



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

**NAT/186
"Gesamteuropäische
Zusammenarbeit im
Umweltbereich"**

Brüssel, den 16. Juli 2003

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

zu der

**Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament
„Gesamteuropäische Zusammenarbeit im Umweltbereich nach der Konferenz in Kiew 2003“
(KOM(2003) 62 endg.)**

Die Kommission beschloss am 6. Februar 2003, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament „Gesamt-europäische Zusammenarbeit im Umweltbereich nach der Konferenz in Kiew 2003“
KOM(2003) 62 endg.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz erarbeitete ihre Stellungnahme am 27. Juni 2003 (Berichterstatter: Herr RIBBE).

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 401. Plenartagung am 16./17. Juli 2003 (Sitzung vom 16. Juli 2003) mit 119 Stimmen gegen 1 Stimme bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme:

*
* *

1. Inhalt der Kommissionsmitteilung

- 1.1 In ihrer Mitteilung legt die Kommission ihre Vorstellungen über die gesamteuropäische Zusammenarbeit im Umweltbereich nach der fünften Konferenz der europäischen Umweltminister in Kiew (21. bis 23. Mai 2003) dar und beschreibt die großen Herausforderungen, vor denen Europa heute im Bereich des Umweltschutzes insbesondere hinsichtlich der Länder östlich und südöstlich der derzeitigen Außengrenzen der EU steht. Der politische Umbruch der vergangenen Jahre hat die Möglichkeit eröffnet, gemeinsam über Maßnahmen zur Reduzierung von Umweltbelastungen zu diskutieren.
- 1.2 Die erste Konferenz der europäischen Umweltminister fand 1991 in Dobris statt. Ziel war damals, Rahmenbedingungen für gemeinsame Maßnahmen zu schaffen und die neu entstandenen demokratischen Gesellschaften in ihrem Bestreben nach mehr Umweltschutz und nachhaltiger Entwicklung zu unterstützen. Daneben wurde aber auch der Prozess „Umwelt für Europa“ ins Leben gerufen, über dessen Fortsetzung in Kiew diskutiert wurde.
- 1.3 Die Kommission würdigt einerseits die bisherige Zusammenarbeit und eine Reihe konkreter Ergebnisse und Entwicklungen, die zum Teil zu spürbaren Umweltentlastungen geführt haben. Andererseits macht die Kommission jedoch auch deutlich, dass noch sehr viel getan werden muss. Sie spricht von einem „desolaten Zustand“ der Umwelt in einigen Ländern und weist auf daraus resultierende negative Auswirkungen auf die Gesundheit der dort lebenden Menschen, vor allem der Kinder, hin. Die Kommission gibt zu verstehen, dass dringend effizientere Umweltstrategien entwickelt und umgesetzt werden müssen.

- 1.4 Im Kern führt die Kommission als Ziel der jetzt anstehenden Phase des „Umwelt für Europa“-Prozesses die Angleichung der Rechtsvorschriften der Länder an die EU-Standards im Umweltbereich sowie die Verwirklichung der durch den Gipfel von Johannesburg gesteckten Ziele für eine nachhaltige Entwicklung an. Dies soll durch die Umsetzung internationaler Übereinkommen, aber auch durch Aktionen und Investitionen geschehen. Dazu sollen auch Finanzmittel der EU verwendet werden, um konkrete Projekte zu verwirklichen und die politischen Entscheidungsprozesse voranzubringen.
- 1.5 Die Zivilgesellschaft und insbesondere NRO im Umweltbereich werden als Bestandteil dieses Prozesses erwähnt, ihnen wird jedoch keine wesentliche Rolle eingeräumt.
- 1.6 Aufgrund der Enge der politischen Beziehungen mit der EU teilt die Kommission die betroffenen Staaten in vier differenziert zu behandelnde Gruppen ein:
- die 10 Beitrittsländer sowie die 3 weiteren Bewerberländer (Bulgarien, Rumänien, Türkei),
 - die 5 Länder des westlichen Balkans,
 - die westlichen Neuen Unabhängigen Staaten (NUS) und den Kaukasus sowie
 - die NUS Zentralasiens, die als Mitglieder der UN-Europaregion sowie der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) in die gesamteuropäische Zusammenarbeit einbezogen sind.

2. Allgemeine Bemerkungen

- 2.1 Aufgrund der Kürze der Zeit zwischen der Veröffentlichung der Kommissionsmitteilung, der diesbezüglichen Diskussion im Ministerrat (mit Entschließung) und der Konferenz selbst hat der EWSA darauf verzichtet, vor der Kiewer Konferenz eine Stellungnahme zu verabschieden. Vielmehr möchte er nicht nur die Mitteilung, sondern gleichzeitig auch den Verlauf und die Ergebnisse der Konferenz in dieser Stellungnahme bewerten.

Der Prozess „Umwelt für Europa“ und die Konferenz von Kiew

- 2.2 Der bereits 1991 in Dobris gewählte Titel des in der Kommissionsmitteilung beschriebenen „Umwelt für Europa“-Prozesses erweckt den Eindruck, es ginge nach wie vor um eine Gesamtstrategie für den Umweltschutz und die nachhaltige Entwicklung in ganz Europa. Dies ist allerdings nicht (mehr) der Fall, auch wenn damals in Dobris durchaus entsprechende Überlegungen bestanden.
- 2.3 Der EWSA unterstreicht die bisherige Bedeutung des „Umwelt für Europa“-Prozesses für die Entwicklung der Umweltpolitik auch innerhalb der EU. Als ein konkretes, positives Resultat dieses Prozesses ist z.B. die 1998 verabschiedete Aarhus-Konvention zu werten, mit der ein wichtiger Schritt zur Einbeziehung der Gesellschaft in die politischen Entscheidungsprozesse im Umweltbereich ausgelöst wurde.

- 2.4 Der Ausschuss begrüßt die bisherigen Bemühungen der Kommission sowie auch aller am „Umwelt für Europa“-Prozess beteiligten Länder. Dieses Engagement betont die Bedeutung des Umweltschutzes und der nachhaltigen Entwicklung für die Zukunft Europas. Die hohe Zahl der Teilnehmer an der Konferenz von Kiew (ca. 4.000) zeigt, welche herausragende Bedeutung die Themen Umweltschutz und nachhaltige Entwicklung in der Gesellschaft haben.
- 2.5 Als ein besonders positives Zeichen wertet der EWSA, dass neben der Verabschiedung konkreter Übereinkommen¹ auf der Konferenz auch ein ausgiebiger Dialog zwischen den zuständigen Fachministern und Vertretern von Nichtregierungsorganisationen stattgefunden hat.
- 2.6 Der Ausschuss übt jedoch Kritik daran, dass weder im Vorfeld noch auf der Konferenz selbst eine detaillierte Analyse zu der Frage vorgelegt wurde, welche Elemente des „Umwelt für Europa“-Prozesses bislang besonders wirksam waren bzw. wo besondere Schwierigkeiten aufgetreten sind. Eine solche Analyse wäre angesichts der zum Teil nach wie vor dramatischen Lage der Umwelt (vgl. „3. Bericht zur Lage der Umwelt“, vorgelegt auf der Konferenz in Kiew von der Europäischen Umweltagentur) nach 12 Jahren des „Umwelt für Europa“-Prozesses sicherlich angebracht und auch hilfreich, um dem Anspruch, wirklich „effizientere Umweltstrategien“ (vgl. Ziffer 1.3) zu entwickeln, gerecht werden zu können.

Die neue Herausforderung im Umweltschutz östlich und südöstlich der derzeitigen EU-Außengrenzen

- 2.7 Aus der Mitteilung und aus dem Abschlussdokument der Kiewer Konferenz wird deutlich, dass es innerhalb des Prozesses nunmehr vornehmlich um den Umweltschutz in den beschriebenen ost- und südosteuropäischen Ländern geht. Auch wenn die Ausgangssituation und die Entwicklungsmöglichkeiten in den genannten Regionen extrem unterschiedlich sind, geht es nach dem Willen der Konferenzteilnehmer überall primär um die Angleichung der dortigen Umweltstandards an die EU-Normen. Der EWSA begrüßt und unterstützt dieses Ziel ausdrücklich, denn eine flächendeckende Übernahme *und Anwendung* der Umweltgesetzgebung würde zweifellos zu wichtigen Umweltentlastungen führen.
- 2.8 Gleichzeitig darf jedoch nicht übersehen werden, dass die EU selbst in vielen ihrer Dokumente deutlich macht, dass europäische Umweltprobleme nicht darauf zurückzuführen sind, dass zu häufig gegen EU-Umweltvorschriften verstoßen wird. Der Großteil der die Umwelt übermäßig belastenden Tätigkeiten geschieht legal im Rahmen der (europäischen) Gesetze. D.h., dass weitergehende Initiativen innerhalb und außerhalb der EU unbedingt notwendig sind. Der EWSA hat darauf bereits mehrfach hingewiesen. Dies bedeutet aber auch, dass für die angesprochenen Länder die avisierten EU-Standards nur als Zwischenschritt auf dem Weg zur Nachhaltigkeit angesehen werden können. Die Gesetze müssen weiter verschärft und die

1

Protokolle über die strategische Umweltverträglichkeitsprüfung, die Einrichtung von Schadstofffreisetzungs- und Verbringungsregistern und über Civil Liability and Compensation of Damages Caused by Transboundary Effects of Industrial Accidents.

Verhaltensweisen sowohl der Wirtschaft als auch jedes einzelnen Bürgers aus Sicht des Umweltschutzes und der nachhaltigen Entwicklung optimiert werden.

- 2.9 In der Kommissionsmitteilung werden die betreffenden Länder, auf die der zukünftige Prozess ausgerichtet ist, in 4 unterschiedliche Regionen unterteilt (vgl. Absatz 1.6). Der EWSA hält diese Aufteilung für sinnvoll, denn sowohl die Ausgangssituation als auch die Möglichkeiten zur Zukunftsgestaltung sind sehr unterschiedlich. So werden beispielsweise die Beitrittsländer die EU-Umweltvorschriften übernehmen und von Finanzmitteln der Strukturfonds, der Kohäsionsfonds und der ländlichen Entwicklung profitieren können, was für die anderen Regionen nicht zutrifft.

Die Rolle der Zivilgesellschaft

- 2.10 Der EWSA würdigt die bisherigen Anstrengungen zur Lösung der Umweltprobleme in einigen der betroffenen Länder, teilt jedoch die Position der Kommission, dass das Bewusstsein für mehr Umweltschutz und der politische Wille für zusätzliche Leistungen noch erheblich gestärkt werden kann und muss.
- 2.11 Der überwiegende Teil des Geldes, der zukünftig in den Umweltschutz bzw. die nachhaltige Entwicklung investiert werden muss, wird aus den Haushalten der Länder selbst bzw. von den Unternehmen und Bürgern kommen müssen. Nur wenn ein hohes Maß an Umweltbewusstsein vorhanden ist, werden die Politiker bereit sein, die Mittel zur Verfügung zu stellen. Dazu ist eine Gesellschaft zu entwickeln, die den Umweltschutz und die nachhaltige Entwicklung als Chance zur gesellschaftlichen Fortentwicklung begreift und nicht als Konkurrent beim Kampf um Finanzmittel zum Ausbau der allgemeinen Infrastruktur oder beispielsweise des Gesundheits-, des Bildungs- oder des Sozialwesens. An einem entsprechenden Bewusstsein muss dringend gearbeitet werden.
- 2.12 Hierbei fällt der organisierten Zivilgesellschaft eine ganz entscheidende Rolle zu. Der EWSA hat mehrfach betont, dass Umweltschutz und nachhaltige Entwicklung nicht „von oben verordnet“ werden können, sondern dass ein bottom-up-Ansatz gesucht und gefunden werden muss. Zum Teil verweist auch die Kommission in ihrer Mitteilung auf die Zivilgesellschaft, in der sie beispielsweise die wichtige Rolle der von ihr mitfinanzierten Regionalen Umweltzentren (REC) beschreibt.
- 2.13 Es muss allerdings bei aller Wertschätzung der Arbeit der REC durchaus kritisch festgestellt werden, dass es bislang nicht gelungen ist, in den einzelnen Ländern ein effektiv funktionierendes Umweltverbandssystem aufzubauen. Die vielen dort existierenden Gruppen weisen häufig einen nur sehr geringen nationalen Organisationsgrad auf, sodass sie bei der politischen Entscheidungsfindung vielfach nur eine untergeordnete Rolle spielen.

- 2.14 In diesem Zusammenhang sollte die Rolle der REC im Zusammenhang mit der Schaffung von integrierten - nicht nur dezentralisierten - Strukturen, der Einbeziehung der organisierten Zivilgesellschaft in den "Umwelt für Europa"-Prozess und den Aufbau der Umwelt-NRO diskutiert werden.
- 2.15 Nach Auffassung des Ausschusses würde durch eine stärkere Einbeziehung von Wirtschaftsverbänden und Gewerkschaftsorganisationen ein wichtiges Ziel verwirklicht. Die Umweltintegration muss durch alle Gesellschaftsschichten verlaufen und schon im frühesten Alter ansetzen. Nur wenn auch Bildung und Ausbildung mit ökologischen Fragestellungen gekoppelt sind, wird es gelingen können, besagten bottom-up-Ansatz durchzusetzen. Nach Ansicht des Ausschusses ist dieser Aspekt in dem "Umwelt-für-Europa"-Prozess unberücksichtigt geblieben; dieser Prozess ist in der gewünschten Richtung nicht weit genug vorangekommen.

3. Besondere Anmerkungen

- 3.1 Der EWSA nimmt die Ergebnisse der Konferenz von Kiew einschließlich der Abschlusserklärung zu Kenntnis. Er unterstreicht die darin enthaltene Aussage, dass u.a. durch bereits absehbare Entwicklungen viele neue Probleme auftreten können. Doch weder in der Kommissionsmitteilung, noch im Abschlussdokument der Kiewer Konferenz wird klar beschrieben, wie bislang kaum oder nicht bekannte, aber durchaus vorhersehbare neue Umweltprobleme in den genannten Ländern zukünftig vermieden werden können.
- 3.2 Als ein Beispiel sei an dieser Stelle vom EWSA auf das auch von den Umweltministern erwähnte zunehmende Verkehrsaufkommen insbesondere im Bereich des Straßenverkehrs hingewiesen, das in den genannten Ländern, besonders in jenen mit deutlichem Wirtschafts- und Wohlstandswachstum, bereits offenkundig ist. Ein weiteres Beispiel kann die Intensivierung der landwirtschaftlichen Produktion sein. Der Export von alten Techniken (wie z.B. Autos ohne bzw. mit nur geringer Abgasreinigung) bzw. der Transfer von alten Praktiken aus der EU in diese Länder wirkt dabei zum Teil noch problemverschärfend.
- 3.3 Der EWSA würde es deshalb begrüßen, wenn die Kommission in zukünftigen Dokumenten ausgehend von einer detaillierten Beschreibung der Problemlage wesentlich klarer die Strategien zur Bekämpfung der daraus resultierenden Belastungen beschreiben würde. In diesem Punkt bewertet der EWSA sowohl das Kommissionspapier als auch die Abschlusserklärung als zu allgemein und unpräzise. Es geht nicht nur um die Lösung der fatalen ökologischen Hinterlassenschaften des alten Systems, sondern um eine nachhaltige Entwicklung für die Zukunft, für die auch in den heutigen Mitgliedstaaten der EU noch bedeutende Fortschritte erforderlich sind. So gesehen bleibt ein fader Beigeschmack der Unverbindlichkeit sowohl des Kommissionsdokuments als auch der Abschlusserklärung von Kiew.

- 3.4 Der EWSA möchte der Kommission bzw. der UNECE als Mitveranstalter der Kiewer Konferenz empfehlen, eine gesonderte Bewertung der bisherigen Erfolge und Defizite sowie die daraus abgeleitete Strategie zur Integration der Zivilgesellschaft in den „Umwelt für Europa“-Prozess vorzunehmen.
- 3.5 Die Rolle, die die Zivilgesellschaft innerhalb des Prozesses „Umwelt für Europa“ zu leisten hat, wird nach Auffassung des EWSA immer noch nicht ausreichend gesehen. Eine nachhaltige Entwicklung wird, auch und besonders in Ländern, in denen ein hoher Nachholbedarf an „Wohlstand“ besteht, nur etabliert werden können, wenn alle Gruppen hierfür Verständnis äußern bzw. entsprechende Initiativen von der Regierung gar einfordern. Der EWSA hat bei aller Wertschätzung der seriösen und aufopferungsvollen Arbeit der REC Zweifel, ob mit ihrer Einrichtung und Förderung schon genug getan ist.

Brüssel, den 16. Juli 2003

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Der Generalsekretär
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Patrick VENTURINI