vielen Fällen werden die zum Erreichen dieser Ziele erforderlichen Maßnahmen entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip in erster Linie auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene durchgeführt werden müssen. In anderen Fällen werden zusätzliche Maßnahmen auf EU-Ebene notwendig sein. Da die Umweltpolitik der EU ein Bereich mit geteilter Zuständigkeit ist, soll dieses Programms auch erreichen, dass für gemeinsame Ziele und Vorgaben gemeinsame Verantwortung übernommen wird und für Wirtschaft und Behörden gleiche Ausgangsbedingungen gewährleistet werden. Klare Ziele und Vorgaben geben politischen Entscheidungsträgern und anderen Interessenträgern, einschließlich Regionen und Städten, Unternehmen, Sozialpartnern und Bürgern eine Orientierung und einen berechenbaren Aktionsrahmen.

## THEMENBEREICHE

### **Prioritäres Ziel 1: Schutz, Erhaltung und Verbesserung des Naturkapitals der EU**

16. Der wirtschaftliche Wohlstand und die Lebensqualität in der EU sind nicht zuletzt ihrem Naturkapital zu verdanken, zu dem auch Ökosysteme zählen, die lebenswichtige Naturgüter und Dienstleistungen erbringen (fruchtbare Böden, multifunktionale Wälder und ertragfähige Anbauflächen und Meeresgewässer; Süßwasser, saubere Luft und Bestäubung; Hochwasserschutz, Klimaregulierung und Schutz vor Naturkatastrophen). Ein beträchtlicher Teil des EU-Rechts, darunter die Wasserrahmenrichtlinie (WRRL)<sup>33</sup>, die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie (MSRR)<sup>34</sup>,

---

<sup>27</sup> KOM(2011) 244, ABl. C 264 vom 8.9.2011.

<sup>28</sup> KOM(2011) 571, ABl. C 37 vom 10.2.2012.

<sup>29</sup> KOM(2011) 112, ABl. C 140 vom 11.5.2011.

<sup>30</sup> KOM(2011) 885, ABl. C 102 vom 5.4.2012.

<sup>31</sup> KOM(2011) 144, ABl. C 140 vom 11.5.2011.

<sup>32</sup> Resolution 66/288 der Generalversammlung der Vereinten Nationen.

<sup>33</sup> Richtlinie 2000/60/EG, ABl. L 327 vom 22.12.2000.

<sup>34</sup> Richtlinie 2008/56/EG, ABl. L 164 vom 25.6.2008.

die Luftqualitäts- und verwandte Richtlinien<sup>35</sup> sowie die FFH- und die Vogelschutzrichtlinie<sup>36</sup>, gilt dem Schutz, der Erhaltung und der Verbesserung eben dieses Naturkapitals. Auch Regelungen für die Bereiche Klimawandel, Chemikalien, Industrieemissionen und Abfälle tragen dazu bei, den Druck auf die biologische Vielfalt, zu der auch Ökosysteme, Arten und Lebensräume zählen, zu mindern.

17. Jüngste Untersuchungen haben jedoch gezeigt, dass die Biodiversität in der EU nach wie vor rückläufig ist und die meisten Ökosysteme bereits ernsthaft geschädigt sind<sup>37</sup>. Die EU-Strategie zum Schutz der Biodiversität bis 2020<sup>38</sup> gibt die Ziele und Maßnahmen vor, die realisiert werden müssen, um diese negativen Entwicklungstendenzen umzukehren und die Ökosystemdienstleistungen zu verbessern. Die Strategie muss in Gänze durchgeführt werden, wenn die EU ihr übergeordnetes Ziel für die Biodiversität bis 2020 erreichen soll. Sie gibt zwar Maßnahmen vor, die auf eine bessere Umsetzung der Vogelschutz- und der FFH-Richtlinie sowie des Natura-2000-Netzes ausgerichtet sind, das übergeordnete Ziel kann jedoch nur erreicht werden, wenn alle bestehenden Rechtsvorschriften zum Schutz des Naturkapitals umfassend umgesetzt werden.
18. Trotz erheblicher Bemühungen dürfte das Ziel der Wasserrahmenrichtlinie, bis 2015 einen „guten ökologischen Zustand“ zu gewährleisten, nur für ungefähr 53 % der Oberflächengewässer in der EU erreicht werden.<sup>39</sup> Es besteht auch das Risiko, dass das Ziel der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie, bis 2020 einen „guten Umweltzustand“ zu erreichen, verfehlt wird, unter anderem aufgrund des kontinuierlichen Überfischens und der Abfälle in den europäischen Meeren. Auch wenn die Politik der EU in den Bereichen Luftqualität und Industrieemissionen dazu beigetragen hat, zahlreiche Formen der Umweltverschmutzung zu verringern, leiden die Ökosysteme nach wie vor unter übermäßigen Stickstoffeinträgen und den durch Verkehrsemissionen, intensive Agrarpraktiken und die Stromerzeugung verursachten hohen Ozonwerten.
19. Um das Naturkapital der EU zu schützen, zu erhalten und zu verbessern, müssen die Probleme deshalb auch an der Quelle angegangen werden, unter anderem durch bessere Einbeziehung der Naturkapitalziele in andere Politikbereiche, wobei sicherzustellen ist, dass die politischen Maßnahmen kohärent sind und positive Nebeneffekte erzielen. Die in den Reformvorschlägen der Kommission vorgesehenen Ökologisierungsmaßnahmen, vor allem für die europäische Agrar-, Fischerei- und Kohäsionspolitik, sollen diese Ziele zusammen mit den Vorschlägen für die Ökologisierung des EU-Haushalts im Rahmen des Mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020 (MFR) fördern. Aquatische Ökosysteme in ländlichen Gebieten sollten beispielsweise davon profitieren, dass die Erzeugerbeihilfen künftig, wie in den Vorschlägen der Kommission zur Reform der GAP vorgesehen, an die Erfüllung entsprechender Auflagen der Wasserrahmenrichtlinie gekoppelt sind<sup>40</sup>. Die Ökologisierung der GAP wird auch umweltschonende Bewirtschaftungspraktiken

---

<sup>35</sup> Richtlinie 2008/50/EG, ABl. L 152 vom 11.6.2008; Richtlinie 2004/107/EG, ABl. L 23 vom 26.1.2005.

<sup>36</sup> Richtlinie 2009/147/EG, ABl. L 20 vom 26.1.2010; Richtlinie 92/43/EWG, ABl. L 206 vom 22.7.1992.

<sup>37</sup> Technischer Bericht der EUA, 12/2010.

<sup>38</sup> KOM(2011) 244, ABl. C 264 vom 8.9.2011.

<sup>39</sup> COM(2012) 673.

<sup>40</sup> KOM(2011) 625, ABl. C 37 vom 10.2.2012.

wie die Anbaudiversifizierung, den Schutz von Dauergrünland und die Erschließung/Unterhaltung land- und forstwirtschaftlicher ökologisch wertvoller Nutzflächen begünstigen.

20. Was die Meeresumwelt anbelangt, so bietet der maritime Sektor zwar wirtschaftliche Möglichkeiten (Fischerei, Schifffahrt und Aquakultur, Rohstoffgewinnung, Offshore-Energie und Meeres-Biotechnologie), doch muss sichergestellt werden, dass die Nutzung dieser Möglichkeiten dem Ziel der Erhaltung und nachhaltigen Bewirtschaftung der Meeres- und Küstenökosysteme nicht zuwiderläuft.
21. Ökosystembasierte Ansätze für den Klimaschutz und die Klimaanpassung, die auch der biologischen Vielfalt zugute kommen und die Bereitstellung anderer Ökosystemdienstleistungen fördern, sollten im Rahmen der Klimapolitik der EU umfassender zum Einsatz kommen; andere Umweltziele wie die Erhaltung der Biodiversität und der Gewässerschutz sollten bei Entscheidungen über erneuerbare Energien umfassend berücksichtigt werden. Darüber hinaus müssen Maßnahmen zur Bekämpfung verkehrsbedingter Luftverunreinigungen und CO<sub>2</sub>-Emissionen vorgesehen werden<sup>41</sup>.
22. Die Degradation, Fragmentierung und nicht nachhaltige Nutzung von Flächen in der EU beeinträchtigen die Bereitstellung mehrerer wichtiger Ökosystemdienstleistungen, gefährden die biologische Vielfalt und machen Europa anfälliger gegenüber dem Klimawandel und Naturkatastrophen. Sie fördern außerdem die BodenDegradation. Über 25 % des Gebiets der EU sind von wasserbedingter Bodenerosion betroffen, die die Bodenfunktionen und die Süßwasserqualität beeinträchtigt. Auch Bodenkontamination und Bodenversiegelung sind anhaltende Probleme. EU-weit gelten mehr als eine halbe Million Standorte als kontaminiert, und bis zu ihrer Identifizierung und Untersuchung stellen sie weiterhin ein potenziell schwerwiegendes Umwelt- und Gesundheitsrisiko dar. Jedes Jahr werden über 1 000 km<sup>2</sup> Landfläche Wohnungsbau-, Industrie-, Verkehrs- oder Freizeitzwecken gewidmet. Diese langfristigen Nutzungsänderungen lassen sich kaum oder nur zu einem hohen Preis umkehren und erfordern fast immer Kompromisse zwischen den verschiedenen sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Belangen. Die Raumplanungsbeschlüsse der Mitgliedstaaten sollten nachhaltiger werden.
23. Um die wichtigsten anthropogenen Belastungen von Flächen, Böden und anderen Ökosystemen in Europa zu verringern, sind Maßnahmen zu treffen, die gewährleisten, dass bei Flächennutzungsentscheidungen auf allen relevanten Ebenen ökologische, soziale und wirtschaftliche Auswirkungen gebührend berücksichtigt werden. Auf dem Rio+20-Gipfel wurde eine „flächendegradationsneutrale Welt“ gefordert. Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten darüber nachdenken, wie eine derartige Verpflichtung innerhalb ihrer jeweiligen Zuständigkeiten am besten erfüllt werden könnte und wie sich Bodenqualitätsfragen innerhalb eines verbindlichen Rechtsrahmens am besten regeln lassen<sup>42</sup>. Es werden auch Ziele für eine nachhaltige Flächen- und Bodennutzung festgelegt.

---

<sup>41</sup>

KOM(2011) 144, ABl. C 140 vom 11.5.2011.

<sup>42</sup>

KOM(2006) 232 (ABl. C 332 vom 30.12.2006) schlägt eine Rahmenrichtlinie zum Schutz der Böden und zur Änderung der Richtlinie 2004/35/EG vor.

24. Auch wenn in der EU die Stickstoff- und Phosphoreinträge in die Umwelt in den letzten 20 Jahren stark zurückgegangen sind, werden Luft- und Wasserqualität nach wie vor durch übermäßige Nährstoffeinträge beeinträchtigt, die auch die Ökosysteme negativ beeinflussen und somit die Gesundheit des Menschen ernsthaft gefährden. Vor allem Ammoniakeinträge infolge ineffizienter Düngerbewirtschaftung und unzulänglicher Abwasserbehandlung müssen dringend geregelt werden, um die Nährstoffeinträge spürbar weiter zu senken. Auch im Interesse einer kostenwirksamen und ressourceneffizienten Lenkung des Nährstoffkreislaufs und einer effizienteren Nutzung von Düngemitteln sind weitere Anstrengungen erforderlich. Dazu müssen die Umweltvorschriften der EU zur Behebung dieser Mängel besser umgesetzt und Vorschriften erforderlichenfalls verschärft werden, d. h. der Nährstoffkreislauf muss Teil eines ganzheitlicheren Ansatzes werden, der an bestehende EU-Politiken, die für die Regelung des Problems der übermäßigen Nährstoffeinträge und der Eutrophierung wichtig sind, anknüpft und diese integriert.
25. Maßnahmen, die im Rahmen der Biodiversitätsstrategie getroffen wurden, um 15 % der degradierten Ökosysteme in der EU wiederherzustellen und grüne Infrastrukturen zu fördern, werden dazu beitragen, das Problem der Flächenfragmentierung zu lösen und auch das Naturkapital verbessern und die Widerstandsfähigkeit der Ökosysteme steigern. Sie können außerdem kostenwirsame Optionen für den Klimaschutz, die Klimaanpassung und das Katastrophenrisikomanagement bieten. Bis dahin werden die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Kartierung und Bewertung der Ökosysteme und ihrer Dienstleistungen und die für 2015 geplante Initiative zur Vermeidung von Nettoverlusten dazu beitragen, das Naturkapital in unterschiedlichen Größenordnungen zu erhalten. Die Einbeziehung des ökonomischen Wertes von Ökosystemdienstleistungen in Bilanzierungs- und Berichterstattungssysteme auf EU- und nationaler Ebene bis 2020 wird zu einer besseren Bewirtschaftung des europäischen Naturkapitals führen.
26. Um das Naturkapital der EU zu schützen, zu erhalten und zu verbessern, soll das Programm dafür sorgen, dass bis 2020
- (a) der Rückgang der biologischen Vielfalt und die Degradation der Ökosystemdienstleistungen aufgehalten werden und Erhalt und Verbesserung der Ökosysteme und ihrer Dienstleistungen gewährleistet sind;
  - (b) die Folgen der Belastungen von Süßwässern, Übergangsgewässern und Küstengewässern deutlich reduziert werden und der in der Wasserrahmenrichtlinie definierte gute Gewässerzustand erreicht, gehalten oder verbessert wird;
  - (c) die Folgen der Belastungen von Meeresgewässern reduziert und der in der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie definierte gute Umweltzustand erreicht oder gehalten wird;
  - (d) die Auswirkungen von Luftverschmutzungen auf die Ökosysteme und die biologische Vielfalt weiter verringert werden;
  - (e) Flächen in der EU nachhaltig bewirtschaftet und Böden angemessen geschützt werden und die Maßnahmen zur Sanierung kontaminierten Standorte gut voranschreiten;

- (f) der Nährstoffkreislauf (Stickstoff und Phosphor) nachhaltiger und ressourceneffizienter gelenkt wird;
- (g) Wälder und die von ihnen erbrachten Dienstleistungen geschützt werden und gegen den Klimawandel und Brände widerstandsfähiger werden.

Hierzu ist insbesondere Folgendes erforderlich:

- (a) umfassende Umsetzung der EU-Biodiversitätsstrategie;
- (b) umfassende Umsetzung des Blueprints für den Schutz der europäischen Wasserressourcen;
- (c) Verstärkung der Bemühungen, u. a. um bis spätestens 2020 gesunde Fischbestände zu gewährleisten, beginnend - ab 2015 – mit Fängen in Höhe oder unterhalb des höchstmöglichen Dauerertrags (*maximum sustainable yield level*) bei allen Fischereien, und Festsetzung eines EU-weit geltenden quantitativen Ziels für die Reduzierung von Abfällen im Meer;
- (d) Verstärkung der Bemühungen zur umfassenden Einhaltung der Luftqualitätsvorschriften der EU und Festsetzung strategischer Ziele und Aktionen für die Zeit nach 2020;
- (e) Verstärkung der Bemühungen zur Verringerung der Bodenerosion und zur Vermehrung der organischen Bodensubstanz, zur Sanierung kontaminiert Standorte und zur Verbesserung der Einbeziehung von Flächennutzungsaspekten in koordinierte Beschlussfassungsprozesse auf allen relevanten Verwaltungsebenen, flankiert durch die Festsetzung von Zielen für Land und Boden als Ressourcen und von Raumplanungszielen;
- (f) weitere Maßnahmen zur Reduzierung von Stickstoff- und Phosphoremissionen, einschließlich Emissionen aus städtischen und industriellen Abwässern und der Düngemittelverwendung;
- (g) Erarbeitung und Umsetzung einer neuen EU-Forststrategie, die den vielfältigen Anforderungen an und Nutzfunktionen von Wäldern Rechnung trägt und einen strategischeren Ansatz für den Schutz und die Verbesserung von Wäldern fördert.

### **Prioritäres Ziel 2: Übergang der EU zu einem ressourceneffizienten, umweltschonenden und wettbewerbsfähigen CO<sub>2</sub>-armen Wirtschaftssystem**

27. Die Leitinitiative „Ressourcenschonendes Europa“ der Strategie „Europa 2020“ soll den Übergang zu einem Wirtschaftssystem fördern, in dem alle Ressourcen effizient genutzt werden, das Wirtschaftswachstum endgültig von der Ressourcen- und Energienutzung und ihren Umweltauswirkungen abgekoppelt ist, THG-Emissionen verringert werden, die Wettbewerbsfähigkeit durch Effizienz und Innovation gestärkt und mehr Energiesicherheit angestrebt wird. Der Fahrplan für ein

ressourcenschonendes Europa<sup>43</sup> und der Fahrplan für den Übergang zu einer wettbewerbsfähigen CO<sub>2</sub>-armen Wirtschaft<sup>44</sup> sind wichtige Bausteine der Initiative, denn sie bilden das Gerüst für künftige Maßnahmen zum Erreichen der genannten Ziele.

28. Innovationen zur Verbesserung der Ressourceneffizienz müssen die gesamte Wirtschaft betreffen, wenn die Wettbewerbsfähigkeit vor dem Hintergrund steigender Ressourcenpreise und zunehmender Ressourcenknappheit und Versorgungsengpässe verbessert werden soll. Der Unternehmenssektor ist die Haupttriebfeder für innovatorische Maßnahmen und somit auch für Öko-Innovationen. Marktkräfte allein reichen jedoch nicht aus. Behördliche Maßnahmen auf EU- und nationaler Ebene sind unerlässlich, um die richtigen Rahmenbedingungen für Öko-Innovationen zu schaffen, die die Entwicklung nachhaltiger Business- oder technologischer Lösungen für Umweltprobleme fördern<sup>45</sup>.
29. Diese wichtige Voraussetzung für die Lösung des Umweltproblems hat auch große sozioökonomische Vorteile. Das potenzielle Beschäftigungswachstum infolge des Übergangs zu einer CO<sub>2</sub>-armen und ressourceffizienten Wirtschaft ist für das Erreichen der Beschäftigungsziele von „Europa 2020“ ausschlaggebend<sup>46</sup>. In den vergangenen Jahren hat die Zahl der Arbeitsplätze in den Bereichen Umwelttechnologie und Umweltdienstleistungen jährlich um rund 3% zugenommen<sup>47</sup>. Der Weltmarkt für Ökoindustrien wird auf einen Wert von mindestens einer Billion Euro geschätzt, der sich in den kommenden zehn Jahren voraussichtlich nahezu verdoppeln wird. Bereits heute sind europäische Unternehmen weltweit führend in den Bereichen Recycling und Energieeffizienz und sollten daher angespornt werden, diese wachsende weltweite Nachfrage mithilfe des Aktionsplans für Öko-Innovationen<sup>48</sup> zu nutzen. Beispielsweise dürfte der europäische Sektor der erneuerbaren Energien bis 2020 allein mehr als 400 000 neue Arbeitsplätze generieren.<sup>49</sup>
30. Die vollständige Umsetzung des Klima- und Energiepakets der EU ist unerlässlich, um die Meilensteine für 2020 zu erreichen und bis 2050 ein wettbewerbsfähiges, CO<sub>2</sub>-armes Wirtschaftssystem zu schaffen. Die EU liegt zwar gut in der Zeit, um die heimischen THG-Emissionen bis 2020 auf 20 % unter die Werte von 1990 zu senken, Verbesserungen müssen jedoch sehr viel rascher erfolgen, wenn das Energieeffizienzziel von 20% erreicht werden soll. Dies ist auch unter dem Aspekt der noch immer steigenden Energienachfrage und der laufenden Debatte „Flächennutzung“ zur Nahrungsmittelproduktion vs Flächennutzung zur

---

<sup>43</sup> KOM(2011) 571, ABl. C 37 vom 10.2.2012.

<sup>44</sup> KOM(2011) 112, ABl. C 140 vom 11.5.2011.

<sup>45</sup> „Fostering Innovation for Green Growth“ (OECD 2011) und „The Eco-Innovation Gap: An economic opportunity for business.“ Öko-Innovationsbeobachtungsstelle (EIO 2012).

<sup>46</sup> COM(2012) 173, noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht.

<sup>47</sup> In der europäischen Ökoindustrie waren 2008 rund 2,7 Millionen Menschen beschäftigt; 2012 könnte die Zahl bei ungefähr 3,4 Millionen liegen (Ecorys, 2012).

<sup>48</sup> KOM(2011) 899, ABl. C 102 vom 5.4.2012.

<sup>49</sup> „The impact of renewable energy policy on economic growth and employment in the EU“ (EmployRES-Bericht, 2009).

Bioenergieerzeugung“ von Bedeutung. Die neue Energieeffizienz-Richtlinie dürfte diesbezüglich einen wichtigen Beitrag leisten.

31. Alle Wirtschaftssektoren werden sich an der Reduktion der THG-Emissionen beteiligen müssen, damit die EU ihrerseits ihren Beitrag zu den globalen Bemühungen leisten kann. Die EU muss die nächsten Schritte für ihre Klima- und Energiepolitik für die Zeit nach 2020 festlegen, um für internationale Verhandlungen über ein neues rechtsverbindliches Übereinkommen gerüstet zu sein, aber auch, um Mitgliedstaaten und Industrie einen konkreten Rahmen für die mittelfristig erforderlichen Investitionen an die Hand zu geben. Die EU muss daher politische Optionen prüfen, mit denen sich die im Fahrplan für eine emissionsarme Wirtschaft vorgegebenen Emissionsreduktionen für die Zeit nach 2020 erreichen lassen. Der Energie-Fahrplan für 2050 und das Weißbuch für den Verkehr müssen durch solide politische Rahmenregelungen untermauert werden. Die Mitgliedstaaten müssen außerdem langfristige Strategien für eine kosteneffiziente CO<sub>2</sub>-arme Entwicklung ausarbeiten und einführen, damit das Ziel der EU, im Rahmen der globalen Anstrengungen zur Begrenzung des durchschnittlichen Anstiegs der Erdtemperatur auf weniger als 2°C die THG-Emissionen bis zur Jahrhundertmitte gegenüber dem Stand von 1990 um 80 % bis 95% zu senken, erreicht wird. Das Emissionshandelssystem der EU wird weiterhin im Zentrum der EU-Klimapolitik für die Zeit nach 2020 stehen.
32. Die Einführung der besten verfügbaren Techniken auf Industrieebene (im Rahmen der Richtlinie über Industriemissionen) wird bei über 50 000 Großanlagen in der EU zu einer besseren Ressourcennutzung und zu Emissionsreduktionen führen und somit die Entwicklung innovativer Techniken, die Ökologisierung der Wirtschaft und die längerfristige Senkung der Kosten für die Industrie maßgeblich fördern.
33. Darüber hinaus werden Maßnahmen getroffen, um die Umweltleistung von auf dem EU-Markt befindlichen Gütern und Dienstleistungen während ihrer gesamten Lebensdauer zu verbessern, indem mehr umweltverträgliche Produkte bereitgestellt und Verbraucher sehr viel stärker für diese Produkte sensibilisiert werden. Dies lässt sich über einen ausgewogene Kombination aus Anreizen für Verbraucher und Unternehmen (einschließlich KMU), marktbasierter Instrumenten und Regelungen zur Reduzierung der Umweltauswirkungen der Tätigkeiten und Produkte dieser Unternehmen erreichen. Existierende Produktvorschriften wie die Richtlinien über Ökodesign und Energiekennzeichnung und die Verordnung über das Umweltzeichen werden zwecks Verbesserung der Umweltleistung und Ressourceneffizienz von Produkten während ihrer gesamten Lebensdauer überarbeitet und werden so einen kohärenteren Rahmen für nachhaltige Produktion und nachhaltigen Verbrauch in der EU bieten<sup>50</sup>.
34. Da 80 % aller produktbedingten Umweltauswirkungen ab der Planungsphase „vorprogrammiert“ sind, sollte der Politikrahmen der EU sicherstellen, dass auf dem EU-Markt in den Verkehr gebrachte prioritäre Produkte zwecks Optimierung der Ressourcen- und Materialeffizienz „Ökodesign“-Kriterien, also u. a. Kriterien für Recyclierbarkeit, rezyklierte Inhaltsstoffe und Haltbarkeit, erfüllen. Diese Vorgaben

---

<sup>50</sup> Die Vorschriften für Ökodesign, Energieverbrauchsangaben, Umweltzeichen, EMAS und unlautere Geschäftspraktiken sollen bis 2015 überarbeitet werden.

müssen realisierbar und durchsetzbar sein. Auf EU- und nationaler Ebene müssen verstärkt Maßnahmen getroffen werden, um Ökoinnovationshemmnisse zu beseitigen<sup>51</sup> und das Potenzial der europäischen Ökoindustrie vollständig auszuschöpfen und somit grüne Arbeitsplätze zu schaffen und umweltgerechtes Wachstum zu gewährleisten.

35. Um einen Rahmen für Aktionen zur Verbesserung der Ressourceneffizienz zu schaffen, die über THG-Emissionen und Energie hinausgehen, müssen Ziele für die Verringerung der gesamten verbrauchsbedingten Umweltbelastungen festgesetzt werden, vor allem im Lebensmittel-, Wohnungsbau- und Mobilitätssektor<sup>52</sup>. Zusammen sind diese Sektoren für nahezu 80 % dieser Belastungen verantwortlich. Auf dem Rio+20-Gipfel wurde erkannt, dass Nahrungsmittelverluste nach der Ernte sowie andere Lebensmittelverluste und das Abfallaufkommen in der gesamten Lebensmittelversorgungskette spürbar reduziert werden müssen.
36. Neben verbindlichen Auflagen für ein umweltorientiertes öffentliches Beschaffungswesen für bestimmte Produktkategorien<sup>53</sup> haben die meisten Mitgliedstaaten freiwillige Aktionspläne sowie Ziele für spezifische Produktgruppen aufgestellt. Es besteht jedoch noch großer Spielraum auf allen Verwaltungsebenen, um Umweltauswirkungen durch die richtigen Beschaffungsentscheidungen weiter zu reduzieren. Mitgliedstaaten und Regionen sollten weitere Schritte unternehmen, um das Ziel, mindestens 50 % aller öffentlichen Aufträge an Umweltverträglichkeitskriterien zu binden, zu erreichen. Die Kommission wird die Möglichkeit der Einführung weiterer sektorspezifischer Vorschriften für die umweltorientierte öffentliche Beschaffung zusätzlicher Produktkategorien prüfen.
37. In der EU bestehen auch beträchtliche Möglichkeiten zur Verbesserung der Abfallbewirtschaftung und zur besseren Nutzung von Ressourcen, Erschließung neuer Märkte, Schaffung neuer Arbeitsplätze und Reduzierung der Abhängigkeit von eingeführten Rohstoffen bei gleichzeitiger Verringerung der Umweltbelastung<sup>54</sup>. Jedes Jahr fallen in der EU 2,7 Milliarden Tonnen Abfall an, wovon 98 Millionen Tonnen als gefährlich eingestuft werden. Im Schnitt werden nur 40 % der festen Abfälle wiederverwendet oder recycelt. Der Rest wird deponiert oder verbrannt. In einigen Mitgliedstaaten werden über 70 % aller Abfälle recycelt, was zeigt, dass Abfall für die EU zu einer der wichtigsten Ressourcen werden könnte. Gleichzeitig lagern viele Mitgliedstaaten über 75 % ihrer Siedlungsabfälle auf Deponien.
38. Den Abfall zur Ressource machen, wie dies im Fahrplan für Ressourceneffizienz gefordert wird, setzt die umfassende, EU-weite Umsetzung der EU-

---

<sup>51</sup> KOM(2011) 899, ABl. C 102 vom 5.4.2012.

<sup>52</sup> Es werden jährlich ungefähr 89 Millionen Tonnen Lebensmittelabfälle generiert, was einem Abfallaufkommen pro Kopf von 179 kg entspricht (BIO Intelligence Service, 2010). Die Sektoren Wohnungsbau und Infrastrukturen sind europaweit für rund 15 %-30 % aller verbrauchsbedingten Umweltbelastungen und ein jährliches CO<sub>2</sub>-Äquivalent pro Kopf von annähernd 2,5 Tonnen verantwortlich (SEK(2011) 1067).

<sup>53</sup> Verordnung (EG) Nr. 106/2008, ABl. L 39 vom 13.2.2008; Richtlinie 2009/33/EG, ABl. L 120 vom 15.5.2009 und die neue Energieeffizienz-Richtlinie 2012/27/EU, ABl. L 315 vom 14.11.2012.

<sup>54</sup> Beispiel: Bei vollständiger Umsetzung der EU-Abfallgesetzgebung ließen sich jährlich 72 Mrd. EUR einsparen, die Jahresumsätze der EU-Abfallwirtschaft und des EU-Recyclingssektors um 42 Mrd. EUR steigern und bis 2020 über 400 000 Arbeitsplätze schaffen.

Abfallvorschriften sowie die strikte Anwendung der Abfallhierarchie und die Einbeziehung unterschiedlicher Abfalltypen voraus<sup>55</sup>. Zusätzliche Maßnahmen sind erforderlich, um das Pro-Kopf-Abfallaufkommen in absoluten Werten zu reduzieren, die energetische Verwendung auf nicht recycelbare Materialien zu begrenzen, die Deponielagerung nach und nach abzuschaffen, qualitativ hochwertiges Recycling zu gewährleisten und Märkte für sekundäre Rohstoffe zu erschließen. Gefährliche Abfälle müssen so bewirtschaftet werden, dass wesentliche negative Auswirkungen für die menschliche Gesundheit und die Umwelt, wie auf dem Rio+20-Gipfel vereinbart, minimiert werden. Um dies zu erreichen, sollten in der EU sehr viel systematischer marktbaserte Instrumente eingesetzt werden, die der Abfallvermeidung, dem Abfallrecycling und der Wiederverwendung von Abfällen Vorrang geben. Die Recycling-Hemmnisse auf dem europäischen Binnenmarkt sollten beseitigt, und existierende Ziele für die Vermeidung, die Wiederverwendung, das Recycling und die Rückgewinnung von Abfällen und sowie den Auslauf der Deponielagerung sollten mit Blick auf den Übergang zu einer „Kreislauf“-Wirtschaft, die durch die Kaskadennutzung von Ressourcen und ein Restmüllaufkommen von nahezu Null gekennzeichnet ist, überprüft werden.

39. Auch Ressourceneffizienz im Wassersektor muss vorrangig angegangen werden, damit ein guter Gewässerzustand erreicht werden kann. Obwohl immer mehr Teile Europas von Dürren und Wasserknappheit betroffen sind, werden noch immer geschätzte 20 %-40 % der europäischen Wasserressourcen vergeudet, beispielsweise durch Leckagen im Verteilungssystem. Nach vorliegenden Modellierungen besteht hier in der EU noch großer Verbesserungsspielraum. Zudem dürften die steigende Wassernachfrage und die Auswirkungen des Klimawandels den Druck auf Europas Wasserressourcen noch deutlich verschärfen. Vor diesem Hintergrund sollten die EU und ihre Mitgliedstaaten durch geeignete Maßnahmen bis 2020 sicherstellen, dass Wasserentnahmen unter Berücksichtigung der Grenzen der verfügbaren erneuerbaren Wasserressourcen erfolgen, auch durch Verbesserung der Wassereffizienz mittels Marktmechanismen wie Wassergebühren, die den wahren Wert des Wassers widerspiegeln<sup>56</sup>. Durch rasche Demonstration und den Einsatz von innovativen Technologien, Systemen und Geschäftsmodellen, die auf dem strategischen Durchführungsplan der Europäischen Innovationspartnerschaft für Wasser aufbauen, lassen sich Fortschritte leichter erzielen.
40. Eine langfristige und berechenbare politische Rahmenregelung für all diese Bereiche wird dazu beitragen, Investitionen und Aktionen in dem Maße zu fördern, das erforderlich ist, um Märkte für umweltschonendere Technologien vollständig zu erschließen und nachhaltige Business-Lösungen zu fördern. Es müssen Ressourceneffizienzindikatoren und -ziele festgelegt werden, um öffentlichen und privaten Entscheidungsträgern die notwendige Hilfe für die Umstellung der Wirtschaft an die Hand zu geben. Diese Indikatoren und Ziele werden integraler Bestandteil dieses Aktionsprogramms sein, sobald sie auf EU-Ebene genehmigt wurden.

---

<sup>55</sup> Richtlinie 2008/98/EG, ABl. L 312 vom 22.11.2008.

<sup>56</sup> COM(2012) 673.

41. Um den Übergang der EU zu einem ressourceneffizienten, umweltverträglichen und wettbewerbsfähigen CO<sub>2</sub>-armen Wirtschaftssystem zu gewährleisten, sollte das Programm dafür sorgen, dass bis 2020
- (a) die EU ihre Klima- und Energieziele für 2020 verwirklicht hat und darauf hinarbeitet, ihre THG-Emissionen bis 2050 als Teil der globalen Bemühungen zur Begrenzung des Anstiegs der Erdtemperatur auf unter 2°C um 80 % bis 95 % gemessen am Stand von 1990 zu reduzieren;
  - (b) die Umweltauswirkungen der europäischen Industrie in allen wichtigen Sektoren insgesamt signifikant zurückgegangen sind und sich die Ressourceneffizienz verbessert hat;
  - (c) die Umweltauswirkungen von Produktion und Verbrauch insgesamt zurückgegangen sind, insbesondere in den Sektoren Lebensmittel, Wohnungsbau und Mobilität;
  - (d) die Ressource Abfall sicher bewirtschaftet wird, das Abfallaufkommen pro Kopf in absoluten Werten rückläufig, die energetische Verwertung auf nicht recycelbare Materialien begrenzt und das Deponieren recycelbarer und kompostierbarer Materialien nicht länger möglich ist;
  - (e) Wasserstresssituationen in der EU vermieden werden bzw. stark reduziert sind.

Hierzu ist insbesondere Folgendes erforderlich:

- (a) vollständige Umsetzung des Klima- und Energiepakets und Festlegung des klima- und energiepolitischen Rahmens der EU für die Zeit nach 2020;
- (b) allgemeine Einführung „bester verfügbarer Techniken“ und Verstärkung der Bemühungen zur Förderung der Einführung neuer innovativer Technologien, Prozesse und Dienstleistungen;
- (c) Dynamisierung öffentlicher und privater Forschungs- und Innovationsbemühungen, die für die Einführung innovativer Technologien, Systeme und Geschäftsmodelle erforderlich sind, welche ihrerseits den Übergang zu einer CO<sub>2</sub>-armen und ressourceneffizienten Wirtschaft beschleunigen und die Kosten dieses Übergangs reduzieren;
- (d) Festlegung einer kohärenteren Rahmenregelung für nachhaltige Produktion und nachhaltigen Verbrauch; Überprüfung der Produktvorschriften zwecks Verbesserung der Umweltleistung und der Ressourceneffizienz von Produkten während ihrer gesamten Lebensdauer; Festsetzung von Zielen für die Verringerung der verbrauchsbedingten Umweltbelastungen insgesamt;
- (e) vollständige Umsetzung des EU-Abfallrechts, auch durch Anwendung der Abfallhierarchie, effiziente Nutzung marktbasierter Instrumente und Maßnahmen, die gewährleisten, dass die Deponielagerung von Abfällen effektiv ausläuft, die energetische Verwendung auf nicht recycelbare Materialien begrenzt ist, recycelte Abfälle in der EU als wichtige und zuverlässige Rohstoffquelle verwendet werden, gefährliche Abfälle sicher bewirtschaftet werden und die Erzeugung dieser Abfälle eingeschränkt wird,

illegalen Abfallverbringungen unterbunden und auf dem Binnenmarkt vorhandene Hemmnisse für umweltschonende Recycling-Aktivitäten in der EU beseitigt werden;

- (f) Verbesserung der Wassereffizienz durch Festlegung von Zielen auf Ebene der Flusseinzugsgebiete und Rückgriff auf Marktmechanismen wie Wassergebühren.

**Prioritäres Ziel 3: Schutz der europäischen Bürger vor umweltbedingten Belastungen, Gesundheitsrisiken und Beeinträchtigungen ihrer Lebensqualität**

42. Die Umweltvorschriften der EU haben dem europäischen Bürger in Bezug auf Gesundheit und Lebensqualität beträchtliche Vorteile gebracht. Wasserqualität, Luftverschmutzung und Chemikalien zählen jedoch nach wie vor zu den Hauptumweltanliegen der europäischen Bevölkerung<sup>57</sup>. Nach Schätzungen der Weltgesundheitsorganisation (WHO) sind in den 53 Ländern Europas Umweltstressfaktoren für 15 % bis 20% aller Todesfälle verantwortlich<sup>58</sup>. Städtische Luftverunreinigung dürfte nach Angaben der OECD im Jahr 2050 weltweit die wichtigste umweltbedingte Mortalitätsursache sein.
43. Ein Großteil der EU-Bevölkerung ist noch immer einem Luftverschmutzungsniveau ausgesetzt, das über den von der WHO empfohlenen Normen liegt<sup>59</sup>. Gehandelt werden muss vor allem in Gebieten, in denen Menschen und insbesondere empfindliche oder gefährdete Gesellschaftsgruppen sowie Ökosysteme hohen Schadstoffmengen ausgesetzt sind, wie sie in Städten oder in Gebäuden vorkommen können.
44. Der Zugang zu Wasser von zufriedenstellender Qualität ist in einigen ländlichen Gebieten der EU noch immer problematisch, während die gute Qualität der europäischen Badegewässer nicht nur gesundheitsfördernd ist, sondern auch der europäischen Tourismusbranche zugute kommt. Die negativen Folgen von Hochwasser für die Gesundheit des Menschen und die Wirtschaftstätigkeit machen sich immer häufiger bemerkbar, zum Teil aufgrund von Änderungen des Wasserkreislaufs und der Flächennutzung.
45. Die unvollständige Umsetzung existierender politischer Regelungen hindert die EU daran, ein angemessenes Luft- und Wasserqualitätsniveau zu erreichen. Die EU wird ihre Ziele den neuesten wissenschaftlichen Erkenntnissen anpassen und verstärkt Synergien mit anderen politischen Zielen in Bereichen wie Klimawandel, Biodiversität, Meeressumwelt und terrestrische Umwelt anstreben. So kann beispielsweise die Verringerung bestimmter Luftschadstoffe auch einen wichtigen Beitrag zum Klimaschutz leisten. Weitere Maßnahmen in diesem Bereich werden auf einer umfassenden Überprüfung der Luftqualitätsvorschriften der EU und auf dem Blueprint für den Schutz der europäischen Wasserressourcen basieren.

---

<sup>57</sup>

Spezial-Eurobarometer 365 (2011).

<sup>58</sup>

EUA, „Die Umwelt in Europa – Zustand und Ausblick 2010“ (SOER-Bericht 2010).

<sup>59</sup>

SOER-Bericht 2010.

46. Das Bekämpfen von Schadstoffen an der Quelle bleibt Priorität, und mit der Durchführung der Richtlinie über Industrieemissionen werden sich die Emissionen der großen Industriesektoren weiter verringern. Die Verwirklichung der Ziele des Fahrplans zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum wird auch die Mobilität innerhalb der EU nachhaltiger machen und auf diese Weise zur Minderung einer bedeutenden Lärm- und lokalen Luftverschmutzungsquelle beitragen.
47. Schätzungsweise 40 % der europäischen Bevölkerung leben in städtischen Gebieten mit nächtlichen Lärmpegeln oberhalb der WHO-Empfehlungen.
48. Die horizontale Chemikaliengesetzgebung (REACH und die Verordnungen über die Einstufung, Kennzeichnung und Verpackung) enthält grundlegende Gesundheits- und Umweltschutzzvorschriften und fördert die Einführung von Methoden, die keine Tierversuche beinhalten. Es besteht jedoch nach wie vor Unsicherheit über die Gesundheits- und Umweltauswirkungen der kombinierten Wirkungen verschiedener Chemikalien (Gemische), von Nanowerkstoffen, Chemikalien, die das endokrine (Hormon-)System beeinflussen (endokrine Disruptoren) und Chemikalien in Produkten. In vergangenen Jahren wurde zunehmend klar, dass diese Probleme angegangen werden müssen, vor allem, wenn die EU das auf dem Weltgipfel (2002) für nachhaltige Entwicklung vereinbarte und auf dem Rio+20-Gipfel bestätigte Ziel (sicherzustellen, dass „die von Chemikalien ausgehenden erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf die Gesundheit und die Umwelt bis 2020 auf ein Minimum reduziert werden, und neuen und sich abzeichnenden Problemen und Herausforderungen auf wirksame, effiziente, kohärente und koordinierte Weise zu begegnen) erreichen will. Die EU wird weiterhin Konzepte entwickeln und anwenden, die die Kombinationseffekte von Chemikalien und die Sicherheitsaspekte von endokrinen Disruptoren betreffen, und ein umfassendes Konzept zur Minimierung der negativen Auswirkungen schädlicher Stoffe, einschließlich Chemikalien in Produkten, erarbeiten, das sich auf konkrete Fakten über Chemikalienexposition und Toxizität stützt. Die Sicherheit und nachhaltige Bewirtschaftung von Nanowerkstoffen sollen im Rahmen eines umfassenden Konzepts für Risikobewertung und Risikomanagement, Information und Überwachung sichergestellt werden. Kombiniert werden diese Konzepte unser chemisches Wissen verbessern und einen verlässlichen Rahmen für die Entwicklung weiterer nachhaltiger Lösungen schaffen.
49. Bis dahin mag der wachsende Markt für biobasierte Produkte, Chemikalien und Materialien zwar Vorteile bieten (z. B. weniger THG-Emissionen und neue Marktchancen), es muss jedoch sichergestellt werden, dass die Produkte während ihrer gesamten Lebensdauer nachhaltig sind und weder die Flächenkonkurrenz verschärfen noch zu höheren Emissionen führen.
50. Der Klimawandel wird die Umweltprobleme durch anhaltende Dürren und Hitzewellen, Hochwässer, Stürme und Waldbrände sowie neue oder virulentere Formen von Human-, Tier- oder Pflanzenkrankheiten weiter verschärfen. Es sollten gezielte Aktionen durchgeführt werden, um sicherzustellen, dass die EU für die klimabedingten Belastungen und Veränderungen angemessen gerüstet ist, indem sie die Widerstandsfähigkeit ihrer Umwelt, ihrer Wirtschaft und ihrer Gesellschaft stärkt. Da viele Sektoren den Auswirkungen des Klimawandels schon jetzt ausgesetzt sind und es zunehmend sein werden, müssen Klimaanpassung und Katastrophenrisikomanagement stärker in die EU-Politiken einbezogen werden.

51. Darüber hinaus können die Maßnahmen zur Verbesserung der ökologischen Widerstandsfähigkeit und der Klimaresilienz (z. B. Wiederherstellung von Ökosystemen und Schaffung grüner Infrastrukturen) auch bedeutende sozioökonomische Vorteile haben, auch unter gesundheitlichen Gesichtspunkten. Es müssen Synergien und potenzielle Kompromisse zwischen Klima- und anderen Umweltzielen (z. B. Luftqualität) herbeigeführt werden. So könnte beispielsweise ein Brennstoffwechsel zu Zwecken des Klimaschutzes oder der Versorgungssicherheit einen spürbaren Anstieg von Feinstaub- und Gefahrstoffemissionen nach sich ziehen.
52. Um die europäischen Bürger vor umweltbedingten Belastungen, Gesundheitsrisiken und Beeinträchtigungen ihrer Lebensqualität zu schützen, sollte das Programm dafür sorgen, dass bis 2020
  - (a) die Luftqualität in der EU wesentlich besser ist;
  - (b) die Lärmbelästigung in der EU wesentlich zurückgegangen ist;
  - (c) Bürger in der gesamten EU von strengen Trinkwasser- und Badegewässernormen profitieren;
  - (d) die Kombinationseffekte von Chemikalien sowie Sicherheitsprobleme in Bezug auf endokrine Disruptoren angemessen berücksichtigt und Umwelt- und Gesundheitsrisiken infolge der Verwendung gefährlicher Stoffe, einschließlich Chemikalien in Produkten, bewertet und minimiert werden;
  - (e) Sicherheitsprobleme in Bezug auf Nanowerkstoffe im Rahmen eines kohärenten Konzepts, das unterschiedliche Rechtsvorschriften abdeckt, angemessen berücksichtigt werden;
  - (f) bei der Anpassung an den Klimawandel sichtbare Fortschritte erzielt werden.

Dazu ist insbesondere Folgendes erforderlich:

- (a) Aktualisierung der EU-Politik zur Luftreinhaltung unter Berücksichtigung der neuesten wissenschaftlichen Erkenntnisse und Identifizierung von Maßnahmen zur Bekämpfung der Luftverschmutzung an der Quelle;
- (b) Aktualisierung des EU-Politik zur Lärmbekämpfung unter Berücksichtigung der neuesten wissenschaftlichen Erkenntnisse und Identifizierung von Maßnahmen zur Bekämpfung der Reduzierung von Lärm an der Quelle;
- (c) Verstärkung der Anstrengungen zur Umsetzung der Trinkwasserrichtlinie (insbesondere für Kleinanbieter) und der Badegewässerrichtlinie;
- (d) Ausarbeitung (auf Basis konkreter Fakten über Chemikalienexposition und Toxizität) einer EU-Strategie für eine nichttoxische Umwelt, die Anreize für innovative nachhaltige Ersatzstoffe bietet;
- (e) Festlegung und Umsetzung einer EU-Strategie zur Anpassung an den Klimawandel, einschließlich der Einbeziehung der Klimaanpassung und des Katastrophenrisikomanagements in wichtige Initiativen und Bereiche der EU-Politik.

## GEEIGNETE RAHMENBEDINGUNGEN

53. Damit diese prioritären thematischen Ziele erreicht werden können, müssen geeignete Rahmenbedingungen geschaffen werden, die ein wirksames Handeln unterstützen. Es werden Maßnahmen für Verbesserungen bei vier wesentlichen Elementen eines solchen Rahmens getroffen: 1) Verbesserung der Art und Weise, in der die Umweltvorschriften der EU insgesamt angewendet werden, 2) Verbesserung der wissenschaftlichen Grundlage für die Umweltpolitik, 3) Sicherung von Investitionen und Schaffung der richtigen Anreize für den Schutz der Umwelt und 4) Verbesserung der Einbeziehung von Umweltbelangen und der Politikkohärenz sowohl innerhalb der Umweltpolitik als auch beim Zusammenspiel mit anderen Politikbereichen. Diese horizontalen Maßnahmen werden der Umweltpolitik der EU über den Geltungsbereich und den Zeitrahmen dieses Programms hinaus zugute kommen.

### **Prioritäres Ziel 4: Maximierung der Vorteile aus dem Umweltrecht der EU**

54. Aus der tatsächlichen Anwendung des Umweltrechts der EU ergeben sich dreierlei Vorteile: Schaffung gleicher Bedingungen für die im Binnenmarkt operierenden Marktteilnehmer, Förderung von Innovation und „Pionervorteilen“ für europäische Unternehmen vieler Sektoren. Die Kosten, die sich aus der Nichtanwendung der Rechtsvorschriften ergeben, sind dagegen hoch mit schätzungsweise rund 50 Mrd. EUR jährlich (einschließlich der Kosten aufgrund von Vertragsverletzungen)<sup>60</sup>. Allein im Jahr 2009 gab es 451 Vertragsverletzungsverfahren im Zusammenhang mit dem Umweltrecht der EU. Darüber gehen der Kommission von EU-Bürgern direkt zahlreiche Beschwerden zu, von denen viele besser auf Ebene der Mitgliedstaaten oder auf lokaler Ebene behandelt werden könnten.
55. Die bessere Anwendung des Umweltrechts der EU in den Mitgliedstaaten erhält daher in den kommenden Jahren oberste Priorität. Bei der Anwendung sind erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten wie auch innerhalb dieser zu verzeichnen. Diejenigen, die für die Anwendung des Umweltrechts auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene zuständig sind, müssen mit den erforderlichen Kenntnissen und Kapazitäten ausgestattet werden, um konkretere Vorteile aus diesen Rechtsvorschriften schöpfen zu können.
56. Die hohe Zahl von Vertragsverletzungen, Beschwerden und Petitionen im Umweltbereich zeigt die Notwendigkeit eines wirksamen und praktikablen Kontroll- und Überwachungssystems auf nationaler Ebene, durch das Anwendungsprobleme festgestellt und gelöst werden können, sowie von Maßnahmen, mit denen sich solche Probleme von vornherein vermeiden lassen. In diesem Zusammenhang sollen bis 2020 vor allem Verbesserungen in vier wichtigen Bereichen erzielt werden:
57. Zum ersten wird die Art und Weise, in der Informationen über die Anwendung gesammelt und verbreitet werden, verbessert, damit die breite Öffentlichkeit und Umweltfachleute umfassend darüber Bescheid wissen, wie die nationalen und

<sup>60</sup>

„The costs of not implementing the environmental acquis“ (COWI, 2011).

lokalen Behörden die Verpflichtungen der EU umsetzen<sup>61</sup>. Bei spezifischen Anwendungsproblemen einzelner Mitgliedstaaten wird eine dem maßgeschneiderten Konzept im Rahmen des Europäischen Semesters vergleichbare Hilfestellung geleistet. So werden partnerschaftliche Durchführungsvereinbarungen zwischen der Kommission und einzelnen Mitgliedstaaten getroffen, in denen es z. B. um die Frage, wo eine finanzielle Unterstützung für die Anwendung erhältlich ist, oder um bessere Informationssysteme zur Verfolgung der Fortschritte geht.

58. Zum zweiten will die EU die Kontroll- und Überwachungsvorschriften auf das gesamte Umweltrecht der EU ausweiten und durch Kapazitäten auf EU-Ebene ergänzen, damit Fälle behandelt werden können, in denen berechtigter Grund zur Sorge besteht.
59. Zum dritten wird die Art und Weise verbessert, in der Beschwerden über die Anwendung des Umweltrechts der EU auf nationaler Ebene behandelt und beigelegt werden.
60. Zum vierten erhalten die EU-Bürger im Einklang mit internationalen Verträgen und Entwicklungen, die durch das Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon und die jüngste Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union ausgelöst wurden, besseren Zugang zu den Gerichten in Umweltfragen sowie einen wirkungsvollen Rechtsschutz. Als Alternative zu gerichtlichen Verfahren wird zudem die außergerichtliche Streitbeilegung gefördert.
61. Das allgemeine Niveau der Umwelt-Governance in der ganzen EU wird weiter verbessert, indem die Zusammenarbeit zwischen im Umweltschutz tätigen Fachleuten (wie Regierungsanwälte, Inspektoren, Staatsanwälte, Bürgerbeauftragte und Richter) verstärkt und der Austausch von bewährten Verfahren zwischen ihnen gefördert wird.
62. Zusätzlich zu der Hilfestellung, die die Kommission den Mitgliedstaaten für eine bessere Einhaltung der Vorschriften leistet<sup>62</sup>, wird sie weiterhin ihren Teil dazu beitragen, dass die Rechtsvorschriften zweckgeeignet sind und dem neuesten Stand der Wissenschaft entsprechen. Als allgemeine Regel werden rechtliche Verpflichtungen, die hinlänglich deutlich und präzise sind, in Verordnungen niedergelegt, die unmittelbare und messbare Wirkungen haben und zu weniger Unstimmigkeiten bei der Anwendung führen. Die Kommission wird verstärkt auf Anzeiger und andere Instrumente zurückgreifen, damit die Öffentlichkeit die Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Anwendung spezifischer Rechtsakte verfolgen kann.
63. Um die Vorteile aus dem Umweltrecht der EU zu maximieren, soll das Programm dafür sorgen, dass bis 2020
  - (a) die EU-Bürger Zugang zu klaren Informationen darüber haben, wie das Umweltrecht der EU angewendet wird;

---

<sup>61</sup> COM(2012) 95, ABl. C 171 vom 16.6.2012.

<sup>62</sup> KOM(2008) 773, ABl. C 76 vom 25.3.2010.

- (b) spezifische Umweltvorschriften besser angewendet werden;
- (c) das Umweltrecht der EU auf allen Verwaltungsebenen verstkt eingehalten wird und gleiche Bedingungen im Binnenmarkt gewährleistet sind;
- (d) die Bürger mehr Vertrauen in das Umweltrecht der EU haben;
- (e) der Grundsatz eines wirksamen Rechtsschutzes für die Bürger und deren Organisationen erleichtert wird.

Hierzu ist insbesondere Folgendes erforderlich:

- (a) Errichtung von Systemen auf nationaler Ebene zur Verbreitung von Informationen darüber, wie das Umweltrecht der EU angewendet wird, kombiniert mit einer EU-weiten Übersicht über die Leistung der einzelnen Mitgliedstaaten;
- (b) Abschluss von partnerschaftlichen Durchfrungsvereinbarungen zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission;
- (c) Ausweitung von verbindlichen Kriterien für wirksame Kontrollen und Überwachung durch die Mitgliedstaaten auf das gesamte Umweltrecht der EU und Aufbau ergänzender Kapazitäten auf EU-Ebene, damit Fle behandelt werden können, in denen berechtigter Grund zur Sorge besteht, sowie Unterstützung für Netzwerke von Fachleuten;
- (d) Schaffung von kohärenten und wirksamen Mechanismen auf nationaler Ebene für die Behandlung von Beschwerden über die Anwendung des Umweltrechts der EU;
- (e) Sicherstellung, dass die nationalen Vorschriften für den Zugang zu den Gerichten der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union Rechnung tragen, und Förderung der außergerichtlichen Streitbeilegung als Mittel, um bei Konflikten im Umweltbereich zu einvernehmlichen Lösungen zu gelangen.

#### **Prioritäres Ziel 5: Verbesserung der Faktengrundlage für die Umweltpolitik**

64. Die Faktengrundlage für die Umweltpolitik der EU beruht auf Umweltüberwachung, -daten und -indikatoren, Bewertungen, die die Durchfrung der EU-Rechtsvorschriften betreffen, sowie auf formaler wissenschaftlicher Forschung und „brgerwissenschaftlichen“ Initiativen. Bei der Stärkung dieser Faktengrundlage hat es erhebliche Fortschritte gegeben, wodurch politische Entscheidungsträger und die Öffentlichkeit sensibilisiert, ihr Vertrauen in den faktengesttzten Politikansatz gestrkrt und ihr Verndnis komplexer ökologischer und gesellschaftlicher Herausforderungen erleichtert wurden.
65. Auf EU-Ebene und internationaler Ebene sollten Schritte unternommen werden, um die Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Politik im Umweltbereich weiter zu stören und zu verbessern, beispielweise indem „Chief Scientific Advisors“ ernannt werden, wie es die Kommission und einige Mitgliedstaaten bereits getan haben.

66. Angesichts des Tempos der derzeitigen Entwicklungen und der Unsicherheiten über voraussichtliche künftige Trends sind jedoch weitere Schritte zur Erhaltung und Stärkung dieser Faktengrundlage erforderlich, damit sich die Politik in der EU weiterhin auf solide Kenntnisse des Umweltzustands, möglicher gegensteuernder Maßnahmen sowie von deren Auswirkungen stützen kann.
67. In den letzten Jahrzehnten hat es bei der Art und Weise, in der Umweltinformationen und –statistiken in der EU und in den Mitgliedstaaten wie auch weltweit erhoben und genutzt werden, Verbesserungen gegeben. Datenerhebung und -qualität sind aber weiter uneinheitlich, und die Vielfalt von Quellen kann den Zugang erschweren. Daher bedarf es fortlaufender Investitionen, um sicherzustellen, dass glaubwürdige, vergleichbare und qualitätsgesicherte Daten und Indikatoren verfügbar sind und diejenigen, die an der Ausarbeitung und Durchführung der Politik beteiligt sind, Zugang dazu haben. Die Umweltinformationssysteme müssen so konzipiert werden, dass neue Informationen über neu aufkommende Themen leicht einbezogen werden können.
68. Die weitere Umsetzung des Grundsatzes „einmal erheben, vielfältig nutzen“ des gemeinsamen Umweltinformationssystems<sup>63</sup>, die gemeinsamen Konzepte und Normen für die Beschaffung und Aufbereitung von Raumdaten im Rahmen der Systeme INSPIRE<sup>64</sup> und GMES<sup>65</sup> sowie die Bemühungen um eine Straffung der in unterschiedlichen Rechtsakten vorgesehenen Berichterstattungspflichten werden dazu beitragen, Doppelarbeit zu vermeiden und unnötigen Verwaltungsaufwand für die Behörden zu beseitigen. Die Mitgliedstaaten sollten der Öffentlichkeit besseren Zugang zu Informationen geben, die zur Bewertung der Umweltauswirkungen von Plänen, Programmen und Projekten (z. B. durch Umweltverträglichkeitsprüfungen oder strategische Umweltprüfungen) gesammelt wurden.
69. Es bestehen immer noch erhebliche Wissenslücken, von denen einige für die prioritären Ziele dieses Programms relevant sind. Investitionen in künftige Forschungsarbeiten zur Schließung dieser Lücken sind daher unerlässlich, damit Behörden und Unternehmen über eine solide Grundlage für Entscheidungen verfügen, die den tatsächlichen sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Nutzen und Kosten in vollem Umfang Rechnung tragen. Vier Lücken sind von ganz besonderer Bedeutung:
- Damit komplexe Themen im Zusammenhang mit Umweltveränderungen (wie Klimawandel und Katastrophenfolgen, die Auswirkungen von Artenverlusten auf Ökosystemdienstleistungen, ökologische Schwelten und ökologische Kippunkte) besser verstanden werden können, sind Spitzenforschungstätigkeiten zur Schließung von Daten- und Wissenslücken sowie geeignete Modellierungswerzeuge erforderlich. Wenngleich die verfügbaren Fakten vorbeugende Maßnahmen in diesen Bereichen vollauf rechtfertigen, werden weitere Untersuchungen zu den Belastungsgrenzen unseres Planeten,

---

<sup>63</sup> KOM (2008) 46, ABl. C 118 vom 15.5.2008.

<sup>64</sup> Richtlinie 2007/2/EG zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE), ABl. L 108 vom 25.4.2007.

<sup>65</sup> Verordnung (EU) Nr. 911/2010/EU über das Europäische Erdbeobachtungsprogramm (GMES), ABl. L 276 vom 20.10.2010.

systemischen Risiken und der Fähigkeit unserer Gesellschaft, damit umzugehen, dazu beitragen, die optimalen Antworten zu finden. Dazu sollten auch Investitionen getätigt werden, um Wissens- und Datenlücken zu schließen, Ökosystemdienstleistungen zu kartieren und zu bewerten und die Rolle der Biodiversität bei der Unterstützung dieser Leistungen sowie die Art und Weise zu verstehen, in der sich diese an den Klimawandel anpassen.

- Der Übergang zu einer integrativen „grünen“ Wirtschaft erfordert, dass die Wechselwirkung zwischen sozioökonomischen und ökologischen Faktoren angemessen berücksichtigt wird. Wenn wir besser verstehen, wie nachhaltige Verbrauchs- und Produktionsmuster aussehen, wie die Kosten des Handels bzw. Nichthandelns präziser berücksichtigt werden können, wie Änderungen des Verhaltens Einzelner und der Gesellschaft zu positiven Ergebnissen für die Umwelt beitragen können und wie die Umwelt in Europa von globalen Megatrends beeinflusst wird, kann dies dazu beitragen, dass politische Initiativen besser darauf ausgerichtet werden, die Ressourceneffizienz zu steigern und Umweltbelastungen zu mindern.
- Nach wie vor bestehen Unsicherheiten über die Auswirkungen von endokrinen Disruptoren, Gemischen, Chemikalien in Produkten und Nanowerkstoffen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt. Wenn diese Lücken geschlossen werden, kann dies die Entscheidungsfindung beschleunigen und es ermöglichen, bei der Weiterentwicklung des *Acquis* im Bereich Chemikalien besser auf problematische Bereiche einzugehen, während zugleich der nachhaltigere Einsatz von Chemikalien gefördert wird. Ein besseres Verständnis der die menschliche Gesundheit beeinflussenden Umweltfaktoren würde präventive politische Maßnahmen ermöglichen.
- Damit alle Sektoren zur Bekämpfung des Klimawandels beitragen können, muss ein klarer Überblick über die Messung, Überwachung und Datensammlung im Zusammenhang mit Treibhausgasemissionen gewonnen werden, der in wichtigen Sektoren wie z. B. der Landwirtschaft derzeit unvollständig ist.

Horizont 2020 wird die Möglichkeit bieten, die Forschungsanstrengungen zu fokussieren und das Innovationspotenzial Europas zu entfalten, indem Ressourcen und Wissen aus verschiedenen Bereichen und Disziplinen innerhalb der EU und auf internationaler Ebene gebündelt werden.

70. Neue und sich abzeichnende Fragestellungen aufgrund rascher technologischer Entwicklungen, mit denen die Politik nicht Schritt halten kann (z. B. Nanowerkstoffe, nichtkonventionelle Energiequellen, CO<sub>2</sub>-Abscheidung und – Speicherung, elektromagnetische Wellen), stellen das Risikomanagement vor Probleme und können zu gegenläufigen Interessen, Bedürfnissen und Erwartungen führen. Dies wiederum kann zunehmende Besorgnisse in der Öffentlichkeit und eine mögliche ablehnende Haltung gegenüber neuen Technologien hervorrufen. Es bedarf daher einer breiter angelegten, explizit gesellschaftlichen Debatte über die Umweltrisiken und mögliche Kompromisse, zu denen wir angesichts bisweilen unvollständiger oder unsicherer Informationen über neue Risiken und die Art und Weise, wie mit ihnen umgegangen werden sollte, bereit sind. Ein systematischer Ansatz für das Umweltrisikomanagement wird es der EU leichter machen,

technologische Entwicklungen zeitig zu ermitteln und zeitig darauf zu reagieren, und zugleich die Öffentlichkeit beruhigen.

71. Um die Faktengrundlage für die Umweltpolitik zu verbessern, soll das Programm dafür sorgen, dass bis 2020

- (a) politische Entscheidungsträger und Unternehmen über eine bessere Grundlage für die Ausarbeitung und Durchführung umwelt- und klimapolitischer Maßnahmen verfügen, was auch die Messung der Kosten und Nutzen einschließt;
- (b) unser Verständnis sich abzeichnender ökologischer und klimatischer Risiken und unsere Fähigkeit, diese zu bewerten und mit ihnen umzugehen, sehr viel besser geworden sind;
- (c) die Schnittstelle zwischen Politik und Wissenschaft gestärkt ist.

Hierzu ist insbesondere Folgendes erforderlich:

- (a) Koordinierung der Forschungsanstrengungen in der EU und den Mitgliedstaaten und ihre Fokussierung auf die Schließung wichtiger Wissenslücken im Umweltbereich, einschließlich der Risiken von ökologischen Kipppunkten;
- (b) Einführung eines systematischen Ansatzes für das Risikomanagement;
- (c) Vereinfachung, Rationalisierung und Modernisierung der Erhebung, Verwaltung und Weitergabe von umwelt- und klimawandelbezogenen Daten und Informationen.

#### ***Prioritäres Ziel 6: Sicherung von Investitionen für Umwelt- und Klimapolitik und angemessene Preisgestaltung***

72. Die erforderlichen Anstrengungen zur Erreichung der oben dargestellten Ziele setzen angemessene Investitionen aus öffentlichen und privaten Quellen voraus. Gleichzeitig eröffnet – obgleich viele Länder mit der Wirtschafts- und Finanzkrise zu kämpfen haben – die Notwendigkeit von strukturellen Reformen und einer Verringerung der Staatsverschuldung neue Chancen für den raschen Übergang zu einer ressourceneffizienteren Wirtschaft mit geringem CO<sub>2</sub>-Ausstoß.

73. In einigen Bereichen ist die Mobilisierung von Investitionen derzeit schwierig, da vom Markt keine Preissignale ausgehen oder aber – wegen nicht ordnungsgemäßer Berücksichtigung von Umweltkosten oder aufgrund öffentlicher Subventionen für umweltschädliche Tätigkeiten – verzerrte Preissignale ausgesendet werden.

74. Die EU und die Mitgliedstaaten müssen die richtigen Bedingungen schaffen, um - unter gebührender Berücksichtigung etwaiger nachteiliger sozialer Auswirkungen - sicherzustellen, dass Umweltexternalitäten angemessen berücksichtigt werden und die Privatwirtschaft die richtigen Marktsignale erhält. Dies erfordert eine systematischere Anwendung des Verursacherprinzips, indem umweltschädlich wirkende Subventionen schrittweise abgeschafft werden und die Steuerlast vom

Faktor Arbeit auf den Faktor Umweltverschmutzung verlagert wird. In dem Maße, in dem die natürlichen Ressourcen zunehmend knapper werden, kann der mit ihrem Besitz oder ihrer ausschließlichen Nutzung verbundene wirtschaftliche Ertrag und Gewinn steigen. Ein öffentliches Eingreifen, das gewährleistet, dass diese Erträge nicht exzessiv sind und Externalitäten berücksichtigt werden, wird zur effizienteren Nutzung dieser Ressourcen führen, zur Vermeidung von Marktverzerrungen beitragen und öffentliche Einnahmen generieren. Im Rahmen des Europäischen Semesters werden Umwelt- und Klimaprioritäten verfolgt, sofern diese für das nachhaltige Wachstum einzelner Mitgliedstaaten relevant sind, wobei an diese Mitgliedstaaten länderspezifische Empfehlungen gerichtet werden. Andere marktbasierter Instrumente (z. B. Zahlungen für Ökosystemleistungen) sollten auf EU-Ebene und nationaler Ebene umfassender genutzt werden, um Anreize für eine Beteiligung der Privatwirtschaft und die nachhaltige Bewirtschaftung des Naturkapitals zu geben.

75. Die Privatwirtschaft sollte auch ermutigt werden, die unter dem neuen Finanzrahmen der EU gebotenen Möglichkeiten zu nutzen, um ihre Beteiligung an den Anstrengungen zur Verwirklichung von Umwelt- und Klimazielen (insbesondere im Zusammenhang mit Öko-Innovation und der Einführung neuer Technologien) zu verstärken, mit einem besonderen Schwerpunkt auf KMU. Im Rahmen von europäischen Innovationspartnerschaften (z. B. der Innovationspartnerschaft für Wasser<sup>66</sup>) sollten öffentlich-private Partnerschaften für Öko-Innovation gefördert werden. Durch den neuen Rahmen für innovative Finanzinstrumente sollte der Zugang des Privatsektors zu Finanzierungsmitteln für Investitionen in die Umwelt - insbesondere in den Bereichen Biodiversität und Klimawandel - erleichtert werden. Die europäischen Unternehmen sollten weiter dazu angehalten werden, über das in den bestehenden EU-Rechtsvorschriften geforderte Maß hinaus im Rahmen ihrer Lageberichte Umweltinformationen offenzulegen<sup>67</sup>.
76. In ihren Vorschlägen für den mehrjährigen EU-Finanzrahmen 2014-2020 hat die Kommission die Einbindung von Umwelt- und Klimazielen in alle Finanzierungsinstrumente der EU verbessert, um den Mitgliedstaaten Möglichkeiten zum Erreichen entsprechender Ziele zu eröffnen. Außerdem hat sie vorgeschlagen, den Anteil klimabezogener Ausgaben auf mindestens 20 % des gesamten Haushalts anzuheben. In einem wichtigen Politikbereich wie der Landwirtschaft sollen den Landwirten nach dem Vorschlag der Kommission stärkere Anreize für die Lieferung bzw. Erbringung umweltverträglicher öffentlicher Güter und Dienstleistungen geboten werden, gekoppelt mit umweltbezogenen Auflagenbindungen. Sollten diese Vorschläge angenommen werden, so werden die Initiativen der EU mit kohärenten finanziellen Mitteln für die Durchführung ausgestattet sein, und für umwelt- und klimawandelbezogene Maßnahmen werden zusätzliche Mittel zur Verfügung stehen, woraus sich konkrete und kohärente Vorteile auf lokaler und regionaler Ebene ergeben.
77. Abgesehen von einer solchen Einbindung wird die Einbeziehung „integrierter Projekte“ in das LIFE-Programm dafür sorgen, dass die Mittel auf strategischere und

---

<sup>66</sup> COM(2012) 216.

<sup>67</sup> KOM(2011) 681, ABl. C 37 vom 10.2.2012.

kostenwirksamere Weise kombiniert und besser auf politische Prioritäten abgestimmt werden können, um umwelt- und klimabezogene Maßnahmen zu fördern.

78. Die Kapitalaufstockung für die Europäische Investitionsbank (EIB) im Rahmen des Pakts für Wachstum und Beschäftigung 2012 ergibt eine zusätzliche Investitionsquelle<sup>68</sup>.
79. Die Erfahrungen aus dem Programmplanungszeitraum 2007-2013 zeigen, dass für die Umwelt zwar erhebliche Mittel zur Verfügung stehen, diese aber in den ersten Jahren auf nationaler und regionaler Ebene in sehr unterschiedlichem Maße in Anspruch genommen wurden, was das Erreichen der vereinbarten Gesamt- und Einzelziele gefährden könnte. Damit dies nicht wieder vorkommt, sollten die Mitgliedstaaten Umwelt- und Klimaziele in ihre Finanzierungsstrategien und -programme für den wirtschaftlichen, sozialen und räumlichen Zusammenhalt, für die Entwicklung des ländlichen Raums und für die Meerespolitik aufnehmen, der frühzeitigen Inanspruchnahme der Mittel für umwelt- und klimawandelbezogene Maßnahmen Priorität geben und die Kapazitäten der durchführenden Stellen zur Tätigung kostenwirksamer und nachhaltiger Investitionen stärken, um die erforderliche finanzielle Unterstützung für Investitionen in diesen Bereichen in adäquater Höhe zu sichern.
80. Zudem hat sich die Verfolgung von biodiversitäts- und klimabezogenen Ausgaben als schwierig erwiesen. Zur Bewertung der Fortschritte bei diesen Zielen sollte ein Ausgabenverfolgungs- und Berichterstattungssystem auf der Grundlage der OECD-Methodik („Rio-Marker“) eingeführt werden. Dies ist wichtig für die Gesamtbemühungen der EU im Hinblick auf multilaterale Übereinkommen über Klimawandel und Biodiversität. In diesem Zusammenhang wird die EU zu dem auf dem Rio+20-Gipfel eingeleiteten zwischenstaatlichen Prozess beitragen, den Finanzierungsbedarf prüfen und Optionen für eine wirksame Finanzierungsstrategie für nachhaltige Entwicklung vorschlagen.
81. Die Entwicklung von Indikatoren zur Verfolgung des wirtschaftlichen Fortschritts, die den Indikator BIP ergänzen und darüber hinausgehen, sollte fortgesetzt werden. Zur Sicherung von transparenten, nachhaltigen Investitionen ist eine angemessene Bestimmung des Wertes von Umweltgütern erforderlich. Um politische Entscheidungen und Investitionsentscheidungen in Kenntnis der Sachlage zu ermöglichen, müssen weitere Anstrengungen zur Messung des Wertes unserer Ökosysteme und der Kosten des Raubbaus an diesen unternommen und entsprechende Anreize geboten werden. Die Schaffung eines Systems von Umweltgesamtrechnungen, das auch physische und monetäre Konten für Naturkapital und Ökosystemdienstleistungen umfasst, muss vorangetrieben werden. Dies steht im Einklang mit dem Ergebnis des Rio+20-Gipfels, auf dem anerkannt wurde, dass die Fortschritte in Bezug auf Lebensqualität und Nachhaltigkeit nicht nur anhand des Bruttoinlandsprodukts gemessen werden dürfen.
82. Zur Sicherung von Investitionen in Umwelt- und Klimapolitik und für eine angemessene Preisgestaltung sollte das Programm dafür sorgen, dass bis 2020

---

<sup>68</sup>

EUCO 76/12.

- (a) umwelt- und klimapolitische Ziele auf kostengünstige Weise erreicht und durch angemessene Finanzierungsmittel unterstützt werden;
- (b) die Privatwirtschaft verstärkt umwelt- und klimabezogene Ausgaben finanziert.

Hierzu ist insbesondere Folgendes erforderlich:

- (a) schrittweise Abschaffung von umweltschädlich wirkenden Subventionen, verstärkter Einsatz von marktbasierten Instrumenten (einschließlich Besteuerung, Preisgestaltung und Gebührenerhebung), und Ausweitung der Märkte für Umweltgüter und –dienstleistungen unter angemessener Berücksichtigung etwaiger nachteiliger sozialer Auswirkungen;
- (b) Erleichterung des Zugangs zu innovativen Finanzierungsinstrumenten und Finanzierung von Öko-Innovation;
- (c) angemessene Berücksichtigung umwelt- und klimabezogener Prioritäten bei Maßnahmen zur Förderung des wirtschaftlichen, sozialen und räumlichen Zusammenhalts;
- (d) gezielte Anstrengungen, um die vollständige und wirksame Verwendung der für Umweltmaßnahmen verfügbaren EU-Finanzierungsmittel sicherzustellen, u. a. durch erhebliche Verbesserung der frühzeitigen Inanspruchnahme dieser Mittel aus dem mehrjährigen EU-Finanzrahmen 2014-2020 und den Einsatz von 20 % der Haushaltssmittel für Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel, indem die Klimapolitik - zusammen mit klaren Benchmarks, Zielvorgaben, Überwachung und Berichterstattung - in andere Bereiche einbezogen wird;
- (e) Schaffung und Anwendung eines Systems zur Verfolgung umweltbezogener Ausgaben im Rahmen des EU-Haushalts (insbesondere in Bezug auf Klimawandel und Biodiversität) und zur Berichterstattung über diese bis 2014;
- (f) Einbeziehung umwelt- und klimabezogener Erwägungen in das Europäische Semester, sofern dies für das nachhaltige Wachstum einzelner Mitgliedstaaten relevant und für länderspezifische Empfehlungen geeignet ist;
- (g) Entwicklung und Anwendung alternativer Indikatoren (die den Indikator BIP ergänzen und darüber hinausgehen), anhand deren die Nachhaltigkeit unseres Fortschritts überwacht wird; Fortsetzung der Arbeiten zur Verknüpfung von wirtschaftlichen Indikatoren mit ökologischen und sozialen Indikatoren, einschließlich Bilanzierung des Naturkapitals.

#### **Prioritäres Ziel 7: Verbesserung der Einbeziehung von Umweltbelangen und der Politikkohärenz**

83. Obwohl die Einbeziehung von Umweltschutzerwägungen in andere Politikfelder und Tätigkeiten der EU seit 1997 im Vertrag vorgeschrieben ist, lässt der Gesamtzustand der Umwelt in Europa erkennen, dass zwar in einigen Bereichen anerkennenswerte Fortschritte erzielt wurden, diese bislang aber nicht ausreichen, um alle negativen Trends umzukehren. Viele der prioritären Ziele dieses Programms lassen sich nur

erreichen, wenn Umwelt- und Klimaerwägungen noch wirksamer in andere Politikbereiche einbezogen werden und kohärentere, gemeinsame Politikansätze zur Anwendung kommen, die vielfache Vorteile erbringen. Dies sollte gewährleisten, dass schwierige Kompromisse bereits in einer frühen Phase und nicht erst bei der Durchführung zustande kommen und unvermeidbare Auswirkungen effizienter bewältigt werden können. Die Richtlinien über die strategische Umweltprüfung<sup>69</sup> bzw. die Umweltverträglichkeitsprüfung<sup>70</sup> sind bei korrekter Anwendung wirkungsvolle Instrumente, die sicherstellen, dass Umweltschutzerfordernisse in Pläne, Programme und Projekte einbezogen werden. Den lokalen und regionalen Behörden, die allgemein für Entscheidungen über Flächennutzung und Meeresgebiete zuständig sind, kommt bei der Prüfung der Umweltauswirkungen und beim Schutz, der Erhaltung und der Verbesserung des Naturkapitals eine besonders wichtige Rolle zu, wobei es auch darum geht, die Widerstandsfähigkeit gegenüber den Auswirkungen des Klimawandels und gegenüber Naturkatastrophen zu stärken.

84. Der geplante Ausbau der Energie- und Verkehrsnetze (einschließlich Offshore-Infrastruktur) muss mit den Erfordernissen und Verpflichtungen in Bezug auf Naturschutz und Anpassung an den Klimawandel vereinbar sein. Die Einbeziehung von grüner Infrastruktur in die entsprechenden Pläne und Programme kann dazu beitragen, die Zersplitterung von Lebensräumen zu vermeiden, die ökologische Konnektivität wiederherzustellen und die Widerstandsfähigkeit der Ökosysteme zu stärken und somit die weitere Bereitstellung von Ökosystemdienstleistungen (einschließlich CO<sub>2</sub>-Abscheidung und Anpassung an den Klimawandel) zu gewährleisten und zugleich eine gesündere Umgebung und Freizeitflächen für die Bevölkerung zu schaffen.
85. Dieses Programm enthält eine Reihe von prioritären Zielen, mit denen die Einbeziehung von Umweltbelangen vorangetrieben werden soll. Die Kommission hat in ihre Vorschlägen zur Reform der GAP, der GFP, der Politik für die Transeuropäischen Netze (TEN) und der Kohäsionspolitik Maßnahmen aufgenommen, mit denen die Einbeziehung von Umweltbelangen und die Nachhaltigkeit weiter gefördert werden sollen. Damit dieses Programm ein Erfolg wird, sollten diese Politiken stärker zur Verwirklichung von umweltbezogenen Einzel- und Gesamtzielen beitragen. Ebenso sollten Maßnahmen, mit denen in erster Linie Umweltverbesserungen erreicht werden sollen, so konzipiert werden, dass sich nach Möglichkeit auch positive Nebeneffekte in anderen Politikbereichen ergeben. Beispielsweise können Maßnahmen zur Wiederherstellung von Ökosystemen auf Vorteile für Lebensräume und Arten und auf die CO<sub>2</sub>-Abscheidung ausgerichtet sein und zugleich die Erbringung von Ökosystemdienstleistungen, die für viele Wirtschaftszweige von essenzieller Bedeutung sind (z. B. Bestäubung oder Gewässerreinigung für die Landwirtschaft) verbessern und „grüne“ Arbeitsplätze schaffen.
86. Um die Einbeziehung von Umweltbelangen und die Politikkohärenz zu verbessern, soll das Programm dafür sorgen, dass bis 2020

---

<sup>69</sup> Richtlinie 2001/42/EG, ABl. L 197 vom 21.7.2001.

<sup>70</sup> Richtlinie 85/337/EWG, ABl. L 175 vom 5.7.1985.

- (a) sektorspezifische Politiken auf EU-Ebene und in den Mitgliedstaaten in einer Weise konzipiert und durchgeführt werden, die den einschlägigen umwelt- und klimabezogenen Einzel- und Gesamtzielen förderlich ist.

Hierzu ist insbesondere Folgendes erforderlich:

- (a) Einbeziehung von umwelt- und klimabezogenen Auflagenbindungen und Anreizen in politische Initiativen, einschließlich Überprüfungen und Reformen der bestehenden Politik, sowie neue Initiativen auf EU-Ebene und in den Mitgliedstaaten;
- (b) Durchführung systematischer Ex-ante-Bewertungen der ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen von politischen Initiativen auf EU-Ebene und in den Mitgliedstaaten, um die Kohärenz und Wirksamkeit dieser Initiativen zu gewährleisten.

## **BEWÄLTIGUNG LOKALER, REGIONALER UND GLOBALER HERAUSFORDERUNGEN**

### **Prioritäres Ziel 8: Förderung der Nachhaltigkeit der Städte in der EU**

87. Die EU ist dicht bevölkert, und 2020 werden voraussichtlich 80 % ihrer Bevölkerung in Städten und stadtnahen Gebieten leben. Die Lebensqualität wird unmittelbar vom Zustand der städtischen Umwelt beeinflusst sein. Die Auswirkungen der Städte auf die Umwelt gehen zudem weit über ihre physischen Grenzen hinaus, da sie zur Deckung ihres Bedarfs an Nahrungsmitteln, Energie, Raum und Ressourcen sowie für den Umgang mit Abfällen in hohem Maße auf stadtnahe und ländliche Gebiete angewiesen sind.
88. Die meisten Städte sehen sich im Wesentlichen den gleichen großen Umweltproblemen ausgesetzt: schlechte Luftqualität, starke Lärmbelästigung, Treibhausgasemissionen, Wasserknappheit, Hochwasser und Stürme, kontaminierte Flächen, Industriebrachen und Abfälle. Zugleich setzen die Städte in der EU Standards für städtische Nachhaltigkeit und sind häufig Vorreiter bei innovativen Lösungen für Umweltprobleme<sup>71</sup>. Immer mehr europäische Städte stellen ökologische Nachhaltigkeit in den Mittelpunkt ihrer Stadtentwicklungsstrategien.
89. Die Bürger der EU, gleich ob Stadt- oder Landbewohner, profitieren von einer Reihe von Strategien und Initiativen der EU, mit denen die nachhaltige Entwicklung von städtischen Gebieten gefördert wird. Hierzu bedarf es aber einer wirksamen und effizienten Koordinierung zwischen verschiedenen Verwaltungsebenen und über Verwaltungsgrenzen hinweg sowie der systematischen Einbindung der regionalen und lokalen Behörden in die Planung, Formulierung und Entwicklung von Strategien, die sich auf die Qualität der städtischen Umwelt auswirken. Die Mechanismen für eine stärkere Koordinierung auf nationaler und regionaler Ebene, die unter dem Gemeinsamen Strategischen Rahmen für den kommenden Finanzierungszeitraum vorgeschlagen wurden, und die Schaffung einer „Plattform für Stadtentwicklung“<sup>72</sup> würden hierzu beitragen und zudem eine größere Zahl von

---

<sup>71</sup> Siehe z. B. den Bericht „Städte von morgen“ (Europäische Kommission, 2011) und SWD(2012) 101.

<sup>72</sup> KOM(2011) 615, ABl. C 37 vom 10.2.2012.

Interessengruppen und die breite Öffentlichkeit in sie betreffende Entscheidungen einbinden. Den lokalen und regionalen Behörden werden zudem die Weiterentwicklung von Instrumenten, die die Sammlung und Verwaltung von Umweltdaten rationalisieren und den Austausch von Erfahrungen und bewährten Verfahren erleichtern, sowie die Bemühungen um eine bessere Anwendung des Umweltrechts auf EU-, nationaler und lokaler Ebene<sup>73</sup> zugute kommen. Dies steht im Einklang mit der auf dem Rio+20-Gipfel eingegangenen Verpflichtung zur Förderung eines integrierten Konzepts für die Planung, den Bau und die Verwaltung nachhaltiger Städte und städtischer Siedlungen. Integrierte Stadtplanungskonzepte, in denen neben wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen auch langfristige Umwelterwägungen in vollem Umfang Berücksichtigung finden, sind unerlässlich, um sicherzustellen, dass städtische Gemeinden nachhaltige, effiziente und gesunde Wohn- und Arbeitsstätten sind.

90. Die EU sollte bestehende Initiativen, die Innovation und bewährte Verfahren in Städten sowie die Vernetzung und den Austausch zwischen ihnen fördern und die Städte ermutigen, ihre Vorreiterrolle bei einer nachhaltigen Stadtentwicklung zu demonstrieren<sup>74</sup>, weiter unterstützen und gegebenenfalls ausweiten. Die EU-Organne und die Mitgliedstaaten sollten die Inanspruchnahme von EU-Mitteln erleichtern und fördern, die im Rahmen der Kohäsionspolitik und anderer Fonds zur Verfügung stehen, um die Städte bei ihren Bemühungen um eine nachhaltigere Stadtentwicklung, um Aufklärung und um Gewinnung der lokalen Akteure zur Mitwirkung zu unterstützen<sup>75</sup>. Die Ausarbeitung und Vereinbarung einer Reihe von Nachhaltigkeitskriterien für Städte würde eine gemeinsame Bezugsgrundlage für solche Initiativen liefern und einen kohärenten, integrierten Ansatz für eine nachhaltige Stadtentwicklung fördern.
91. Um die Nachhaltigkeit der Städte in der EU zu fördern, soll das Programm dafür sorgen, dass bis 2020
  - (a) die Mehrzahl der Städte in der EU Maßnahmen für eine nachhaltige Stadtplanung und –gestaltung durchführen.

Hierzu ist insbesondere Folgendes erforderlich:

- (a) Festlegung und Vereinbarung einer Reihe von Kriterien, anhand deren die Umweltleistung von Städten unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen bewertet werden kann;
- (b) Sicherstellung, dass den Städten Informationen über Finanzierungsmittel für Maßnahmen zur Verbesserung der Nachhaltigkeit von Städten zur Verfügung stehen und sie Zugang zu diesen Mitteln haben.

---

<sup>73</sup> Z. B. das Wasserinformationssystem für Europa (WISE), das Europäische Informationssystem für Biodiversität (BISE) und die Europäische Plattform für Klimaanpassung (CLIMATE-ADAPT).

<sup>74</sup> Beispiele sind die Europäische Innovationspartnerschaft für intelligente Städte und Gemeinden (C(2012) 4701), die Auszeichnung „Grüne Hauptstadt Europas“ und die Initiative zur gemeinsamen Planung der Forschungsprogramme im Bereich „Das städtische Europa“.

<sup>75</sup> Die Kommission hat vorgeschlagen, mindestens 5 % der Mittel aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) in jedem Mitgliedstaat für die Finanzierung einer integrierten nachhaltigen Stadtentwicklung zu reservieren.

**Prioritäres Ziel 9: Verbesserung der Fähigkeit der EU, wirksam auf regionale und globale Umwelt- und Klimaprobleme einzugehen**

92. Ökologische Nachhaltigkeit ist von entscheidender Bedeutung für die Verringerung von Armut und die Sicherung von Lebensqualität und Wirtschaftswachstum<sup>76</sup>. Auf dem Rio+20-Gipfel haben die Staats- und Regierungschefs aus aller Welt ihr Engagement für eine nachhaltige Entwicklung bekräftigt, die integrative „grüne“ Wirtschaft als wichtiges Instrument für die Herbeiführung einer nachhaltigen Entwicklung anerkannt und die außerordentliche Bedeutung einer gesunden Umwelt für Ernährungssicherheit und Armutsbekämpfung hervorgehoben. Angesichts einer wachsenden Bevölkerung bei zunehmender Verstädterung werden Maßnahmen in den Bereichen Wasser, Ozeane, nachhaltige Flächennutzung und Ökosysteme, Ressourceneffizienz (insbesondere Abfälle), nachhaltige Energienutzung und Klimawandel (auch durch die schrittweise Abschaffung von Subventionen für fossile Brennstoffe) erforderlich sein. Hierzu bedarf es maßgeschneiderter Konzepte auf lokaler, nationaler und EU-Ebene sowie der entschlossenen Mitwirkung an internationalen Anstrengungen zur Ausarbeitung der Lösungen, die benötigt werden, um weltweit eine nachhaltige Entwicklung zu gewährleisten.
93. Die Ergebnisse des Rio+20-Gipfels müssen in den internen und externen politischen Prioritäten der EU und ihrer Mitgliedstaaten zum Ausdruck kommen. Außerdem sollte die EU die Schaffung eines hochrangigen Politikforums unterstützen, das die Kommission für nachhaltige Entwicklung nach und nach ersetzen und die Umsetzung der Ergebnisse von Rio+20 überwachen soll.
94. Viele der in diesem Programm festgelegten prioritären Ziele lassen sich nur durch ein weltweites Vorgehen und in Zusammenarbeit mit Partnerländern voll verwirklichen. Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten daher energisch, konzentriert, geschlossen und kohärent an einschlägigen internationalen, regionalen und bilateralen Prozessen mitwirken. Sie sollten sich weiterhin für ein wirksames, weltweites umweltpolitisches Regelwerk einsetzen, das durch ein effizienteres, strategisches Konzept mit bilateralen und regionalen politischen Dialogen und Kooperationen mit den strategischen Partnern der EU<sup>77</sup>, Bewerber- und Nachbarländern bzw. Entwicklungsländern ergänzt und durch adäquate Finanzmittel unterstützt wird.
95. Der zeitliche Rahmen dieses Programms deckt sich mit wichtigen Phasen der internationalen Klima-, Biodiversitäts- und Chemikalienpolitik. Damit die 2 °C-Obergrenze eingehalten werden kann, müssen die weltweiten Treibhausgasemissionen bis 2050 um mindestens 50 % gegenüber dem Niveau von 1990 gesenkt werden. Die Vertragsparteien der UNFCCC haben aber nur die Hälfte der bis 2020 erforderlichen Emissionsreduktionen zugesagt<sup>78</sup>. Ohne ein entschlosseneres weltweites Handeln dürfte sich der Klimawandel kaum eindämmen lassen. Selbst im allerbesten Fall werden die Länder wegen der historischen THG-Emissionen die unvermeidbaren Folgen des Klimawandels immer stärker zu spüren bekommen und

---

<sup>76</sup> Bericht über die menschliche Entwicklung (UNDP, 2011).

<sup>77</sup> Brasilien, China, Indien, Japan, Kanada, Mexiko, Russland, Südafrika, Südkorea und die Vereinigten Staaten sowie andere G20-Länder (Argentinien, Australien, Indonesien, Saudi-Arabien und die Türkei).

<sup>78</sup> „Bridging the emissions gap“, (UNEP, 2011).

Strategien zur Anpassung an den Klimawandel ausarbeiten müssen. Im Rahmen der *Durban Platform for Enhanced Action* (Durban-Plattform für verstärktes Handeln) soll bis 2015 ein umfassendes, robustes und für Alle geltendes Übereinkommen beschlossen werden, das ab 2020 umzusetzen ist. Die EU wird weiterhin proaktiv an diesem Prozess mitwirken und sich auch an den Debatten darüber beteiligen, wie die Lücke zwischen den derzeitigen Emissionsreduktionszusagen von Industrie- und Entwicklungsländern geschlossen werden kann und welche Maßnahmen erforderlich sind, um auf einem mit dem 2 °C-Ziel im Einklang stehenden Emissionsreduktionspfad zu bleiben. Die Folgemaßnahmen zum Rio+20-Gipfel sollten ebenfalls zur Verringerung der THG-Emissionen beitragen und damit den Kampf gegen den Klimawandel unterstützen. Parallel dazu sollte die EU Klimapartnerschaften mit strategischen Partnern weiterverfolgen und intensivieren und weitere Maßnahmen treffen, um Umwelt- und Klimaerwägungen in ihre Entwicklungspolitik einzubeziehen.

96. Die weltweiten Biodiversitätsziele<sup>79</sup> im Rahmen des Übereinkommens über die biologische Vielfalt (*Convention on Biological Diversity - CBD*) müssen bis 2020 erreicht sein, damit der Verlust an Biodiversität weltweit gestoppt und möglicherweise umgekehrt werden kann. Die EU wird einen fairen Beitrag zu diesen Anstrengungen leisten, auch indem sie die biodiversitätsbezogenen Fördermittel für Entwicklungsländer bis 2015 verdoppelt und dieses Niveau bis 2020 aufrechterhält<sup>80</sup>. Für das Management der von Chemikalien verursachten Risiken gibt es bereits ein weltweites Ziel für 2020. Die EU wird weiterhin aktiv und konstruktiv dazu beitragen, dass diese Prozesse ihre Ziele erreichen.
97. Die EU hat eine gute Bilanz vorzuweisen, was die Mitgliedschaft in multilateralen Umweltübereinkommen anbelangt, doch haben mehrere Mitgliedstaaten wichtige Übereinkommen immer noch nicht ratifiziert. Dies schadet der Glaubwürdigkeit der EU bei entsprechenden Verhandlungen. Die Mitgliedstaaten und die Kommission sollten für die zügige Ratifizierung aller von ihnen unterzeichneten multilateralen Umweltübereinkommen Sorge tragen.
98. Die EU sollte auch ihre Position als einer der weltgrößten Märkte in die Waagschale werfen, um Strategien und Konzepte zu fördern, die den Druck auf die weltweiten natürlichen Ressourcen mindern. Dies kann geschehen durch eine Änderung der Verbrauchs- und Produktionsmuster und indem sichergestellt wird, dass Handels- und Binnenmarktpolitik die Erreichung von Umwelt- und Klimazielen unterstützen und anderen Ländern Anreize bieten, ihre Rechtsvorschriften und Standards im Umweltbereich zu verbessern und durchzusetzen. Die EU wird eine nachhaltige Entwicklung weiterhin fördern, indem sie im Rahmen ihrer internationalen Handelsübereinkommen diesbezüglich spezielle Bestimmungen aushandelt und anwendet, und sie sollte andere Politikoptionen in Erwägung ziehen, um die Auswirkungen des Verbrauchs in der EU auf die Umwelt in Nicht-EU-Ländern zu reduzieren. Ein Beispiel für eine solche Politikoption sind die bilateralen Partnerschaftsabkommen für die Rechtsdurchsetzung, die Politikgestaltung und den

---

<sup>79</sup> Strategieplan des CBD für die biologische Vielfalt 2011-2020.

<sup>80</sup> CBD-Beschluss XI/4.

Handel im Forstsektor (FLEGT), die einen Rahmen schaffen, der sicherstellt, dass aus den Partnerländern nur Holz aus legalem Einschlag auf den EU-Markt gelangt.

99. Die EU sollte weiterhin ökologisch verantwortungsbewusste Unternehmenspraktiken fördern. Die neuen Verpflichtungen im Rahmen der EU-Initiative zur Förderung eines verantwortungsvollen Unternehmertums<sup>81</sup>, nach denen börsennotierte und große nicht börsennotierte Unternehmen der mineralgewinnenden Industrie und Unternehmen des Holzeinschlags in Primärwäldern ihre an staatliche Stellen geleisteten Zahlungen melden müssen, werden zu mehr Transparenz und Rechenschaftspflicht bei der Nutzung der natürlichen Ressourcen führen. Als einer der führenden Bereitsteller von Umweltgütern und -dienstleistungen sollte die EU weltweite Umweltnormen, den freien Handel mit Umweltgütern und -dienstleistungen, die weitere Verbreitung umwelt- und klimafreundlicher Technologien, den Schutz von Investitionen und der Rechte des geistigen Eigentums sowie den internationalen Austausch von bewährten Verfahren fördern.
100. Um die Fähigkeit der EU, wirksam auf regionale und globale Umwelt- und Klimaprobleme einzugehen, zu verbessern, soll das Programm dafür sorgen, dass bis 2020
- (a) die Ergebnisse von Rio+20 vollständig in die externen Politikbereiche der EU einbezogen werden und sich die EU wirksam an den weltweiten Bemühungen zur Umsetzung vereinbarter Verpflichtungen, einschließlich derer aus den Rio-Übereinkommen, beteiligt;
  - (b) die EU nationale, regionale und internationale Maßnahmen zur Bewältigung von Umwelt- und Klimaproblemen und zur Gewährleistung einer nachhaltigen Entwicklung wirksam unterstützt;
  - (c) die Auswirkungen des Verbrauchs in der EU auf die Umwelt jenseits ihrer Grenzen verringert werden.

Hierzu ist insbesondere Folgendes erforderlich:

- (a) Festlegung von Zielen einer nachhaltigen Entwicklung, die a) prioritäre Bereiche einer integrativen umweltschonenden Wirtschaft, umfassendere Ziele einer nachhaltigen Entwicklung (z. B. Energie, Wasser, Ernährungssicherheit, Ozeane, nachhaltiger Verbrauch und nachhaltige Erzeugung) sowie Querschnittsthemen (z. B. Gerechtigkeit, soziale Eingliederung, menschenwürdige Arbeit, Rechtsstaatlichkeit und gute Regierungsführung) betreffen, b) allgemein gelten und alle drei Bereiche der nachhaltigen Entwicklung abdecken, c) anhand von Zielvorgaben und Indikatoren bewertet und begleitet werden und d) mit dem Entwicklungsrahmen für die Zeit nach 2015 im Einklang stehen, in diesen integriert sind und Maßnahmen im Klimabereich fördern;

---

<sup>81</sup> Vorschläge zur Überarbeitung der Transparenzrichtlinie (KOM(2011) 683) und der Rechnungslegungsrichtlinien (KOM(2011) 684).

- (b) Bemühungen um eine wirksamere UN-Struktur für nachhaltige Entwicklung, indem das Umweltschutzprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) entsprechend den Ergebnissen von Rio+20 intensiviert wird, weitere Bemühungen um Anhebung des Status des UNEP auf den einer UN-Agentur und Unterstützung der Bemühungen um eine Verstärkung der Synergien zwischen multilateralen Umweltübereinkommen;
- (c) Verstärkung der Wirkung verschiedener Finanzierungsquellen (u. a. steuerliche Maßnahmen und Mobilisierung inländischer Ressourcen, private Investitionen, neue und innovative Quellen) und Schaffung von Möglichkeiten, um über die Entwicklungshilfe diese anderen Finanzierungsquellen zu mobilisieren, und zwar sowohl im Rahmen der in Rio festgelegten Finanzierungsstrategie für nachhaltige Entwicklung als auch im Rahmen der EU-Politiken, einschließlich internationaler finanzieller Verpflichtungen in den Bereichen Klima und Biodiversität;
- (d) strategischere Zusammenarbeit mit Partnerländern durch 1) Fokussierung der Kooperation mit strategischen Partnern der EU auf die Förderung von bewährten Verfahren in der heimischen Umweltpolitik und im heimischen Umweltrecht und die Annäherung bei multilateralen Umweltverhandlungen, 2) Fokussierung der Kooperation mit den unter die Europäische Nachbarschaftspolitik fallenden Ländern auf die schrittweise Annäherung an die wesentlichen Bereiche der EU-Politik und des EU-Rechts in den Bereichen Umwelt und Klima und die Verstärkung der Zusammenarbeit zur Bewältigung regionaler Umwelt- und Klimaprobleme und 3) Fokussierung der Kooperation mit Entwicklungsländern, um deren Anstrengungen zum Schutz der Umwelt, zur Bekämpfung des Klimawandels und zur Eindämmung von Naturkatastrophen zu unterstützen und internationale Verpflichtungen im Umweltbereich als Beitrag zur Verringerung von Armut und zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung umzusetzen;
- (e) kohärentere, proaktivere und effizientere Mitarbeit in internationalen Prozessen im Umweltbereich (einschließlich UNFCCC, CBD und die Übereinkommen im Bereich Chemikalien) sowie in anderen einschlägigen Foren wie der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation und der Internationalen Seeschifffahrtsorganisation, um die Einhaltung der Verpflichtungen für 2020 auf EU-Ebene und weltweit zu gewährleisten und internationale Maßnahmen über das Jahr 2020 hinaus zu vereinbaren;
- (f) Ratifizierung aller wichtigen multilateralen Umweltübereinkommen weit vor 2020;
- (g) Bewertung der weltweiten Umweltauswirkungen des Verbrauchs von Lebensmitteln und Non-Food-Erzeugnissen in der EU und Prüfung von möglichen gegensteuernden Maßnahmen.

## **ÜBERWACHUNG**

101. Die Kommission wird dafür Sorge tragen, dass die Umsetzung des Programms über den regulären Monitoringprozess der Strategie Europa 2020 überwacht wird. Das Programm wird vor 2020 einer Bewertung unterzogen, die sich insbesondere auf den Umweltzustandsbericht der EUA stützt.

102. Zur Überwachung der im Hinblick auf die prioritären Ziele erreichten Fortschritte werden u. a. die Indikatoren herangezogen, anhand deren die EUA den Zustand der Umwelt überwacht, sowie diejenigen, mit denen die Durchführung bestehender umwelt- und klimabezogener Ziele und Rechtsvorschriften (einschließlich Klima- und Energieziele, Biodiversitätsziele und Ressourceneffizienz-Milestones) überwacht wird. Zusätzliche Indikatoren zur Messung der allgemeinen Fortschritte beim Übergang zu einer ressourceneffizienten europäischen Wirtschaft und Gesellschaft und seines Beitrags zu Wohlstand und Lebensqualität werden im Rahmen des Fahrplans für ein ressourcenschonendes Europa in Absprache mit den Interessenträgern entwickelt.