

*Diese Analyse wurde vom Referat für Subsidiaritätskontrolle erstellt. Sie dient als Hintergrunddokument für die Partner des Netzes. Der Ausschuss der Regionen kann für die in dieser Analyse vertretenen Standpunkte nicht haftbar gemacht werden.*

## SUBSIDIARITÄTS- UND VERHÄLTNISSMÄSSIGKEITSANALYSE

### Referat für Subsidiaritätskontrolle

<b>Nr. des Dokuments</b>	<b>KOM(2007) 354 endg.</b>
<b>Titel</b>	<p><b>Grünbuch der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: <i>Anpassung an den Klimawandel in Europa - Optionen für Maßnahmen der EU</i></b></p> <p><u>Weitere relevante Dokumente:</u> SEK(2007) 849</p> <p>Dokument ohne Rechtsetzungscharakter</p>
<b>Annahme durch die Kommission</b>	29.6.2007
<b>Erarbeitung einer Stellungnahme des AdR</b>	Fachkommission <b>DEVE</b>
<b>Angegebene Rechtsgrundlage</b>	Artikel 174 EG-Vertrag Artikel 175 EG-Vertrag Artikel 176 EG-Vertrag
<b>Detaillierte Subsidiaritätsprüfung</b>	Nein

#### 1. Rechtsgrundlage

In dem Grünbuch (Dokument ohne Rechtsetzungscharakter) werden die Auswirkungen des Klimawandels auf Europa untersucht. Dabei wird sowohl dem Aspekt der Vorbeugung als auch jenem der Anpassung an die Klimaänderung sowie der außenpolitischen Dimension der Umweltpolitik Rechnung getragen. Ferner wird ein Beitrag zu den Zielen geleistet, die auf der Frühjahrstagung 2007 des Europäischen Rates festgelegt wurden.

Die Rechtsgrundlage für die Umweltpolitik der Gemeinschaft bilden die Artikel 174 bis 176 des EG-Vertrags. Diese besagen, dass die Umweltpolitik auf den Grundsätzen der Vorsorge und Vorbeugung beruht<sup>1</sup>. Außerdem ist in Artikel 174 die Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler oder globaler Umweltprobleme festgeschrieben.

---

<sup>1</sup> Artikel 174 Absatz 2 des EG-Vertrags.

Die Umweltpolitik ist in der EU eine geteilte Zuständigkeit, für die die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit gelten.

## 2. Einhaltung des Grundsatzes der Subsidiarität

Das Grünbuch ist per se ein Dokument ohne Rechtsetzungscharakter; die Kommission schlägt darin keine konkreten bindenden Maßnahmen vor, sondern prüft die Gründe für ein Tätigwerden der EU und mögliche politische Maßnahmen. Außerdem formuliert sie eine Reihe von Fragen zu diesem Thema und lanciert eine Internet-Konsultation der Öffentlichkeit.

**Das Grünbuch ist hinsichtlich der Einhaltung des Grundsatzes der Subsidiarität unproblematisch, weil:**

- es kein Dokument mit Rechtsetzungscharakter ist und zu diesem Zeitpunkt keine bindenden Maßnahmen vorgeschlagen werden;
- das Thema per se länderübergreifend und von globaler Relevanz<sup>2</sup> ist, und ein Nichttätigwerden der Gemeinschaft im Widerspruch mit den Bestimmungen des EG-Vertrags stünde;
- darin eine **Koordinierung auf europäischer Ebene** als politische Option vorgeschlagen und der Grundsatz der Subsidiarität insofern eingehalten wird, als einerseits die unterschiedlichen Auswirkungen des Klimawandels in den einzelnen Regionen berücksichtigt werden und andererseits darauf hingewiesen wird, dass "**Maßnahmen [...] auf der geeignetsten Ebene getroffen werden, sich gegenseitig ergänzen [sollten]**"<sup>3</sup> und die in dem Dokument angeführten Beispiele für die Rolle der Mitgliedstaaten sowie der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften entsprechend der jeweiligen Aufteilung der Zuständigkeiten in den einzelnen Mitgliedstaaten angepasst werden müssen.

Es ist zu begrüßen, dass die gegenwärtigen und künftigen Auswirkungen der Klimaänderung<sup>4</sup> im Arbeitsdokument der Europäischen Kommission SEK(2007) 849 nach Regionen gegliedert dargestellt werden. Ein derartiger Ansatz erleichtert auch die Bewertung künftiger politischer Maßnahmen hinsichtlich der Einhaltung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit.

## 3. Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit

Unter Verweis auf die Stellungnahme des AdR zu der *Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Strategie für eine erfolgreiche Bekämpfung der globalen Klimaänderung* - KOM(2005) 35 endg.<sup>5</sup> - und die entsprechende interne Subsidiaritätsanalyse könnte bezüglich des vorliegenden Dokuments

---

<sup>2</sup> In seinem Stellungnahmeentwurf "Begrenzung des globalen Klimawandels auf zwei Grad Celsius" und "Einbeziehung des Luftverkehrs in das Emissionshandelssystem" (CdR 110/2007) fordert der Ausschuss der Regionen die Europäische Kommission dazu auf, "ihre Anstrengungen auf höchster politischer Ebene zu intensivieren, um die weltweite Allianz gegen den Klimawandel voranzubringen, da der Klimawandel nur dann erfolgreich bekämpft werden kann, wenn alle (wichtigen) Länder zusammenarbeiten".

<sup>3</sup> KOM(2007) 354 endg., Abschnitt "Die Rolle der Mitgliedstaaten, der regionalen und der örtlichen Behörden", S. 13.

<sup>4</sup> SEK(2007) 849; S. 9-12.

<sup>5</sup> AdR-Stellungnahme CdR 65/2005.

erneut darauf hingewiesen werden, dass bei der Planung künftiger politischer Optionen und Aktionspläne der Gemeinschaft **folgende Aspekte in Zusammenhang mit den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften gebührend berücksichtigt werden müssen:**

- Der Klimawandel wird sich in den einzelnen Regionen unterschiedlich auswirken. Dies sollte sowohl bei der Erarbeitung konkreter Maßnahmen als auch der dazugehörigen Finanzinstrumente berücksichtigt werden, d.h. es sollte so viel Spielraum wie möglich für Beschlüsse auf einzelstaatlicher Ebene gewährt werden, und gleichzeitig sollten adäquate<sup>6</sup> und durchführbare Finanzinstrumente geschaffen bzw. Finanzmittel<sup>7</sup> zur Verfügung gestellt werden. Andererseits sollte den Mitgliedstaaten auch die Möglichkeit eingeräumt werden, strikere Maßnahmen zu beschließen<sup>8</sup>.
- Die Kommission weist auf die Notwendigkeit eines Querschnittsansatzes zur Bekämpfung des Klimawandels hin. Wie bereits in der Mitteilung von 2005 werden auch in dem neuen Grünbuch verschiedene Optionen für Maßnahmen in den einzelnen EU-Politikfeldern<sup>9</sup> zur Debatte gestellt. Dazu ist anzumerken, dass viele dieser Politikfelder in die Kategorie der geteilten Zuständigkeiten fallen und somit die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit einzuhalten sind<sup>10</sup>. Gemäß dem Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit ist die Kommission gehalten, nicht nur die Sachdienlichkeit ihrer Vorschläge unter dem Aspekt des Subsidiaritätsprinzips zu begründen, sondern auch "gebührend [zu] berücksichtigen, dass die finanzielle Belastung und der Verwaltungsaufwand der Gemeinschaft, der Regierungen der Mitgliedstaaten, der örtlichen Behörden, der Wirtschaft und der Bürger so gering wie möglich gehalten werden und in einem angemessenen Verhältnis zu dem angestrebten Ziel stehen müssen"<sup>11</sup>.
- Die vorgeschlagenen Anpassungsmaßnahmen bestehender Förderprogramme dürfen nicht dazu führen, dass der Zugang zu den gemeinschaftlichen Fördermitteln, die im Rahmen dieser Programme gewährt werden, einen unangemessenen Verwaltungsaufwand und/oder eine übermäßige finanzielle Belastung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bedingt<sup>12</sup>.

---

6 In seinem Stellungnahmeentwurf "Begrenzung des globalen Klimawandels auf zwei Grad Celsius" und "Einbeziehung des Luftverkehrs in das Emissionshandelssystem" (CdR 110/2007) fordert der Ausschuss der Regionen die Europäische Kommission dazu auf, *"im Rahmen der Überprüfung der Finanziellen Vorausschau im Jahr 2008 mehr finanzielle Mittel für die Eindämmung des Klimawandels bereitzustellen, da die ehrgeizigen Klimaziele nur dann erreicht werden können"*.

7 Siehe auch Artikel 7 des Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit.

8 Artikel 176 des EG-Vertrags.

9 KOM(2007) 354, S. 16-23.

10 In seinem Stellungnahmeentwurf "Begrenzung des globalen Klimawandels auf zwei Grad Celsius" und "Einbeziehung des Luftverkehrs in das Emissionshandelssystem" (CdR 110/2007) bedauert der Ausschuss der Regionen, *"dass die Europäische Kommission der regionalen Verteilung der Kosten von Untätigkeit sowie der Vorteile des Handelns nicht mehr Aufmerksamkeit gewidmet hat, und fordert sie dringend auf, eine eingehende Analyse der regionalen Dimension in Bezug auf Kosten und Vorteile des Klimawandels und der Klimapolitik durchzuführen"*.

11 Artikel 9 des Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit.

12 In seinem Stellungnahmeentwurf "Begrenzung des globalen Klimawandels auf zwei Grad Celsius" und "Einbeziehung des Luftverkehrs in das Emissionshandelssystem" (CdR 110/2007) empfiehlt der Ausschuss der Regionen *"die Nutzung der Europäischen Strukturfonds und des Europäischen Kohäsionsfonds für die Unterstützung von Regionen, denen relativ hohe Kosten für die Anpassung an den Klimawandel bzw. für die Eindämmung des Klimawandels drohen. Somit würde die europäische Klimapolitik in diesen Regionen auch größere Unterstützung erhalten"*.