

Deutsche Interessen und Prioritäten in der europäischen Umweltpolitik

Helge Jörgens und Barbara Saerbeck

Seit den 1960er Jahren hat sich die Umweltpolitik zu einem zentralen Themenbereich nationalstaatlicher Politik entwickelt. Nahezu alle industrialisierten Länder haben seit Beginn der 1970er Jahre nationale Umweltministerien und andere Behörden eingerichtet und eine Vielzahl von Umweltgesetzen verabschiedet.¹ In Deutschland wurde der Grundstein für die heutige Umweltpolitik mit dem ersten Umweltprogramm der Bundesregierung im Jahr 1971 sowie der Gründung des Umweltbundesamtes 1974 gelegt.² Anfänglich galt die Umweltpolitik dabei in erster Linie als Teilbereich der Innenpolitik. Durch die verstärkte Wahrnehmung grenzüberschreitender Umweltbelastungen seit Anfang der 1980er Jahre (Stichwort ‚Waldsterben‘) wurde die Umweltpolitik zunehmend auch zu einem festen Bestandteil der Außenpolitik.³ Heute ist eine wirksame Umweltpolitik nur noch als Kombination von Innen- und Außenpolitik zu denken. Auf der einen Seite sind Nationalstaaten bei der Durchsetzung ihrer umweltpolitischen Ziele und Interessen immer häufiger auf die Zusammenarbeit mit anderen Staaten angewiesen. Auf der anderen Seite können nur solche Staaten eine Vorreiterrolle in der internationalen Umweltpolitik beanspruchen, die auch auf nationaler Ebene anspruchsvolle Umweltschutzprogramme verabschieden. Diese Verflechtung von Innen- und Außenpolitik tritt besonders stark in der Umweltpolitik der Europäischen Union auf. Sowohl die räumliche Nähe der Mitgliedstaaten zueinander als auch die Tatsache, dass nationale Umweltgesetze häufig europaweit harmonisiert werden – inzwischen basieren rund 80 Prozent der für Deutschland geltenden Umweltgesetze auf Rechtsakten der Europäischen Union⁴ –, sind hierfür verantwortlich.

Im Folgenden wird zunächst ein kurzer Überblick über die Entwicklung der europäischen Umweltpolitik gegeben. Dann wird knapp die Rolle Deutschlands in der europäischen Umweltpolitik seit Anfang der 1980er Jahre skizziert. Darauf aufbauend werden fünf grundlegende Typen von umweltpolitischen Interessen Deutschlands in der europäischen Umweltpolitik unterschieden und anhand konkreter Beispiele illustriert.

-
- 1 Vgl. Per-Olof Busch/Helge Jörgens: Politikwandel und Konvergenz in der Umweltpolitik 1950-2000, in: Klaus Jacob/Frank Biermann/Per-Olof Busch/Peter Henning Feindt (Hrsg.): Politik und Umwelt, Wiesbaden 2007, S. 200-222.
 - 2 Vgl. Edda Müller: Sozial-liberale Umweltpolitik. Von der Karriere eines neuen Politikbereichs, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 47-48/1989, S. 3-15.
 - 3 Vgl. Volker von Prittwitz: Umweltaußenpolitik. Grenzüberschreitende Luftverschmutzung in Europa, Frankfurt am Main 1984.
 - 4 Siehe Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit: Kurzinfor Europa und Umwelt (Stand: 30. April 2015), abrufbar unter: <http://www.bmub.bund.de/themen/europa-international/europa-und-umwelt/kurzinfo/> (letzter Zugriff: 12.1.2016).

Die europäische Umweltpolitik im Wandel

Die Geschichte der europäischen Umweltpolitik gliedert sich in mehrere Phasen. Zunehmendes öffentliches Bewusstsein führte in den 1970er und 1980er Jahren dazu, dass umweltpolitische Themen verstärkt auf europäischer Ebene diskutiert und schließlich mit Verabschiedung der Einheitlichen Europäischen Akte im Jahr 1987 offiziell mit eigenen Zielen, Prinzipien und Entscheidungsverfahren im Vertrag der europäischen Gemeinschaften verankert wurde.⁵ Die umweltpolitischen Handlungsgrundlagen der Europäischen Union wurden seitdem stetig ausgebaut – sei es durch die Gründung der europäischen Umweltagentur im Jahr 1990, mit der Verabschiedung immer neuer Umweltaktionsprogramme sowie der Verankerung in den Verträgen von Maastricht (1993) und Amsterdam (1997).⁶ Internationale Impulse durch umweltspezifische Konventionen der Vereinten Nationen (VN) verstärkten den Effekt (Stichwort ‚Agenda 21‘).

Seit den 1970er Jahren haben die europäischen Organe auf Grundlage der Art. 191 und 192 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) mehr als 300 Rechtsakte zum Schutz der Umwelt erlassen. Heute zeichnet sich die Umweltpolitik der Europäischen Union durch eine Vielzahl unterschiedlicher Prinzipien und Instrumente aus. Konzentrierte sich die europäische Umweltpolitik zunächst vornehmlich auf den Erlass (technischer) Einzelmaßnahmen, verfolgt sie nun zunehmend einen ganzheitlichen und integrierten Ansatz, der Synergieeffekte zwischen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Zielen in den Mittelpunkt stellt. Dem Verursacher-, Vorsorge- und Vorbeugeprinzip folgend legen die von der Europäischen Union verabschiedeten umweltpolitischen Aktionsprogramme (UAP) die strategischen Leitlinien sowie die Rahmenvorgaben europäischer Umweltpolitik fest.

Das bis 2012 gültige 6. UAP (2002 bis 2012) mit dem Titel „Unsere Zukunft liegt in unserer Hand“ nannte vier Schwerpunktbereiche, denen sich die Europäische Union in diesem Zeitraum im Bereich der Umweltpolitik besonders widmete: (1) Bekämpfung des Klimawandels (unter anderem Reduktion der Treibhausgasemissionen), (2) Schutz der Natur und der biologischen Vielfalt, (3) Verbesserung der Umwelt, Gesundheit und Lebensqualität (unter anderem Maßnahmen gegen Lärmbelästigung und zur Verbesserung der Luftqualität) und (4) nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen und ein verantwortlicher Umgang mit Abfall.⁷ Das 2013 verabschiedete 7. UAP (2013 bis 2020) bekräftigte diese Schwerpunkte weitestgehend und bettete sie in eine strategische Vision für ein ökologisch nachhaltiges Wachstum („green growth“) in Europa ein. Neben den inhaltlichen Schwerpunkten wird nun auch die Förderung von innovativen Umweltschutz- und -effizienztechnologien sowie die Betonung der führenden Rolle Europas in der internationalen Umweltpolitik hervorgehoben.

5 Vgl. Christiane Beuermann/Jill Jäger: Climate Change Politics in Germany. How Long will Any Double Dividend Last?, in: Timothy O’Riordan/Jill Jäger (Hrsg.): Politics of Climate Change. A European Perspective, London 1996, S. 186-227, hier S. 194.

6 Vgl. Christoph Knill: Europäische Umweltpolitik. Steuerungsprobleme und Regulierungsmuster im Mehrebenenensystem, Wiesbaden 2008, S. 37-38.

7 Siehe Europäische Kommission: Sechstes Umweltaktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaft vom 31. August 2011, KOM (2011) 531.

Insgesamt ist seit den 1970er Jahren eine kontinuierliche Ausweitung der umweltpolitischen Kompetenzen der Europäischen Union und daraus folgend eine zunehmende Angleichung nationaler Umweltstandards und -gesetze zu beobachten.⁸ In der Regel erfolgte diese Angleichung auf einem hohen Umweltschutzniveau, das maßgeblich von den nationalen umweltpolitischen Vorreitern bestimmt wurde.⁹ Zumindest bis Ende der 2000er Jahre wirkte das europäische Mehrebenensystem somit als „Akzelerator“ (Beschleuniger) nationalstaatlicher Umweltpolitik.¹⁰

Deutschlands Rolle in der europäischen und internationalen Umweltpolitik

Deutschland hat sich spätestens seit Beginn der 1980er Jahre zu einem Vorreiter der europäischen und internationalen Umweltpolitik entwickelt. Dabei setzt Deutschland vor allem auf einen technologiebasierten Regulierungsansatz, der darauf abzielt, Umweltbelastungen an der Quelle zu reduzieren. Hierfür werden detaillierte technische Maßnahmen zur Emissionsminderung auf dem jeweiligen Stand der Technik per Gesetz oder Verordnung vorgeschrieben.¹¹ Von Beginn an versuchte Deutschland dabei, seinen regulativen Ansatz nicht im Alleingang zu verfolgen, sondern ihn auch auf andere europäische Staaten und auf die europäische Ebene insgesamt zu übertragen. Auf der einen Seite erhöhten national anspruchsvolle umweltpolitische Auflagen kurz- und mittelfristig die Produktionskosten für deutsche Unternehmen. Solange in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union schwächere Umweltstandards galten, konnte dies zu Nachteilen im europäischen Wettbewerb führen. Insbesondere exportorientierte Unternehmen drängten daher die Bundesregierung, sich verstärkt für eine Angleichung der europäischen Umweltstandards an das fortschrittliche deutsche Regulierungsniveau einzusetzen.¹² Auf der anderen Seite entwickelte sich in Deutschland aber auch frühzeitig eine starke Umweltschutzindustrie, die spätestens in den 1990er Jahren zu einem wichtigen Wirtschaftsfaktor und Motor für die Schaffung neuer Arbeitsplätze wurde.¹³ Eine Europäisierung deutscher technikbasierter Umweltstandards wurde auch von diesen Industrien gefordert, da sie eine deutliche Ausweitung der Absatzmärkte für deutsche Umweltschutztechnologie versprach. Beispielhaft für die Europäisierung des deutschen Ansatzes der Emissionskontrolle war die Verabschiedung der Großfeuerungsanlagenrichtlinie (88/609/EWG) im Jahr 1988, die mit ihren weitreichenden und technikbasierten Grenzwerten für die Luftschadstoffe Schwefeldioxid

8 Vgl. Katharina Holzinger/Christoph Knill/Bas Arts (Hrsg.): *Environmental Policy Convergence in Europe. The Impact of International Institutions and Trade*, Cambridge 2008.

9 Vgl. Helge Jörgens/Andrea Lenschow/Duncan Liefferink (Hrsg.): *Understanding Environmental Policy Convergence. The Power of Words, Rules and Money*, Cambridge 2014; Per-Olof Busch/Helge Jörgens: *Globale Ausbreitungsmuster umweltpolitischer Institutionen*, in: Kerstin Tews/Martin Jänicke (Hrsg.): *Die Diffusion umweltpolitischer Innovationen im internationalen System*, Wiesbaden 2005, S. 55-193.

10 Martin Jänicke: *Akzeleratoren der Diffusion klimafreundlicher Technik: Horizontale und vertikale Verstärker im Mehrebenensystem*, FFU-Report 05-2013, Berlin 2013.

11 Vgl. Martin Jänicke/Helmut Weidner: *Germany*, in: Martin Jänicke/Helmut Weidner: *National Environmental Policies. A Comparative Study of Capacity-Building*, Berlin 1997, S. 133-155; Martin Jänicke/Helge Jörgens/Kirsten Jörgensen/Ralf Nordbeck: *Germany*, in: *Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) (Hrsg.): Governance for Sustainable Development: Five OECD Case Studies*, Paris 2002, S. 113-153, hier S. 118.

12 Vgl. Rüdiger K. W. Wurzel: *Germany. From Environmental Leadership to Partial Mismatch*, in: Andrew Jordan/Duncan Liefferink (Hrsg.): *Environmental Policy in Europe. The Europeanization of National Environmental Policy*, London 2004, S. 92-108, hier S. 96.

13 Vgl. Jänicke/Weidner: *Germany, 1997*; Birgit Gehrke/Ulrich Schasse/Katrin Ostertag: *Wirtschaftsfaktor Umweltschutz. Produktion – Außenhandel – Forschung – Patente: Die Leistungen der Umweltschutzwirtschaft in Deutschland*, Dessau 2014.

und Stickoxide weitgehend dem Modell der bereits 1983 in Deutschland beschlossenen Großfeuerungsanlagenverordnung (13. BImSchV) entsprach.¹⁴

Seit Mitte der 1990er Jahre gelingt es Deutschland in Kernbereichen des Umweltschutzes wie dem Gewässerschutz, der Abfallentsorgung, der Luftreinhaltung oder der Chemikalienkontrolle allerdings immer weniger, seinen umweltpolitischen Regulierungsansatz gegen konkurrierende Ansätze zu verteidigen. Exemplarisch hierfür war die 1996 verabschiedete Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IVU-Richtlinie, 96/61/EG). Deutschland favorisierte den Ansatz, technikbasierte Emissionsgrenzwerte für Industrieanlagen allgemeinverbindlich vorzuschreiben. Dieser wurde jedoch durch prozedurale Regeln abgelöst, die die Entscheidung über die zu erfüllenden Umweltschutzstandards in stärkerem Maße den lokalen Genehmigungsbehörden überließen. Deren Ermessensspielraum wurde durch die integrierte Betrachtung der Belastungen von Luft, Wasser und Boden sowie der Entstehung von Abfällen noch zusätzlich gestärkt.¹⁵

Heute gehört Deutschland vor allem in der Klimapolitik und im Bereich der Förderung erneuerbarer Energien zu den weltweiten Vorreitern. Dabei verfolgt es eine zweigleisige Strategie: Auf der einen Seite will es durch ein beispielhaftes Vorgehen Nachahmungseffekte auslösen. Auf der anderen Seite setzt sich Deutschland auf der EU-Ebene (im Klimaschutz auch global) für eine kontinuierliche Anhebung des internationalen Regulierungsniveaus mit dem Ziel ein, die deutschen Maßnahmen international stärker einzubinden.

Grundlegende Typen der Interessen Deutschlands in der Umweltaußenpolitik

Die bisherigen Ausführungen haben bereits gezeigt, dass die deutschen Interessen in der europäischen Umweltpolitik vielfältig und von Wechselwirkungen zwischen der nationalen und europäischen Politikebene geprägt sind. In diesem Abschnitt sollen daher typische Interessenlagen identifiziert und systematisch abgegrenzt werden, die die deutsche Umweltaußenpolitik in Europa prägen.

In einem frühen Standardwerk zur Umweltaußenpolitik unterscheidet Prittwitz drei Typen von außenpolitischen Interessen im Umweltschutz, die auch für Deutschland gelten: Betroffenen-, Verursacher- und Helferinteressen.¹⁶ *Betroffeneninteressen* zielen darauf ab, Umweltprobleme, deren Ursprung außerhalb der eigenen Landesgrenzen liegt, zu minimieren. *Verursacherinteressen* spielen eine Rolle, wenn nationale Wirtschaftssektoren in besonderem Maße von europäischen Umweltschutzregelungen betroffen sind. Regierungen können dann versuchen, die Umweltschutzkosten für die eigene Wirtschaft zu minimieren, indem sie weitreichende europäische oder internationale Regelungen verhindern. Im Gegensatz dazu sind *Helferinteressen* auf die positiven wirtschaftlichen Effekte des Exports nationaler Umweltschutztechnologien ausgerichtet. Hier hat Deutschland ein Interesse an einer europaweiten Anhebung technologiebasierter Umweltstandards, um neue Märkte für die deutsche Umweltschutzindustrie zu erschließen.¹⁷

14 Vgl. Knill: Europäische Umweltpolitik, 2008, S. 141-146.

15 Vgl. Christian Hey: Zukunftsfähigkeit und Komplexität. Institutionelle Innovationen in der EU, in: Volker von Prittwitz (Hrsg.): Institutionelle Arrangements in der Umweltpolitik. Zukunftsfähigkeit durch innovative Verfahrenskombinationen?, Wiesbaden 2000, S. 85-100, hier S. 91-94.

16 Vgl. Prittwitz: Umweltaußenpolitik, 1984.

17 Vgl. Martin Jänicke: German Climate Change Policy. Political and Economic Leadership, in: James Connelly/Rüdiger K. W. Wurzel (Hrsg.): The European Union as a Leader in International Climate Change Politics, London 2011, S. 129-146, hier S. 142.

Neben den drei genannten kommt im spezifischen institutionellen Kontext der Europäischen Union, in dem nationale Umweltschutzgesetze und -maßnahmen oft europaweit harmonisiert werden, ein viertes Interesse hinzu. Dieses zielt darauf ab, nationale Vorschriften und Regulierungspraktiken „auf die europäische Ebene zu übertragen“, um „nationale Problemlösungstraditionen und -institutionen zu wahren und damit einhergehend rechtliche Anpassungskosten an die europäische Gesetzgebung zu minimieren“.¹⁸ Fünftens hat Deutschland – nicht zuletzt aufgrund seiner Geschichte – ein grundlegendes Interesse an einer positiven Außenwahrnehmung. Hier bietet der Umwelt- und Klimaschutz ein Handlungsfeld, in dem Deutschland eine internationale Führungsrolle einnehmen und sich gleichzeitig als Verfechter des globalen Gemeinwohls präsentieren kann. Im Folgenden werden die fünf Typen von außenpolitischen Interessen knapp beschrieben und mit konkreten Beispielen illustriert.

Betroffeneninteressen

Betroffeneninteressen richten sich auf die Vermeidung von Umweltschäden, deren Ursachen außerhalb der eigenen Landesgrenzen liegen. Solche grenzüberschreitenden Umweltverschmutzungen treten in den verschiedensten Formen auf. Bei grenzüberschreitenden Flussläufen können beispielsweise Oberanrainer Verschmutzungen verursachen, die die Wasserqualität und damit die Nutzungsmöglichkeiten für Unteranrainer stark beeinträchtigen. So gelangten nach einem Brand in einem Werk des Schweizer Chemiekonzerns Sandoz im Jahr 1986 Giftstoffe in den Rhein, die in Frankreich, Deutschland und den Niederlanden zu einem Fischsterben führten.¹⁹ Im Anschluss an den Unfall setzte sich Deutschland nachdrücklich für eine Verstärkung der Umweltkooperation zwischen den Rheinanliegern ein. Dies führte nicht zuletzt zur Verabschiedung des Aktionsprogramms Rhein und zu einer Ausweitung der Kompetenzen und Verschärfung der Ziele und Maßnahmen der Internationalen Kommission zum Schutze des Rheins.²⁰

Das vielleicht prominenteste Beispiel für extern verursachte Umweltschäden ist das Waldsterben in Deutschland, das zu einem erheblichen Teil auf weiträumig-grenzüberschreitende Luftverschmutzungen aus anderen europäischen Ländern zurückging. Infolge des Waldsterbens wandelte sich Deutschland vom Bremsen zum Vorreiter der internationalen Luftreinhaltepolitik, insbesondere der Verringerung des Schwefeldioxidaustritts aus Kraftwerken und Industrieanlagen, und setzte sich erfolgreich für eine Dynamisierung und Verschärfung des Genfer Luftreinhalteabkommens von 1979 ein.²¹ In beiden Fällen hat somit die Tatsache, dass Deutschland von Umweltverschmutzungen anderer Länder negativ betroffen war, zu einer deutlichen Verstärkung seiner internationalen Umweltschutzbemühungen geführt.

18 Adrienne Héritier/Christoph Knill/Susanne Mingers/Martina Becka: Die Veränderung von Staatlichkeit in Europa. Ein regulativer Wettbewerb: Deutschland, Großbritannien und Frankreich in der Europäischen Union, Wiesbaden 1994, S. 2.

19 Vgl. Stefan Lindemann: Understanding Water Regime Formation – A Research Framework with Lessons from Europe, in: *Global Environmental Politics* 4/2008, S. 117-140.

20 Vgl. Thomas Bernauer/Peter Moser: Reducing Pollution of the River Rhine: The Influence of International Cooperation, in: *Journal of Environment & Development* 4/1996, S. 389-415.

21 Vgl. Jørgen Wettstad: Reducing Long-Range Transport of Air Pollutants in Europe, in: Steinar Andresen/Elin Lerum Boasson/Geir Hønneland (Hrsg.): *International Environmental Agreements. An Introduction*, London 2012, S. 23-37.

Verursacherinteressen

Verursacherinteressen richten sich auf die Vermeidung von zu hohen Umweltschutzkosten für die eigene Wirtschaft aus, die aus europäischen oder internationalen umweltpolitischen Vorgaben resultieren. Da Deutschland spätestens seit den 1980er Jahren zu den wichtigsten Vorreitern einer anspruchsvollen europäischen Umweltpolitik gehört,²² spielt dieser Typ von außenpolitischem Interesse eher eine untergeordnete Rolle. Dennoch finden sich Fälle vor allem im Bereich der Automobilproduktion, in denen die Bundesregierung versucht hat, weitreichende europäische Regelungen zu verhindern oder zumindest deren Inkrafttreten hinauszuzögern. Ein prominentes Beispiel ist die geplante Verabschiedung der Altautorichtlinie im Jahr 1999. Nachdem die Regierungen aller damaligen Mitgliedstaaten, einschließlich Deutschlands, ihre Unterstützung für einen Kompromissvorschlag der österreichischen Ratspräsidentschaft signalisiert hatten, zog die Bundesregierung vor dem ersten Umweltministerrat unter deutscher Ratspräsidentschaft überraschend ihre Unterstützung zurück. Nach ‚massivem Lobbying‘ der deutschen Automobilindustrie wies Bundeskanzler Gerhard Schröder seinen Umweltminister Jürgen Trittin an, die geplante Entscheidung zu blockieren. Zwar war dieser Versuch Deutschlands, die eigene Wirtschaft vor hohen Umweltschutzkosten zu schützen, letztlich wegen der Einführung von qualifizierten Mehrheitsentscheidungen im Rat der Europäischen Union in diesem Bereich nicht erfolgreich. Die Verabschiedung der Altautorichtlinie wurde jedoch um mehr als ein Jahr verzögert.²³

Ein zweites Beispiel betrifft die Festlegung europaweiter CO₂-Grenzwerte im Automobilsektor. Nachdem eine freiwillige Vereinbarung der Europäischen Kommission mit dem Dachverband der europäischen Automobilhersteller (ACEA) im Jahr 2007 gescheitert war, setzte die Kommission verstärkt auf die Festlegung verbindlicher Grenzwerte für den durchschnittlichen CO₂-Ausstoß der gesamten Automobilflotte eines Herstellers. Dieser Ansatz ist prinzipiell geeignet, Hersteller, in deren Flotte Kleinwagen dominieren, gegenüber Produzenten von größeren und schwereren Fahrzeugen zu privilegieren.²⁴ Die deutschen Automobilhersteller haben sich daher von Beginn an gegen diesen Regulierungsansatz ausgesprochen und eine Reihe von Änderungen gefordert – insbesondere eine Abschwächung der Grenzwerte für Produzenten größerer Fahrzeuge und die mehrfache Anrechnung emissionsarmer Elektro- oder Hybridfahrzeuge auf die Berechnung der durchschnittlichen Flottenemission.²⁵ Aufgrund der großen wirtschaftlichen Bedeutung des Automobilsektors in Deutschland, aber auch wegen des starken Lobbying der Automobilhersteller und ihrer Verbände, hat die Bundesregierung die Interessen der deutschen Automobilhersteller in den europäischen Verhandlungen mit Nachdruck und gegen die Position der Mehrheit der Mitgliedstaaten vertreten. Dabei ist es unter anderem gelungen, das Inkrafttreten der Grenzwerte zu verzögern sowie ein Bonussystem, das Niedrigemissions-

22 Vgl. Jänicke/Weidner: Germany, 1997; Wurzel: Germany, 2004.

23 Vgl. Rüdiger K. W. Wurzel: Flying into Unexpected Turbulence. The German EU Presidency in the Environmental Field, in: German Politics 3/2000, S. 23-42, hier S. 30-35; Petra Holtrup Mostert: Die Umweltaußenpolitik Deutschlands. Auf dem Boden der Realität, in: Thomas Jäger/Alexander Höse/Kai Oppermann (Hrsg.): Deutsche Außenpolitik. Sicherheit, Wohlfahrt, Institutionen und Normen, Wiesbaden 2011, S. 394-413, hier S. 409.

24 Siehe Sachverständigenrat für Umweltfragen: Umweltgutachten 2008. Umweltschutz im Zeichen des Klimawandels, Berlin 2008, S. 131-133.

25 Vgl. Benjamin Sternkopf/Felix Nowak: Lobbying. Zum Verhältnis von Wirtschaftsinteressen und Verkehrspolitik, in: Oliver Schwedes/Weert Canzler/Andreas Knie (Hrsg.): Handbuch Verkehrspolitik, Wiesbaden 2016, S. 381-399, hier S. 389-394.

fahrzeuge überproportional in der Berechnung der Flottenemissionen berücksichtigt, und eine ‚Grenzwertkurve‘, die Produzenten von schwereren Fahrzeugen einen höheren CO₂-Ausstoß erlaubt, zu etablieren. Sternkopf und Nowak sprechen in diesem Zusammenhang von einer „Europäisierung von Interessen der deutschen Automobilindustrie“.²⁶

Die Fälle, in denen Deutschland als Bremser der europäischen Umweltpolitik auftritt, stellen eher die Ausnahme als die Regel dar. Insgesamt versucht Deutschland häufiger, die internationale Wettbewerbsfähigkeit seiner Wirtschaft dadurch zu verbessern, dass es sich für europaweit einheitliche Umweltschutz- und damit auch Energiestandards einsetzt. Dass Deutschland dabei nationale Interessen nicht aus den Augen verliert, verdeutlicht das Beispiel der Gestaltung einer gemeinsamen europäischen Energiepolitik. Forderte Deutschland bereits Anfang der 1990er Jahre die Einbettung der Energiepolitik in einen breiteren internationalen Rahmen (auch über die Europäische Union hinaus), lehnten andere Staaten verbindliche Vorschriften ab.²⁷ Als ersichtlich wurde, dass die nationalstaatliche Praktiken Deutschlands auf europäischer Ebene nicht durchzusetzen waren, begann Deutschland, die Diskussionen betreffend gemeinsamer Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt konstruktiv mitzugestalten und seine Interessen wirkungsvoll und autonom zu vertreten. Die aus diesen Diskussionen folgende und im Jahr 1997 in Kraft getretene Richtlinie 96/92/EG vom 19. Dezember 1996 betreffend gemeinsamer Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt sah unter anderem eine hundertprozentige Marktöffnung vor. Da sich im Zuge der zeitgleich in Deutschland stattfindenden Novellierung des deutschen Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) ein einheitlicher nationaler Standpunkt herausgebildet hatte, der die quantitative Marktöffnung in Europa befürwortete, wurde die Umsetzung in Deutschland bereits im Jahr 2000 vollzogen. Im Gegensatz dazu variierte der Grad der Marktöffnung zwischen den Mitgliedstaaten erheblich und lag im europäischen Mittel nur bei 66 Prozent.²⁸ Um daraus resultierende ökonomische Verluste zu verhindern, setzte sich Deutschland im Europäischen Rat folglich für eine restlose quantitative Öffnung der europäischen Elektrizitätsmärkte ein. Gleichzeitig wusste Deutschland die Ausnahmen, welche die ursprüngliche Richtlinie aufgrund sicherheits- und gesellschaftspolitischer Bedenken gewährte, zu nutzen. So kritisierten die Europäische Kommission und insbesondere ausländische Unternehmen und Verbraucherverbände die Umsetzung Deutschlands, da diese in ihren Augen neuen Marktteilnehmern durch intransparente Konditionen und überhöhte Netzentgelte den Netzzugang erschwerten und einzelne Unternehmen damit ihre Monopolstellung aufrechterhalten konnten.²⁹ Die Forderung der Europäischen Kommission nach einer eigentumsrechtlichen Entflechtung der Netze und der Etablierung einer unabhängigen Regulierungsbehörde lehnte die Bundesregierung ab.

Auf europäischer Ebene setzte sich schnell die Erkenntnis durch, dass die oben genannte Richtlinie nicht ausreichte, um eine tatsächliche Liberalisierung des Elektrizitätssektors herbeizuführen. Bei den Verhandlungen um die sogenannte ‚Beschleunigungsrichtlinie‘ 2003/54/EG über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 96/92/EG, gelang es den deutschen Akteuren durch geschicktes

26 Sternkopf/Nowak: Lobbying, 2016, S. 393.

27 Vgl. Susanne K. Schmidt: Liberalisierung in Europa. Die Rolle der Europäischen Kommission, Frankfurt am Main 1998, hier S. 194-195.

28 Siehe Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Erster Bericht über die Verwirklichung des Elektrizitäts- und Erdgasbinnenmarktes vom 03. Dezember 2001, SEK (2001) 1957 IV.

29 Vgl. Thomas Renz: Vom Monopol zum Wettbewerb. Die Liberalisierung der deutschen Stromwirtschaft, Wiesbaden 2001, hier S. 173-176.

Taktieren zunächst, Nachteile für die deutsche Wirtschaft abzuwenden; so wurden die Kompetenzen der Regulierungsbehörde sowie die genauen Bestimmungen bei der Entflechtung bedeutend eingeschränkt.

Insgesamt sieht Holtrup Mostert ein wesentliches Ziel der deutschen Umweltaußenpolitik darin, „die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft durch die Angleichung der umweltpolitischen Rechtsnormen grenzüberschreitend zu gewährleisten“.³⁰ In der Regel setzt sich Deutschland für eine Angleichung auf hohem Umweltschutzniveau ein.

Helferinteressen

Helferinteressen in der Umweltpolitik bestehen nach Prittwitz darin, „möglichst großen Nutzen aus dem Vorgang der umweltpolitischen Problembewältigung an sich zu ziehen, also von der Rolle als Helfer (...) zu ‚profitieren‘“.³¹ Die wichtigsten umweltpolitischen Helferinteressen in Deutschland sind die der Umweltschutzindustrie. Die Branche weist seit den 1970er Jahren große Wachstumsraten auf und ist inzwischen zu einem der wichtigsten Wirtschaftszweige Deutschlands geworden. So lag der Anteil von Produkten, Verfahren und Dienstleistungen des Bereichs Umweltechnik und Ressourceneffizienz am gesamten deutschen Bruttoinlandsprodukt (BIP) im Jahr 2013 bei 13 Prozent. Bis zum Jahr 2025 wird mit einem Anstieg auf über 20 Prozent des BIP gerechnet. Auch die Beschäftigungseffekte des Umweltschutzsektors sind erheblich. Im Jahr 2013 waren etwa 1,5 Mio. Arbeitnehmer in Unternehmen der Umweltechnik beschäftigt.³²

Die hohe Regelungsdichte und der Technikfokus der deutschen Umweltpolitik haben die Entstehung dieses Sektors begünstigt. Von besonderer Bedeutung für sein Wachstum sind jedoch inzwischen die Exporte. Einer aktuellen Studie zufolge beruhte das Wachstum der Branche in Deutschland zwischen 1995 und 2005 „nahezu allein auf Exporterfolgen“.³³ Zwischen 2002 und 2011 war Deutschland mit einem durchschnittlichen Anteil am gesamten Welthandel von etwa 15 Prozent noch vor den USA und China die weltweit führende Exportnation für Umweltschutzgüter und Ressourceneffizienztechnologien.³⁴

Vor diesem Hintergrund liegt ein zentrales Interesse Deutschlands in der europäischen Umweltpolitik darin, die Absatzmärkte für deutsche Umweltschutzgüter, -verfahren und -dienstleistungen auszuweiten. Dieses Ziel kann am besten durch eine europaweite Anhebung von Umweltstandards erreicht werden. Insbesondere in den Bereichen Klimaschutz und Erneuerbare Energien,³⁵ aber auch in den klassischen Bereichen des Gewässerschutzes und des Abfallmanagements sind weiterhin große Potentiale vorhanden. Nicht zuletzt im Hinblick auf die potentiellen Exportmärkte für Umweltschutzgüter setzt sich Deutschland deshalb in der Europäischen Union und auch international für emissionsbezogene und technikbasierte Maßnahmen und Programme ein. So hat sich Deutschland beispielsweise bei der Aushandlung der klimapolitischen Position Europas lange Zeit gegen die Anwendung der sogenannten flexiblen Mechanismen Emissionshandel, Clean Development Mechanism und Joint Implementation, ausgesprochen.³⁶

30 Holtrup Mostert: Umweltaußenpolitik, 2011, S. 398.

31 Volker von Prittwitz: Das Katastrophenparadox. Elemente einer Theorie der Umweltpolitik, Opladen 1990, S. 116-117.

32 Siehe Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit: GreenTech made in Germany 4.0 - Umweltechnologie-Atlas für Deutschland, Berlin 2014, S. 117-118.

33 Gehrke/Schasse/Ostertag: Wirtschaftsfaktor Umweltschutz, 2014, S. 29.

34 Vgl. Gehrke/Schasse/Ostertag: Wirtschaftsfaktor Umweltschutz, 2014, S. 151.

35 Vgl. Jänicke: German Climate Change Policy, 2011, S. 139.

36 Vgl. Holtrup Mostert: Umweltaußenpolitik, 2011, S. 401.

Politisches Gestaltungsinteresse innerhalb der Europäischen Union

Die zunehmende europaweite Harmonisierung mitgliedstaatlicher Umweltpolitiken hat in den vergangenen Jahrzehnten zu einem regelrechten Regulierungswettbewerb geführt.³⁷ Dabei konkurrieren Mitgliedstaaten darum, ihre eigenen nationalen Steuerungsansätze möglichst weitgehend auf die europäische Ebene zu übertragen. Ziel ist es, das Design europäischer Umweltpolitiken so zu beeinflussen, dass deren spätere Umsetzung auf der nationalen Ebene möglichst wenig politischen, rechtlichen und administrativen Änderungsbedarf hervorruft.³⁸

Ein Beispiel für einen europaweiten Regulierungswettbewerb ist die Frage der Instrumentenwahl bei der Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energieträgern. Als einer der ersten europäischen Staaten hat Deutschland im Jahr 1990 einen privilegierten Einspeisetarif für Wind- und Solarstrom eingeführt. Dieses Instrument führte zu einem rapiden Anstieg des Anteils von erneuerbaren Energieträgern an der nationalen Stromerzeugung auf rund 30 Prozent im Jahr 2015.³⁹ Andere Mitgliedstaaten setzten dagegen auf die Festlegung von Quoten für den Anteil von Strom aus erneuerbaren Energieträgern. Diese Quoten konnten von den Energieversorgern durch den Kauf von handelbaren Zertifikaten erfüllt werden. Der Vorteil der Einspeisetarife war, dass Regierungen auf diese Weise sehr schnell die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energieträgern ausweiten konnten. Da der Abnahmetarif für Ökostrom jedoch für viele Jahre auf einem hohen Niveau festgeschrieben wurde, führte dieses Instrument in Deutschland und anderen Ländern zu einer erheblichen Verteuerung der Strompreise. Das Instrument der Quoten hingegen führte tendenziell zu einem langsameren Anstieg des Ökostromanteils, erlaubte es den Regierungen aber, die Kosten der Umstellung auf Ökostrom besser zu kontrollieren.⁴⁰ Eine europaweite Harmonisierung der nationalen Fördersysteme zugunsten von Quotenmodellen, wie sie seit Ende der 1990er Jahre mehrfach von der Europäischen Kommission angestrebt wurde, hätte Deutschland gezwungen, seine Gesetze und Verfahren zur Förderung von Ökostrom komplett neu zu gestalten. Um diese Anpassung zu vermeiden und stattdessen den eigenen, fest etablierten Förderungsansatz beizubehalten, hat sich Deutschland auf europäischer Ebene wiederholt erfolgreich gegen eine Harmonisierung nationaler Fördersysteme eingesetzt.

Die EU-weite Harmonisierung nationaler umweltpolitischer Regelungen hat aber noch eine zweite Auswirkung, die ebenfalls in das Interessenkalkül der Mitgliedstaaten einfließen kann. Sie hängt mit dem für den deutschen Föderalismus charakteristischen Ineinandergreifen von Bundes- und Ländergesetzgebung und -verwaltung sowie der daraus resul-

37 Vgl. Héritier/Knill/Mingers/Becka: Veränderung von Staatlichkeit in Europa, 1994.

38 Vgl. Knill: Europäische Umweltpolitik, 2008, S. 132-136; Héritier/Knill/Mingers/Becka: Veränderung von Staatlichkeit in Europa, 1994; Adrienne Héritier/Dieter Kerwer/Christoph Knill/Dirk Lehmkuhl/Michael Teutsch/Anne-Cécile Douillet (Hrsg.): Differential Europe. The European Union Impact on National Policymaking, Lanham 2001.

39 Siehe Bundesministerium für Wirtschaft und Energie: Erneuerbare Energien auf einen Blick, abrufbar unter: www.bmwi.de/DE/Themen/Energie/Erneuerbare-Energien/erneuerbare-energien-auf-einen-blick.html (letzter Zugriff: 4.1.2015).

40 Vgl. Per-Olof Busch/Helge Jörgens: Europeanization through Diffusion? Renewable Energy Policies and Alternative Sources for European Convergence, in: Francesc Morata/Israel Solorio Sandoval (Hrsg.): European Energy Policy. An Environmental Approach, Cheltenham 2012, S. 66-84; Israel Solorio/Eva Öller/Helge Jörgens: The German Energy Transition in the Context of the EU Renewable Energy Policy. A Reality Check!, in: Achim Brunnengräber/Maria Rosaria Di Nucci (Hrsg.): Im Hürdenlauf zur Energiewende. Von Transformationen, Reformen und Innovationen, Wiesbaden 2014, S. 189-200.

tierenden Vielzahl potenzieller Opponenten umweltpolitischer Regelungen zusammen.⁴¹ Die föderale Struktur Deutschlands zwingt die politischen Verantwortlichen dazu, die nationalen Standpunkte innerhalb eines stark ausdifferenzierten innerstaatlichen Diskurses zwischen staatlichen und privaten Interessengruppen zu definieren. Umwelt- und energiepolitische Programme laufen daher Gefahr, von einer starken Opposition abgeschwächt oder außer Kraft gesetzt zu werden.⁴² Sind fortschrittliche Umweltschutzpolitiken aber erst einmal EU-weit festgeschrieben, wird es für nationale Opponenten dieser Politiken schwerer, sie wieder infrage zu stellen oder gar rückgängig zu machen. Es kommt zu einem politisch-institutionellen Lock-in-Effekt, der die erforderlichen politischen Mehrheiten für Rückschritte auf nationaler Ebene verändert. In diesem Zusammenhang argumentieren beispielsweise Jacob und Volkery, dass die EU-Ebene für Deutschland auch ein Spielfeld „zur Durchsetzung von umweltpolitischen Interessen gegen Widerstände auf nationaler Ebene“⁴³ sein kann. Auch Jänicke betont, dass hohe europäische Umweltstandards die Position des Umweltministeriums innerhalb der Bundesregierung und gegenüber Landesregierungen oder Wirtschaftsverbänden, die auf eine Absenkung oder zumindest eine Nichterhöhung deutscher Umweltstandards drängen, stärken.⁴⁴ Es ist anzunehmen, dass die Bundesregierung beim weiter oben ausgeführten Beispiel der Gestaltung einer gemeinsamen europäischen Energiepolitik der Verlagerung der Diskussion auf die europäische Ebene nicht abgeneigt gegenüber stand. So konnte sie den innerstaatlichen Konflikt zwischen Opposition, subnationalen Einheiten, unterschiedlichen Ministerien und privaten Akteuren teilweise umschiffen⁴⁵ und ihre Interessen über die europäische Ebene verfolgen.

Interesse an einer stärkeren Rolle in der internationalen Politik

Schließlich ist die Umwelt- und Klimapolitik ein Thema, „in dem Deutschland außenpolitisches Profil gewinnen [kann], ohne zu sehr auf seine politische Vergangenheit oder die Gegebenheiten der deutschen Teilung Rücksicht nehmen zu müssen“.⁴⁶ Auch Sprinz beobachtet seit den 1980er Jahren große Anstrengungen Deutschlands, als europäischer und globaler Vorreiter des Umweltschutzes angesehen zu werden.⁴⁷ Insbesondere in der Europäischen Union hat Deutschland seine Führungsrolle dabei bis heute überwiegend auf die sogenannten ‚low politics‘, das heißt die außenpolitische oder internationale Dimension von Sachpolitiken, konzentriert. Zwar bedeutet die zunehmende Europäisierung der Umweltpolitik für Deutschland „einen graduellen Verlust an Eigenständigkeit und Profil in der [Umweltaußenpolitik]. Es ist zugleich aber auch die Chance, mit Unterstützung der Europäischen Union international größeres Gewicht zu erlangen, als es ein einzelner Staat

41 Vgl. Fritz W. Scharpf: Optionen des Föderalismus in Deutschland und Europa, Frankfurt am Main 1994, hier S. 13; Héritier/Knill/Mingers/Becka: Veränderung von Staatlichkeit in Europa, 1994, hier S. 52.

42 Vgl. Barbara Saerbeck: Ein Energiebinnenmarkt für Europa, Berlin 2008, hier S. 19.

43 Klaus Jacob/Axel Volkery: Nichts Neues unter der Sonne? Zwischen Ideensuche und Entscheidungsblockade – die Umweltpolitik der Bundesregierung Schröder 2002-2005, in: Christoph Egle/Reimut Zohlhnhöfer (Hrsg.): Ende des rot-grünen Projekts. Eine Bilanz der Regierung Schröder 2002-2005, Wiesbaden 2007, S. 431-452, hier S. 439.

44 Vgl. Jänicke: German Climate Change Policy, 2011, S. 142.

45 Vgl. Jochen Monstadt: Die Modernisierung der Stromversorgung. Regionale Energie- und Klimapolitik im Liberalisierungs- und Privatisierungsprozess, Wiesbaden 2004, hier S. 224.

46 Holtrup Mostert: Umweltaußenpolitik, 2011, S. 403.

47 Vgl. Detlef F. Sprinz: Germany's International Environmental Policy, in: Hanns Maull (Hrsg.): Germany's Uncertain Power. Foreign Policy of the Berlin Republic, Basingstoke 2006, S. 214-230, hier S. 214.

in der globalisierten Welt noch vernag".⁴⁸ Der Umwelt- und Klimaschutz bietet sich dabei in doppelter Hinsicht als geeignetes außenpolitisches Thema an.

Auf der einen Seite führten innenpolitische Faktoren wie das vergleichsweise hohe Umweltbewusstsein in der Bevölkerung und die außergewöhnliche Größe und Strategiefähigkeit der deutschen Umweltbewegung dazu, dass Deutschland immer wieder in eine umweltpolitische Vorreiterrolle gedrängt wurde.⁴⁹ Aus der Position des umwelt- und klimapolitisch führenden Landes ist es dann nur noch ein kleiner Schritt hin zu einer aktiven und führenden Rolle in europäischen und internationalen Verhandlungs- und Entscheidungsprozessen. So nahm Deutschland in der entscheidenden Phase der internationalen Verhandlungen zum Schutz der Ozonschicht seit Mitte der 1980er Jahre eine führende Rolle ein. Die damalige Bundesregierung stellte sich sowohl gegen die Position der eigenen Industrie wie auch gegen die der Europäischen Union und näherte sich vorsichtig den USA an, die ein Verbot von Substanzen wie Fluorchlorkohlenwasserstoffen (FCKW) forderten. Nachdem es Deutschland gelungen war, die anderen Mitgliedstaaten von der Notwendigkeit einer weitreichenden internationalen Regulierung zu überzeugen, konnte das Montrealer Protokoll zum Schutz der Ozonschicht im September 1987 beschlossen werden. Als Hauptgrund für den Wandel der deutschen Position sieht Grundmann innenpolitische Faktoren: „Als die Regierungskoalition sich innenpolitisch auf ‚grüne Themen‘ eingelassen hatte, versuchte sie, auch international eine Führungsrolle zu spielen”.⁵⁰

Auf der anderen Seite wird eine stärkere außenpolitische Orientierung Deutschlands im Umweltschutz auch von der ökonomischen und politischen Globalisierung begünstigt. Heute ist Deutschland weniger denn je in der Lage, nationale Alleingänge in der Umwelt-, Klima- oder Energiepolitik über einen längeren Zeitraum durchzuhalten. Das Interesse Deutschlands an einer Schärfung seines außenpolitischen Profils verbindet sich daher mit der Notwendigkeit, marktbasiertere nationale Umweltpolitiken stärker durch internationale Politiken zu flankieren und zu stützen. Ein Beispiel ist die deutsche Energiewende. Sie hat seit Anfang der 1990er Jahre zu einem massiven Anstieg der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen geführt und damit potentiell auch zu der signifikanten Verringerung der CO₂ Emissionen. Allerdings ist dieser Effekt im europäischen oder internationalen Maßstab deutlich weniger ausgeprägt. Offene Märkte und europaweite Politiken wie der Emissionshandel konterkarieren die positiven Umwelteffekte der deutschen Umstellung auf Ökostrom. Insbesondere die niedrigen Preise von CO₂-Emissionszertifikaten im europäischen Emissionshandel führen dazu, dass Deutschland zusätzlich zum Wind- und Solarstrom in den letzten Jahren verstärkt wieder Kohlestrom produziert. Während in Deutschland teurer Ökostrom verbraucht wird und die Strompreise für die Endverbraucher in die Höhe treibt, kann überschüssiger Kohlestrom aufgrund der niedrigen Preise für CO₂-Zertifikate ins Ausland exportiert werden. Hierdurch gerät die deutsche Energiewende aus zwei Richtungen unter Druck: Zum einen wächst der nationale Widerstand gegen die hohen und weiter steigenden Strompreise, zum anderen nehmen die Zweifel an der ökologischen Effektivität der Förderung von Strom aus erneuerbaren Energiequellen zu.⁵¹

48 Holtrup Mostert: *Umweltaußenpolitik*, 2011, S. 410.

49 Vgl. Martin Jänicke/Helmut Weidner: *Germany*, 1997; Jänicke: *Germany*, 2002.

50 Rainer Grundmann: *Transnationale Umweltpolitik zum Schutz der Ozonschicht. USA und Deutschland im Vergleich*, Frankfurt am Main 1999, S. 270.

51 Vgl. Rainer Hillebrand: *Climate Protection Policy. Ecological Modernisation, Industrial Competitiveness, and Europeanisation*, in: Sarah Colvin (Hrsg.): *The Routledge Handbook of German Politics & Culture*, London 2015, S. 373-388, hier S. 383.

Vor diesem Hintergrund entwickelt Deutschland ein wachsendes Interesse an einer Europäisierung seines Ansatzes der Energiewende und der ökologischen Modernisierung des gesamten Energiesystems. Besonders deutlich wurde dies auf der Pariser Weltklimakonferenz im Dezember 2015, auf der Deutschland aktiv neue Allianzen geschmiedet hat, um ein Nachfolgeabkommen zum Kyoto-Protokoll zu ermöglichen und um der europäischen und globalen Transformation zu einer kohlenstofffreien Wirtschaft neue Impulse zu geben. Das Interesse an einer positiven Außenwahrnehmung verstärkt durch die Notwendigkeit einer stärkeren internationalen Einbindung der deutschen Klima- und Energiepolitik hat dazu geführt, dass Deutschland seine schon seit langem aktive Rolle in den internationalen Klimaverhandlungen noch einmal intensiviert hat.

Ein weiterer Bereich der internationalen Umweltpolitik, in dem Deutschland seit Jahren eine aktive und treibende Rolle spielt, ist die Diskussion um eine strukturelle Reform der Umweltinstitutionen der Vereinten Nationen.⁵² Allerdings konnte sich Deutschland bisher weder auf dem Weltumweltgipfel in Johannesburg im Jahr 2002 noch auf der 2012er Weltumweltkonferenz in Rio de Janeiro mit seiner Forderung nach einer Weltumweltorganisation durchsetzen.⁵³

Fazit und Ausblick

Die vorangegangene Darstellung hat gezeigt, dass den deutschen Interessen und Prioritäten in der europäischen Umweltpolitik ein vielschichtiges Gemenge von Motivationen zugrunde liegt. Es ist zu erwarten, dass in unterschiedlichen umweltpolitischen Handlungsfeldern unterschiedliche Interessen die Oberhand gewinnen. So zeigt etwa das Beispiel der internationalen Verhandlungen zum Schutz der Ozonschicht, dass der innenpolitische Druck einer kritischen und umweltbewussten Öffentlichkeit verbunden mit einem grundlegenden Interesse Deutschlands an einer positiven, auf das internationale Gemeinwohl bezogenen Außenwahrnehmung letztendlich stärker war als das Verursacherinteresse, die eigene Industrie vor hohen ökologischen Anpassungskosten zu schützen.⁵⁴

Insgesamt ist eine besonders aktive Rolle Deutschlands in der europäischen und internationalen Umweltpolitik vor allem dann zu erwarten, wenn sich verschiedene Typen von außenpolitischen Interessen verbinden. Dies ist beispielsweise immer der Fall, wenn sich Helferinteressen, das heißt das Interesse, neue internationale Märkte für deutsche Umwelt-, Energie- und Klimaschutztechnologien zu erschließen, mit politischen Gestaltungsinteressen und/oder dem Interesse an einer sichtbaren Rolle Deutschlands in der internationalen Politik verbinden. Am ausgeprägtesten scheint diese Konstellation derzeit im Klimaschutz und in der Erneuerbare-Energien-Politik zu sein. Es ist daher zu erwarten, dass Deutschland seine internationalen Aktivitäten in diesem Bereich – sowohl in der Europäischen Union als auch über die Europäische Union hinaus in globalen Verhandlungsprozessen – mittel- und langfristig ausweitet.⁵⁵

52 Vgl. Tanja Brühl: Umweltpolitik, in: Siegmund Schmidt/Gunther Hellmann/Reinhard Wolf (Hrsg.): Handbuch zur deutschen Außenpolitik, Wiesbaden 2007, S. 703-712, hier S. 708.

53 Vgl. Holtrup Mostert: Umweltaußenpolitik, 2011, S. 405.

54 Vgl. Grundmann: Transnationale Umweltpolitik, 1999, S. 270-277.

55 Vgl. Dennis Tänzler/Stephan Wolters: Energiewende und Außenpolitik. Gestaltungsmacht auf dem Prüfstand, in: Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik 2/2014, S. 133-143.