Arbeitswissen zum Lernmodul:
Wie arbeitet die Europäische Union?

Energie und Klimawandel – wie entsteht eine gemeinsame EU-Politik?

Von der Erkenntnis eines Problems bis zum fertigen Gesetz gibt es in der EU über viele Monate und mehrere Stationen, in die Mitgliedsstaaten und betroffenen Interessengruppen immer wieder einbringen können. Wichtigster Schauplatz dieses Prozesses sind die drei zentralen EU-Institutionen Rat, Europäisches Parlament und Europäische Kommission.

Worum geht es?

- Der Klimawandel könnte in diesem Jahrhundert katastrophale Ausmaße annehmen, wenn die Treibhausgasemissionen nicht entscheidend gesenkt werden. Bisher war der Kampf ums Klima kaum erfolgreich: Der CO2-Ausstoß der EU-Staaten wurde seit 1990 nur um 1,5 Prozent verringert.

- Europa ist abhängig von Energie-Importen, vor allem von Öl und Gas. Ein höherer Wirkungsgrad der Energie und die Nutzung nachhaltiger Energien (Wind, Sonne, Biomasse) gelten als wichtiger Schritt zur Verringerung dieser Abhängigkeit.

- Viele Maßnahmen kann kaum ein Land allein umsetzen. Denn soll die Wirtschaft dazu gebracht werden, weniger CO2 in die Atmosphäre zu blasen und mehr auf Nachhaltigkeit zu setzen, bedeutet das Kosten, die aus Sicht der Unternehmen einen „Standortnachteil“ darstellen.

Chronologie:

Oktober 2005
Die Staats- und Regierungschefs einigen sich auf einem informellen Gipfeltreffen im britischen Hampton Court auf das Ziel, die (damals 25) unterschiedlichen nationalen Energiepolitiken besser aufeinander abzustimmen und beauftragen die Kommission, entsprechende Strategien zu entwickeln.

März 2006
Die Europäische Kommission legt auf dieser Grundlage ein **Grünbuch** zur Energiepolitik vor. Es formuliert das Ziel einer „nachhaltigen, wettbewerbsfähigen und sicheren“ Energieversorgung für Europa und schlägt ein Bündel von Maßnahmen vor, darunter ein System zur Verringerung der CO2-Emissionen und einen „Fahrplan für erneuerbare Energie“ für 2020 und danach.

März bis September 2006
Im Anschluß an die Veröffentlichung eines Grünbuchs folgt in der Regel eine Phase offener Beratung gemeinsamer Beratungen, bei denen Staaten, Organisationen, aber auch Privatpersonen auf die Vorschläge reagieren können. In den sechs Monaten der Beratung zum Grünbuch Energie trafen 1680 Vorschläge ein – davon 1287 von Einzelpersonen.

10. Januar 2007
Auf Basis der Beratung legt die Kommission ihr Energie- und Klimapaket vor. Das Paket enthält Vorschläge für ganz bestimmte Ziele:

- Senkung der Treibhausgasemissionen (minus 20% bis 2020),
- Erneuerbare Energien (20% Anteil bis 2020),
- Agrotreibstoffe (zehn Prozent Anteil bis 2020).

9. März 2007
Die Staats- und Regierungschefs der EU einigen sich auf die Annahme des Energie- und Klimapakets bis Ende 2008. Auf Basis dieser Zustimmung geht die Kommission jetzt daran, die Zielvorgaben in Vorschläge für konkrete Rechtsakte [→ **Rechtsakte der EU**] zu gießen, die dann dem Europäischen Parlament zur Beschlussfassung vorgelegt werden. Dabei geht es insbesondere auch um die Verteilung der Lasten, wie sie eine Verringerung der Treibhausgasemissionen bedeutet: welcher Staat muss wieviel CO2-Emissionen einsparen?

Jänner 2008
Die Kommission schlägt vor:

- Gesetzesvorschläge zur CO2-Lastenverteilung und zum CO2-Handel im Rahmen des Emissions-Handels-Systems,
- Richtlinie zu erneuerbaren Energien, darunter Agrotreibstoffe,
- konkrete nationale Ziele für den Anteil an erneuerbaren Energien,
- Zwischenziele, die ihnen als Orientierungspunkte dienen sollen.

Österreich soll zu 34 Prozent auf erneuerbare Energien setzen – gegenüber den 20 Prozent im EU-Schnitt. Das wären für Österreich um 11,5 Prozent mehr als bisher.

Jänner bis Dezember 2008
Verhandlungen über die Details

Im Europäischen Parlament werden diese Rechtsakte den entsprechenden Ausschüssen zugeordnet und dort debattiert. Dabei gilt es auch, sich bereits jetzt mit den Positionen der Mitgliedsstaaten auseinanderzusetzen, die ja im Ministerrat den Rechtsakten ebenfalls zustimmen müssen. [→ **Mitentscheidungsverfahren**] Insbesondere ist es Aufgabe des „Berichterstatters“ für den Ausschuss, den Rat von der Notwendigkeit der Änderungsvorschläge des Parlaments zu überzeugen. Aber auch die Kommission beteiligt sich an diesen Gesprächen.

In Österreich reagieren betroffene Industrien, Verbände und Nichtregierungsorganisationen (etwa Greenpeace) auf die Vorschläge und machen der Politik gegenüber ihre Forderungen deutlich. Aufgrund dessen drängt Österreich innerhalb der EU unter anderem auf Ausnahmen für Industriezweige wie Aluminium und Stahl (etwa die VOEST), die selbst besonders viel Energie aufwenden. Sie kommt der Klimaschutz sonst zu teuer zu stehen.

September / Oktober 2008
Nach Wochen schwieriger Verhandlungen im Europäischen Parlament werden über 1.800 Abänderungsvorschläge zu 35 Abänderungen zusammengefasst. Neu eingeführt wird dabei

u.a. ein System von Strafen, falls sich Staaten nicht an ihre Verpflichtungen zur Reduzierung des CO2-Ausstoßes halten. 50 Europaabgeordnete im Industrieausschuss stimmen für den endgültigen Bericht, nur 2 dagegen.
Der parlamentarische Umweltausschuss nimmt mit großer Mehrheit drei separate Berichte zum Emissionshandel, zur Reduktion der Treibhausgasemissionen sowie zu CO2-Abscheidung und -Speicherung an.

Oktober bis Dezember 2008
Nachdem das Parlament sich im Plenum auf Abänderungsvorschläge zu den Rechtsakten geeinigt hat, werden diese dem Ministerrat vorgelegt, der wiederum eigene Änderungsvorschläge einbringen kann. Die grundlegende Zustimmung des Rats zum Energie- und Klimapaket ist dabei dadurch sichergestellt, dass die Mitgliedsstaaten schon von Beginn an (2005) an der Formulierung dieser Politik beteiligt und über eigene Ausschüsse in die Arbeit der Kommission eingebunden waren.
Am Ende des Gesetzgebungsprozesses verbleibt es daher nur, Details zu regeln, die Sonderanliegen der Mitgliedsstaaten (darunter auch Österreich) betreffen. Diese werden zunächst auf Ebene von FachreferentInnen und DiplomatInnen (im „Ausschuss der Ständigen Vertreter“) behandelt. Punkte, über die man sich dort nicht einigen kann, werden dann im Rahmen eines Gipfeltreffens auf Ministerebene debattiert.

11. und 12. Dezember 2008
Der Ministerrat einigt sich auf eine endgültige Fassung des Energie- und Klimapakets. Insbesondere werden Vorschläge für eine „Flexibilisierung“ der CO2-Reduktionsziele eingebracht, d.h. Ausnahmen für besonders stark betroffene Industriebetriebe sind möglich.

17. Dezember 2008:
Das Parlament stimmt den Änderungen des Rats zu. Damit ist das Energie- und Klimapaket geltendes Recht und kann nun umgesetzt werden.

Für diese Umsetzung sind vor allem die Mitgliedsstaaten gefordert. Sie müssen durch konkrete Maßnahmen zur Verwirklichung der gesteckten Ziele beitragen. Die Kommission wiederum überwacht die Umsetzung, meldet Fortschritt und Versäumnisse zurück und legt unterstützende Programmen auf, zum Beispiel Kampagnen für nachhaltige Nutzung von Energien oder Förderprogrammen für Forschung und Entwicklung.

Glossar zum Text:

Grünbuch
Grünbücher werden von der Europäischen Union entwickelt, um auf europäischer Ebene Denkanstöße zu spezifischen Themen zu liefern. Sie richten sich daher vor allem an ExpertInnen (Einrichtungen und Einzelpersonen), die ihre Vorschläge und Meinungen in einem Prozess der Konsultation und Debatte einbringen können. Ergebnisse der Konsultationen werden von der Kommission zusammengefaßt und ausgewertet. Auf ihrer Grundlage werden in einigen Fällen Weißbücher erarbeitet, die konkrete Vorschläge für Maßnahmen der EU in einem bestimmten Bereich enthalten.

Rechtsakte der EU
Nach geltendem Recht lassen sich 15 unterschiedliche Formen von Rechtsakten von Rat und Kommission unterscheiden. Die wichtigsten sind die Verordnung – sie gilt unmittelbar als Gesetz in jedem Mitgliedsstaat – und die Richtlinie, die einen Rahmen vorgibt, innerhalb dessen die Mitgliedsstaaten selbst entsprechende Vorschriften schaffen müssen.

Ausschüsse im Europäischen Parlament
Das Europäische Parlament gilt als Arbeitsparlament, d.h. es erarbeitet im Detail Änderungsvorschläge zu Gesetzesvorschlägen bzw. verfaßt Berichte, in denen es die Kommission ersucht, in bestimmten Bereichen tätig zu werden. Die Hauptarbeit dieser legislativen Arbeit des Parlaments wird in den Ausschüssen geleistet, welche die Abstimmungen im Plenum vorbereiten. Zahl und Zuständigkeit der Ausschüsse legt das Parlement selbst fest. In der sechsten Legislaturperiode (2004-2009) wurden zwanzig ständige Fachausschüsse eingerichtet (z.B. zu Binnenmarkt, Landwirtschaft, Beschäftigung, Industrie, Kultur, Umwelt). In der Ausschussarbeit wird für jeden Rechtsetzungsvorschlag ein/e BerichterstatterIn ernannt. Dessen/deren Bericht wird im Ausschuss erörtert; anschließend wird er dem Plenum übermittelt, das auf dieser Grundlage berät und abstimmt.

Mitentscheidungsverfahren
Seit dem Vertrag von Maastricht (1993) wurde das Europäische Parlament in immer weiteren Bereichen zum gleichberechtigten Mit-Gesetzgeber des Ministerrats. Rechtsakte kommen danach in einem mehrstufigen Verfahren zwischen diesen beiden Institutionen zustande. Weder Rat noch Parlament können im Mitentscheidungsverfahren einen Rechtsakt gegen den Willen der jeweils anderen Institution bewilligen, und auch über Abänderungsvorschläge müssen sie zu einer Einigung finden.

Ein ausführliches Glossar mit zahlreichen Begriffen zur Europäischen Union ist auch online verfügbar auf www.demokratienzentrum.org

Weblinks:

Webseite der EU-Kommission zur Klimapolitik → http://ec.europa.eu/environment/climat/campaign/index_de.htm

Website der EU-Klimakampagne → http://ec.europa.eu/climateaction/index_de.htm