Was kostet die Umwelt? Wie umweltverträglich ist die EU?

Tagungsband











Zu beziehen bei: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

Prinz-Eugen-Straße 20-22

A-1040 Wien

Tel.: ++43 (0) 1 -501 65/ 2424 Fax: ++43 (0) 1 -501 65/ 2105 e-mail: ingrid.lipsky@akwien.at http://www.akwien.at/UmweltVerkehr/

ÖKOBÜRO

Volksgartenstraße 1 A-1010 Wien

Tel.: ++43 (0) 1 – 52 49 377 Fax.: ++43 (0) 1 – 52 49 377/20 e-mail: office@oekobuero.at http://www.oekobuero.at

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdruckes, der Entnahme von Abbildungen, der Funksendung, der Wiedergabe auf photomechanischem oder ähnlichem Wege und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten.

© 2004, by Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte, 1041 Wien, Prinz-Eugen-Straße 20-22

Die Deutsche Bibliothek - CIP-Einheitsaufnahme

wieder.

Ein Titeldatensatz für diese Publikation ist bei Der Deutschen Bibliothek erhältlich Medieninhaber, Herausgeber, Vervielfältiger: Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte, Prinz-Eugen-Straße 20-22, 1041 Wien. Die in den "Informationen zur Umweltpolitik" veröffentlichten Artikel geben nicht notwendigerweise die Meinung der Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte

Inhalt

Einleitung Gabriele Pekny, ÖKOBÜRO1
Europäische Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik – Inszenierungen, Schauplätze und AkteurInnen Rita Trattnigg, Lebensministerium
Die neue europäische Verfassung - eine Chance für die Umwelt? Thorben Becker, GLOBAL 20009
Integration von Umwelterfordernissen in andere Gemeinschaftspolitiken Anneke Klasing, Ecologic17
Nachhaltiges Europa - Wirklichkeit oder Traum? Wolfgang Pekny, Greenpeace CEE25
Zukunftsverträgliche Wirtschaftspolitik Dieter Drexel, Industriellenvereinigung33
EU-Verkehrspolitik - Versäumnisse und Möglichkeiten Martin Blum, VCÖ37
Tierschutz in der EU-Agrarpolitik - Chancen und Versäumnisse Andreas Sax, VIER PFOTEN - Stiftung für Tierschutz45
Umweltleitbild der Stadt Wien Jan Dictus, MA 22, Umweltschutzabteilung der Stadt Wien53
Abfallwirtschaft und Ressourcenpolitik Werner Hochreiter, Bundesarbeitskammer59
Zukunftsfähige EU – Traum und Wirklichkeit Herbert Schaupp, WWF Österreich63
Literatur69
Autorenliste71
Nützliche Links73
Anhang 1
Anhang 2
Anhang 3

Einleitung

Gabriele Pekny, ÖKOBÜRO

Mit der Macht des Menschen steigt seine Verantwortung für das Ganze

Hans Jonas

Wie umweltverträglich ist die EU?

Mit Gro Harlem Brundtlands "Unsere gemeinsame Zukunft" wurde vor 16 Jahren erstmals das Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung festgelegt. 2 große UN-Weltgipfel, etliche Umweltabkommen und nationale Nachhaltigkeitsstrategien später hat die Diskussion um nachhaltige, zukunftsverträgliche Entwicklung für Mensch UND Umwelt nichts von seiner Aktualität verloren. Im Gegenteil, die rasante neoliberale Weiterentwicklung und das Credo zur Globalisierung und Privatisierung machen deutlich, dass nach wie vor um den angemessenen Stellenwert von Umwelt und Umweltgesetzgebung gerungen werden muss. Was trägt Europa zur Umsetzung des Konzeptes einer nachhaltigen Entwicklung konkret bei?

Ein Jahr lang wurde im EU-Konvent intensiv über eine gemeinsame Verfassung für Europa nachgedacht. Derzeit versuchen die Staats- und Regierungschefs die Ergebnisse des Konvents in eine neue europäische Verfassung überzuführen. – Wird sich die Erwartung erfüllen, dass die künftige europäische Verfassung ein glaubwürdiges Konzept nachhaltiger Entwicklung enthält?

Wie umweltverträglich ist denn nun die EU?

Wenn wir heute eine Zwischenbilanz ziehen wollen, können wir dann diese Frage eindeutig beantworten?

Klare einfache Antworten gibt es auf diese Frage nicht, noch nicht.

Das Engagement in der Umsetzung existierender Aktionsprogramme ist wohl vorhanden. Die aktuellen politischen Prozesse gehen zumindest in die richtige Richtung. Davon zeugen kommunale Initiativen, wie die Entwicklung eines Umweltleitbildes, eine überarbeitete Abfall- und Ressourcenpolitik, und vielleicht auch der Versuch, mit einer neuen Verfassung die Spielregeln für eine große Gemeinschaft so zu adaptieren, dass die Umwelt nicht von vornherein das Bauernopfer sein muss.

Für mich sind vor allem zwei Fakten entscheidend für einen erfolgreichen Nachhaltigkeitsprozess:

Umweltpolitik kann auf Dauer nur erfolgreich sein, wenn ihr Schutz auch in allen anderen Politikbereichen berücksichtigt wird, die in einer Beziehung zur Umwelt stehen. Die Verankerung des Grundrechts auf eine saubere und gesunde Umwelt in einer neuen europäischen Verfassung wäre Ausdruck beherzter Entschlossenheit.

Deutliche Nachbesserungen in allen Politikbereichen, vor allem der Agrarpolitik und der Verkehrspolitik, würden den Weg in eine ernst gemeinte Nachhaltigkeit merklich erleichtern.

Ein Konzept wie das einer nachhaltigen, zukunftsfähigen Entwicklung für Mensch und Umwelt ist wohl einmalig in der Geschichte der Entwicklung der Menschheit. So etwas hat es noch nie gegeben. Wir bewegen uns auf unbekanntem Neuland und müssen unsere Navigationsinstrumente erst verstehen und lernen, sie richtig einzusetzen. So paradox es klingen mag, aber genau darin liegen realistische Chancen für den Erfolg: es gibt keine Erfahrungswerte und auch keine Hemmschuhe, die unsere Ideen, Anstrengungen und beherzten Aktionen bremsen könnten.

Das Unangenehme daran ist, dass ein solches Konzept unter allen Umständen erfolgreich sein muss. - Wir haben nur eine Chance, eine zweite wird es nicht geben.

Jedes einzelne Projekt, sei es auf betrieblicher, kommunaler oder regionaler Ebene, ist Ausdruck der Hoffnung. Engagement in der Umsetzung bestehender Konzepte auf politischer Ebene ist die Voraussetzung für eine umweltverträgliche Zukunft.

Europäische Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik – Inszenierungen, Schauplätze und AkteurInnen

Rita Trattnigg, Lebensministerium

Leitfragen, Focus und Trends

Im Rahmen dieses Beitrags soll folgenden Leitfragen nachgegangen werden: Wo spielt sich die aktuelle Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik auf europäischer Ebene ab? Was wird gespielt und wie sind die Rollen besetzt? Welche Bühnen sind beleuchtet und welche sollten aus Umweltsicht stärker beleuchtet werden? Das Wissen um diese Dinge ist wichtig, um die geeigneten Lobbying-Strategien an den richtigen Orten ansetzen zu können. Der Focus dieses Beitrags richtet sich darauf, den Spot auf bis dato eher unbeleuchtete Bühnen zu werfen, um zu sehen, wo Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik inszeniert werden kann. Von den aktuellen umwelt- und nachhaltigkeitspolitischen Inszenierungen auf europäischer Ebene werden im Beitrag zwei hervorgehoben, die von besonderer Relevanz sind bzw. sein werden: Die Lissabonner Strategie und die EU Strategie zur nachhaltigen Entwicklung.

Gegenwärtig lassen sich europäisch vor allem folgende Trends beobachten: Die Staatsund Regierungschefs übernehmen durch die von ihnen in Gang gesetzten politischen Prozesse eine neue Steuerungsfunktion. Die Themen Wachstum und Beschäftigung stehen im
Mittelpunkt der politischen Debatte auf höchster Ebene. Die Umwelt spielt in dieser Debatte
vor allem dann eine Rolle, wenn sie einen Beitrag zum Wachstum/zur Wettbewerbsfähigkeit der EU leisten kann. Indikatoren gewinnen als Meßinstrumente zunehmend an Bedeutung. Darüber hinaus entwickelt sich eine neue Diskussion über die Verteilung von Dossiers an die verschiedenen Fachministerräte, was sich aktuell am Beispiel der neuen Chemikalienpolitik zeigt (wird im Rahmen des Wettbewerbsfähigkeitsrates und nicht mehr im
Umweltrat behandelt).

Umwelt- und nachhaltigkeitsrelevante Inszenierungen auf europäischer Ebene

Die Lissabonner Strategie zur ökonomischen, sozialen und ökologischen Erneuerung der EU

Die Lissabonner Strategie ist der derzeit dominanteste politische Prozess auf Ebene der Staats- und Regierungschefs, des sog. Europäischen Rates. Gestartet im Jahr 2000 zur

besseren Verknüpfung von wirtschafts-, beschäftigungs- und sozialpolitischen Fragen, wurde er 2001 schließlich um die Umweltdimension erweitert. Seither trägt die Strategie den Titel "Lissabonner Strategie zur ökonomischen, sozialen und ökologischen Erneuerung der EU". Die Lissabonner Strategie definiert ein strategisches Ziel, wonach die EU bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten, wissensbasiertesten Raum in der Welt mit mehr und besseren Arbeitsplätzen, mehr sozialem Zusammenhalt und einem dauerhaften Wirtschaftswachstum werden soll. Die Umweltminister verlangen eine Ergänzung dieses Ziels um folgende Formulierung: Die EU soll auch der ressourceneffizienteste Raum in der Welt werden, mit mehr Lebensqualität für die BürgerInnen und einer Wirtschaft, die die Tragfähigkeitsgrenzen der Umwelt achtet. Dies wird auch eine der wichtigsten Forderungen von Seiten der Umwelt für den Frühlingsgipfel im März 2004 sein. Zentrale Elemente der Lissabonner Strategie sind:

- Der Synthesebericht der Europäischen Kommission ("Spring Report"), der jährlich im Jänner erscheint und den wesentlichsten Bestandteil der Vorbereitung des jährlichen Frühlingsgipfels des Europäischen Rates im März bildet.
- Die Strukturindikatoren, mit denen die Fortschritte bei der Umsetzung der Strategie gemessen werden.
- Das im Rahmen der Lissabonner Strategie bestimmende Instrument ist die sog. offene Methode der Koordinierung, die für nicht-vergemeinschaftete Bereiche wie z.B. die Beschäftigungspolitik zur Anwendung kommt und deren Anwendbarkeit derzeit auch für bestimmte Politiken in den Bereichen Umwelt und Nachhaltigkeit geprüft wird (z.B. Umwelttechnologien).ⁱ

Zentrales Anliegen für den Frühlingsgipfel im März 2004 ist die weitere Stärkung der Umweltdimension – die Umwelt muss sowohl inhaltlich als auch institutionell gegenüber den anderen Dimensionen der Nachhaltigkeit Wirtschaft (inklusive Beschäftigung) und Soziales eine gleichgewichtige Stellung erhalten. Ein neues "Drehbuch" für die Umwelt im Rahmen der Lissabonner Strategie, der erste sog. *Environment Policy Review*ⁱⁱ, das von der Generaldirektion Umwelt der Europäischen Kommission im Dezember 2003 verabschiedet wurde, wird die Stellung der Umwelt in den Vorbereitungen des jährlichen Frühlingsgipfels sicherlich substantiell aufwerten.

Bewertung der Lissabonner Strategie

Es ist positiv zu bewerten, dass die Umwelt im "Spiel", d.h. Teil der Lissabonner Strategie und damit auch auf höchster politischer Ebene als wichtige politische Akteurin sichtbar ist. Die derzeitige Besetzung der Umwelt als "Nebenrolle" ist weniger glücklich – hier wäre zu hinterfragen, ob das an der schlechten Inszenierung oder der Performance de umweltpolitisch relevanten Akteurlnnen liegt . Die Umwelt hat derzeit eindeutig zu wenig "Rampenlicht", ein schlechtes Marketing, das sich an vielen Stellen der Inszenierung bemerkbar macht (fehlende Zielsetzungen, zu wenige Indikatoren, schwache institutionelle Ausstat-

tung der Umwelt z.B. betreffend Gremien usw.). Zu hinterfragen ist die Wechselwirkung zwischen Performance der Umwelt und Stellenwert beim "Publikum" (würde ein höherer Stellenwert der Umwelt bei den BürgerInnen der EU die Besetzung der Umwelt als Hauptrolle in der Lissabonner Strategie bewirken?). In "unruhigen" Zeiten ist das Agenda-Setting jedenfalls sehr wichtig: Hier punkten vor allem Bereiche wie die Umwelttechnologien, weil hier auch die win-win Möglichkeiten zwischen Umwelt und Wirtschaft am offensichtlichsten sind.

Die EU Strategie zur nachhaltigen Entwicklung

Die EU Strategie zur nachhaltigen Entwicklung, die im Juni 2001 in Göteborg vom Europäischen Rat beschlossen wurdeⁱⁱⁱ, hat die Nachhaltigkeitsdiskussion auf höchster politischer Ebene eröffnet. "Der Europäische Rat vereinbart eine Strategie für nachhaltige Entwicklung, mit der das politische Engagement der Union für wirtschaftliche und soziale Erneuerung ergänzt, der Lissabon Strategie eine dritte, die Umweltdimension, hinzugefügt und ein neues Konzept für die Politikgestaltung eingeführt wird. Die Einzelheiten für die Durchführung dieser Strategie werden vom Rat ausgearbeitet". [...] Die Strategie beruht auf dem Grundsatz, dass die Erfüllung der Bedürfnisse der derzeitigen Generation sicherzustellen ist, ohne dadurch die Erfüllung der Bedürfnisse künftiger Generationen zu beeinträchtigen. Hierzu ist es erforderlich, die Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik so zu gestalten, dass sie sich gegenseitig verstärken."

Die EU Strategie zur nachhaltigen Entwicklung umfasst vier inhaltliche Schwerpunkte:

Bekämpfung der Klimaänderungen

- 2. Gewährleistung der Nachhaltigkeit im Verkehrssektor
- 3. Abwendung von Gefahren für die öffentliche Gesundheit
- 4. Verantwortungsvolleres Management der natürlichen Ressourcen

Wesentliche Erfolge der EU Strategie zur nachhaltigen Entwicklung sind die Benennung der unnachhaltigen Trends und größten Gefahren für die nachhaltigen Entwicklung sowie die Festlegung von prioritären Zielen und Maßnahmen (inklusive Sofortmaßnahmen). Als übergeordnetes Ziel wird in der Strategie die Entkoppelung von Wirtschaftswachstum und Ressourcenverbrauch postuliert. Nachhaltige Entwicklung wird als umfassendes übergreifendes Politikkonzept definiert, das Kernelement aller Politikfelder werden soll. Die Konsistenz und Kohärenz von Politiken soll verbessert werden – unter dem Schlagwort "Governance" wird auch mehr Partizipation in Entscheidungsfindungsprozessen auf EU-Ebene eingefordert. Als neues Instrument wird das sog. "Impact Assessment" eingeführt, dass die ökonomischen, sozialen und ökologischen Auswirkungen von wichtigen Regelungsvorhaben der Europäischen Kommission überprüfen soll.

5

Die EU Strategie zur nachhaltigen Entwicklung soll 2004 anlässlich des Amtsantrittes der neuen Europäischen Kommission einem Review unterzogen werden. Eine entsprechende Mitteilung ist für Herbst 2004 in Vorbereitung (1. Schritt im Frühjahr 2004: Konsultationen mit den Stakeholdern). Die Mitteilung wird vom Rat allgemeine Angelegenheiten, dem von den Staats- und Regierungschefs eine horizontale Rolle bei der Koordination der Nachhaltigkeit zugewiesen wurde, behandelt werden. Hauptanliegen des Review, aus dem eine gestärkte EU-Nachhaltigkeitsstrategie hervorgehen soll: Verknüpfung von interner und externer Dimension der Nachhaltigkeit (EU-interne Themen und Johannesburg-Umsetzung); Bewertung der Fortschritte beim Stoppen der unnachhaltigen Trends; Bewertung der bis dahin durchgeführten Impact Assessments und deren Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit; Betonung der Nachhaltigkeit als ganzheitliches Politikkonzept, das nicht nur Umweltpolitik umfasst.

Bewertung der EU-Nachhaltigkeitsstrategie

Die EU Strategie zur nachhaltigen Entwicklung hat die Sichtbarkeit der Themen Umwelt und Nachhaltigkeit auf höchster politischer Ebene entscheidend verbessert. Es wurden dadurch auch zahlreiche wichtige "Nebenschauplätze" eröffnet, wie z.B. die Diskussion über nationale Nachhaltigkeitsstrategien, Themen wie Partizipation und Governance (wie wird Politik gestaltet?) sowie die Entwicklung von Indikatoren. Es ist zu beobachten, dass sich die Brundtland-Definition von nachhaltiger Entwicklung bereits in einigen Bereichen zum "Standard-Repertoire" entwickelt hat (z.B. auch im Rahmen der sozialpolitischen Diskussion insbesondere zur Generationengerechtigkeit).

Verhältnis zwischen den Inszenierungen

Es werden sowohl die Lissabonner Strategie als auch die EU Strategie zur nachhaltigen Entwicklung auf dem "Spielplan" des Europäischen Rates bleiben. Die EU-Nachhaltigkeitsstrategie soll als politikübergreifender Ansatz positioniert werden, der alle Dimensionen der Nachhaltigkeit umfasst und eine langfristige Ausrichtung bietet. Die Lissabonner Strategie mit der Zielperspektive 2010 ist demgegenüber die kurz- bis mittelfristige "Umsetzungsschiene".

Neben den hier beschriebenen Inszenierungen gibt es auch noch den sog. Cardiff Prozess zur Umweltintegration sowie die "klassische" Umweltpolitik im Rahmen des Rates Umwelt auf die hier jedoch aufgrund der ohnehin starken "Beleuchtung" nicht näher eingegangen wird.

Schauplätze und AkteurInnen

Neben dem bekannten "Umweltministerrat" gibt es noch einige weitere wichtige Schauplätze auf europäischer Ebene, die für umwelt- und nachhaltigkeitspolitische Inszenierungen in Frage kommen bzw. in diesem Sinne näher betrachtet werden sollten.

Der Europäische Rat

Die Staats- und Regierungschefs, die sich viermal jährlich (nunmehr nur noch^{iv}) in Brüssel treffen, übernehmen durch das in Gang setzen von verschiedenen Prozessen eine neue politische Steuerungsfunktion. Die jährlichen Frühlingsgipfel widmen sich der Evaluierung der bisherigen Fortschritte und dienen dem Agenda-Setting. Die vom Europäischen Rat verabschiedeten Schlussfolgerungen haben zwar keine rechtliche, aber eine hohe faktische Wirkung für die weiteren Arbeiten der Fachministerräte.

Das Europäische Parlament

Die einzige direkt gewählte Institution der EU spielt derzeit keine Rolle im Rahmen der politischen Prozesse und Strategien. Die Forderung lautet daher, das Europäische Parlament zu einem zentralen Nachhaltigkeits-Schauplatz zu machen (z.B. durch Einrichtung eines Nachhaltigkeitsausschusses). Parallel dazu ist es wichtig, dass der Umweltausschuss seine wichtige Rolle behält und nicht durch Verschiebungen von Dossiers in andere Ausschüsse, wie dies von einigen Fraktionen diskutiert wird, zu schwächen (z.B. Verlagerung der RL zur Umwelthaftung in den Justizausschuss). Das Europäische Parlament sollte jedenfalls stärker als bisher als Schauplatz für Lobbying genutzt werden.

Die Fachministerräte (Umwelt, Verkehr, Energie usw.)

Auf Ebene der Fachministerräte besteht derzeit noch ein "Federführungsdilemma" in der Koordination der nachhaltigen Entwicklung, da der Rat allgemeine Angelegenheiten seine Rolle nicht wahrnimmt. Der Rat Umwelt bewegt sich im Spannungsfeld zwischen dem Wunsch nach Fortschritten bei der nachhaltigen Entwicklung einerseits und dem daraus resultierenden Wahrnehmen einer koordinierenden Rolle und andererseits der "Beschränkung" auf die Vertretung von Umweltinteressen im Rahmen der Nachhaltigkeit. In diesem Zusammenhang soll auch nochmals auf den nicht sehr nachhaltigen Trend der Verschiebung von umweltpolitischen Dossiers in andere Ratsformationen hingewiesen werden.

7

Die Europäische Kommission

Die Generaldirektion Umwelt der Europäischen Kommission schreibt gute "Drehbücher", die jedoch vom Rat nicht immer so zur Aufführung/zur Umsetzung gelangen. Hier spielt die nationale Koordinierung und die Notwendigkeit von abgestimmten Positionen für die europäische Ebene sicherlich eine entscheidende Rolle. Wesentliches Ziel der Europäischen Kommission ist die Abstimmung von Spielplänen (der verschiedenen politischen Prozesse) und der eingangs erwähnten Inszenierungen mit dem formellen Regelungswerk.

Die NGOs als wichtige Stakeholder

Die NGOs reichen sehr gute und innovative Drehbücher ein, bei denen die Umwelt auch die "Hauptrolle" spielt. Sie können Stücke auf den Spielplan setzen, die sonst so nicht zur Aufführung kämen. Sie betätigten sich unter anderem auch als "Souffleure", vor allem auch auf nationaler Ebene. Sie schaffen ein Bewusstsein beim "Publikum", dass die Umwelt gute Inszenierungen braucht.

Schlussfolgerungen

Es ist wichtig, die neuen Schauplätze und Inszenierungen auf europäischer Ebene zu entdecken, um neue Gestaltungsspielsräume nutzen und Lobbying-Strategien effektiver ansetzen zu können. Ziel ist es, der Umwelt auf höchster politischer Ebene eine "Hauptrolle" zu verschaffen und ihr damit auch jene Wichtigkeit und Sichtbarkeit zu geben, die notwendig ist, um eine nachhaltige Entwicklung zu erreichen.

_

ⁱ Die vom Lebensministerium beauftragte Studie zur offenen Methode der Koordinierung im Umweltbereich kann unter HRita. Trattnigg@lebensministerium. atH bestellt werden.

Mitteilung der Europäischen Kommission KOM (2003) 745 endgültig

Schlussfolgerungen des ER Göteborg: 14 (!) Absätze zur nachhaltigen Entwicklung (§ 19-32) = EU-Strategie für die nachhaltige Entwicklung.

^{iv} Damit ist die Benennung der politischen Prozesse nach den Hauptstädten, in denen sie gestartet wurden, Vergangenheit (z.B. Lissabon, Cardiff usw.).

Die neue europäische Verfassung - eine Chance für die Umwelt?

Thorben Becker, GLOBAL 2000

Derzeit berät die Regierungskonferenz aller zukünftigen 25 EU-Staaten eine neue Europäische Verfassung oder genauer gesagt einen einheitlichen europäischen Verfassungsvertrag. Die Grundlage für die jetzigen Verhandlungen bildet der Verfassungsentwurf, der im Sommer vom EU-Konvent präsentiert wurde.

Das Europäische Sozialforum in Paris hat in seiner Abschlusserklärung vom 16. November diesen Entwurf eindeutig abgelehnt. Der Entwurf "erhebt den Wirtschaftsliberalismus als offizielle Doktrin der EU in den Verfassungsrang;…er berücksichtigt in keiner Weise die Ziele gemeinsamer Entwicklung; er schreibt der NATO eine Rolle in der europäischen Außen- und Veteidigungspolitik zu und befördert eine Militarisierung der Union; schließlich hält er die Sozialpolitik im Status eines fünften Rads am Wagen eines europäischen Aufbaus, der sich auf das Primat des Marktes gründet, und besiegelt de facto die bereits vorgesehene Zerschlagung der öffentlichen Dienste. Dieser Verfassungsentwurf entspricht nicht unseren Bestrebungen."v

Daraus geht hervor, dass der Entwurf aufgrund vieler Gesichtspunkte problematisch ist. Der Focus dieser Untersuchung liegt deshalb darauf, was der Entwurf für die Umwelt und Umwelt-NGOs bedeutet.

Die derzeitige Diskussion in der Regierungskonferenz beschränkt sich fast ausschließlich auf Macht- und Organisationsfragen. Die für die Frage, ob die neue Verfassung eine Chance für die Umwelt sein kann, entscheidenden Punkte, scheinen im wesentlichen unverändert aus dem Konvents-Entwurf übernommen zu werden. Außerdem finden die Verhandlungen der Regierungskonferenz, im Unterschied zum EU-Konvent, unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt. Deshalb bildet in erster Linie der Entwurf des EU-Konvents die Grundlage für dieses Referat.

Ziele der Verfassung:

Jeder Verfassung werden die wesentlichen Ziele vorangestellt. Hieran sollte sich die tatsächliche Politik orientieren und aus ihnen kann auch eine Gewichtung der verschiedenen Ziele abgelesen werden. Als Ergebnis kann zusammengefasst werden: Es gibt keine großen Rückschritte. Dies ist für eine neue, dem Namen nach sogar erste, Verfassung Europas sicher eine wenig beeindruckende Feststellung. Betrachtet man allerdings die ersten Vorschläge im Rahmen der Konventsdiskussion^{vi}, in denen der Schutz der Umwelt ein bloß flankierendes Ziel war und in denen das Prinzip der nachhaltigen Entwicklung ebenso wenig enthalten war wie das Ziel, die Umweltqualität zu steigern, dann kann dieses Erhalten des status quo schon als ein Erfolg für die europäischen Umwelt-NGOs gelten.

So ist es jetzt (wieder) das Ziel der Verfassung, dass eine nachhaltige Entwicklung angestrebt wird. "Ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität" soll erreicht werden". Diese Formulierung ist als Definition des Begriffes der nachhaltigen Entwicklung gleichberechtigt mit Marktwirtschaft, Vollbeschäftigung und sozialem Fortschritt. Das alles allerdings auf der Grundlage eines ausgewogenen Wirtschaftswachstums. Die Umwelt behält ihren bisherigen Rang innerhalb der Ziele der Europäischen Union. Der Umweltschutz steht gleichberechtigt neben vielen anderen Zielen.

Insofern kann nicht davon gesprochen werden, dass die neue Verfassung in ihren Zielbestimmungen eine besondere oder neue Chance für die Umwelt bietet. Allerdings ist es gelungen, einen drohenden Rückschritt zu verhindern. Dies muss unbedingt auch für den endgültigen Verfassungsentwurf gelten, den die Regierungskonferenz beschließen wird.

Charta der Grundrechte

Positiv ist die vollständige Integration der Charta der Grundrechte der Union in den Verfassungsentwurf zu bewerten. Damit wird diese Charta aus dem Jahr 2000 endlich rechtsverbindlich. Aus Sicht der Umwelt ist dieser Fortschritt ohne große Auswirkungen, denn die Charta enthält kein Grundrecht auf eine saubere und gesunde Umwelt. Dafür findet sich über die Charta in der Verfassung die Staatszielbestimmung^{viii}, in der Politik der Union ein hohes Maß an Umweltschutz und die Verbesserung der Umweltqualität sicherzustellen. Staatszielbestimmungen sind keine einklagbaren Grundrechte, aber sie sind bei der Umsetzung von gemeinschaftlichen Politiken zu beachten und bei der Auslegung von Rechtsakten heranzuziehen. Insofern dürfte diese Bestimmung auf einer Ebene mit den oben behandelten Zielen der EU-Verfassung stehen. Das genaue Verhältnis dieser Vorschriften ist aber noch unklar. In der Präambel der Charta, die ebenfalls in den Verfassungsentwurf integriert wurde, wird noch einmal das Streben nach einer Förderung der nachhaltigen Entwicklung festgehalten.

Positiv ist, dass die Grundrechtscharta jetzt in der Verfassung steht. Denn auch dies war lange nicht klar, auch eine bloße Bezugnahme auf die Charta, etwa in der Präambel der Verfassung, ist diskutiert worden. Ein echter Fortschritt für die Umwelt wäre hier aber nur ein eigenes, einklagbares Grundrecht auf eine saubere und gesunde Umwelt gewesen.

Exkurs: Tierschutz

Der Tierschutz ist weder bei den Zielen der Verfassung noch in der Charta der Grundrechte erwähnt. Dies wäre aber wichtig, denn ein solches Ziel könnte direkte Auswirkungen auf wichtige Gemeinschaftspolitiken wie Landwirtschaft oder Verkehr haben.

Das Integrationsprinzip

Die Integration von Umweltaspekten in andere Politikbereiche ist eine der wesentlichen Voraussetzungen für eine erfolgreiche Umweltpolitik. Dass dies auch geschieht, hat bislang die sogenannte Querschnittsklausel sichergestellt. Danach müssen die Erfordernisse des Umweltschutzes bei der Festlegung und Durchführung der aufgezählten Gemeinschaftspolitiken und -maßnahmen, insbesondere zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung einbezogen werden. Auch bei diesem wichtigen Prinzip war es eine ähnliche Entwicklung wie bei den Zielbestimmungen, nur noch etwas dramatischer. Fast bis zum Schluss des Konvents war dieses wichtige Prinzip aus allen Verfassungsentwürfen gestrichen. Erst in der letzten Nacht der Verhandlungen hat es doch noch Eingang in den Entwurfstext gefunden. Jetzt findet sich das Integrationsprinzip ebenfalls auch in der neuen Verfassung wieder, allerdings steht es jetzt am Anfang des Teils III der Verfassung^{ix}. Es ist damit nicht mehr an einer so prominenten Stelle wie die Querschnittsklausel im Amsterdamer Vertrag^x positioniert, steht dafür aber dort, wo es zumindest inhaltlich hingehört, nämlich im Teil III, in dem es um die tatsächliche praktische Politik und deren Umsetzung geht. Auch hier war es also eine lange Auseinandersetzung, damit der status quo der alten Verträge in etwa erreicht werden konnte. Ein echter Fortschritt, eine neue Chance für die Umwelt, ist nicht zu erkennen.

Das Kohärenzprinzip

Ein kleiner Fortschritt ist bei der Neuformulierung des Kohärenzprinzips im Konvents-Entwurf festzustellen^{xi}. Dieses Prinzip soll dafür sorgen, dass alle auswärtigen Aspekte und Handlungen mit den Zielen der nachhaltigen Entwicklung der Erde, der Armutsbekämpfung und weiteren Zielen vereinbar ist.

Dieses Prinzip steht jetzt prominent am Anfang der Verfassung bei den Zielen der Union und ist deshalb positiv zu bewerten, weil es die wesentlichen Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung, sogar noch erweitert um einige wichtige Punkte, auch in die Beziehungen der Europäischen Union zur übrigen Welt überträgt.

Partizipative Demokratie

Neben der repräsentativen Demokratie, die indirekt über die nationalen Parlamente und die jeweiligen Regierungen und vor allem über das Europäische Parlament wirkt, findet sich in der neuen Verfassung auch der Grundsatz der partizipativen Demokratiexii. Allein dass dieses Prinzip jetzt gleichberechtigt neben dem Prinzip der repräsentativen Demokratie steht, ist ein Fortschritt. Dieser Ansatz ist unbedingt zu begrüßen, wenn auch die einzelnen vorgesehenen Möglichkeiten der Beteiligung viel zu vage und zu wenig weitgehend sind. So steht in diesem Artikel, dass die Union ihren BürgerInnen und den repräsentativen Verbänden Möglichkeiten gibt, ihre Ansichten bekannt zu machen und sich auszutauschen. Weiter wird gesagt, dass die Organe der Union einen regelmäßigen Dialog mit der Zivilgesellschaft führen. Außerdem wird geregelt, dass die Kommission umfangreiche Anhörungen der jeweils Betroffenen durchführt. Diese Regelungen sind noch so vage und wenig konkret, dass sie erst der weiteren Ausführung bedürfen. Erst dann kann beurteilt werden, ob sich in der Praxis wirklich etwas ändert. Besser wäre es gewesen, eine Beteiligung aller Vertreter der Zivilgesellschaft im Vorfeld wichtiger Entscheidungen bindend vorzuschreiben. Ein völlig neues Instrument steht in Absatz 4 dieses Artikels. Hier wird eine Art europäisches Bürgerbegehren eingeführt. 1 Million BürgerInnen aus einer erheblichen Zahl von Mitgliedstaaten können die Kommission auffordern, geeignete Vorschläge zu Themen zu unterbreiten. Alle besonderen Verfahren und Bedingungen sind einem Europäischen Gesetz vorbehalten. Diese "BürgerInneninitiative" kann für Umwelt-NGOs ein neues, sinnvolles Mittel darstellen, allerdings ist wichtig, dass bei der gesetzlichen Ausgestaltung keine weiteren Hürden eingebaut werden. Prinzipiell ist diese BürgerInneninitiative so schwach, dass sie nur der allererste Ansatz von partizipativer Demokratie, die dann auch echte Volksbegehren und -abstimmungen enthalten muss, darstellen kann.

Zusammenfassend kann davon ausgegangen werden, dass mit der Einführung des Prinzips der Partizipativen Demokratie eine hoffentlich positive Entwicklung angestoßen wurde. Aber um einen echten Fortschritt zu bringen, müssten die Regelungen wesentlich weitreichender sein. Denn in der jetzigen Ausgestaltung ist nicht klar, ob hier eine positive Veränderung, eine neue Chance für die Umwelt eintreten wird.

Zugang zu Gerichten

Der Zugang zu Gerichten ist ist eine wesentliche und wichtige Ergänzung zur partizipativen Demokratie. Es muss für die betroffenen BürgerInnen und ihre Organisationen eine ausreichende Möglichkeit gegeben sein, sich gegen ergangene Entscheidungen auch gerichtlich wehren zu können. Auch bei diesem Punkt ist der status quo weitgehend unverändert übernommen worden^{xiii}. Somit können nach wie vor natürliche oder juristische Personen nur dann Klage vor dem EuGH erheben, wenn sie unmittelbar und individuell betroffen sind. Dies heißt, die Regelung muss sie direkt betreffen. Damit gibt es keine Möglichkeit, dass auch die Gruppen und Institutionen der Zivilgesellschaft, insbesondere auch die Um-

welt-NGOs, durch die Verfassung ein Klagerecht zugesprochen bekommen. In diesem Bereich hat es also keine positive Entwicklung gegeben. Keine neue Chance für die Umwelt und die Umwelt-NGOs. Aber teilweise Verbesserungen sind hier außerhalb der Verfassung durchaus noch möglich. Für die Umweltverbände wird mit der Umsetzung der Aarhus-Konvention eine derartige Regelung zumindest teilweise kommen müssen^{xiv}.

Demokratie – Stärkung des Europäischen Parlaments

Ein wichtiger Fortschritt für die Weiterentwicklung und Demokratisierung der Europäischen Union ist die Stärkung des Europäischen Parlaments. Dies hat (hoffentlich) auch positive Auswirkungen auf die Umweltpolitik der Union. In dem Entwurf des EU-Konvents sind die Bereiche, in denen dem Parlament das Mitentscheidungsrecht zusteht, deutlich ausgeweitet worden. Dies betrifft unter anderem die Bereiche Landwirtschaft und Fischerei, Forschung und Technologieprogramm, Industrie sowie Wirtschaftlicher, Sozialer und Territorialer Zusammenhalt.

Ob diese Demokratisierung Europas gut für die Durchsetzung von Umweltpolitik ist, kann natürlich nicht einfach beantwortet werden, denn dies hängt von Wahlen und den Mehrheitsverhältnissen in dem Parlament ab. Aber die Demokratisierung steigert die Einflussnahmemöglichkeit der BürgerInnen und die Öffentlichkeit von Entscheidungen. Außerdem ist diese Entwicklung ein Wert an sich. Hier gibt es also demokratiepolitisch einen großen Fortschritt, bei dem sich allerdings erst noch herausstellen muss, welche konkreten Auswirkungen dies auf die zukünftige Umweltpolitik der Union hat. In jedem Fall ist es nach wie vor ein scharf zu kritisierender Umstand, dass das Europäische Parlament nicht in allen Politikbereichen bei jedem Gesetzgebungsverfahren das Mitentscheidungsrecht hat.

Überholte Politikbereiche

Das Hauptproblem aus Sicht der Umwelt mit der neuen EU-Verfassung sind die überholten Politik-Kapitel, die im Prinzip unverändert aus den bisherigen Verträgen übernommen wurden. Hier kommt Umweltschutz als Ziel so gut wie nicht vor. Dies führt dazu, dass der vorliegende Verfassungsentwurf in sich nicht kohärent ist. Denn die Ziele der Politikbereiche Landwirtschaft, Verkehr, Energie und Entwicklung stehen in direktem Konflikt mit dem übergeordneten Ziel einer nachhaltigen Entwicklung.

Einzelne Beispiele:

a) Landwirtschaft: "Ziel der gemeinschaftlichen Agrarpolitik ist es, die Produktivität durch Förderung des technischen Fortschritts, Rationalisierung der landwirtschaftlichen Erzeugung und den bestmöglichen Einsatz der Produktionsfaktoren, insbesondere der Arbeitskräfte, zu steigern."^{xv} Diese Ziele wurden 1957 formuliert und passen nicht zur heutigen

Agrarpolitik und schon gar nicht zu den Herausforderungen für die Zukunft. Von ökologischer Landwirtschaft, nachhaltiger Entwicklung des Ländlichen Raumes oder einer nicht nur auf Produktionssteigerung ausgelegten Landwirtschaft findet sich nichts. Nicht nur die Ziele auch die weiteren Vorschriften dieses Bereiches brauchen eine dringende Überarbeitung.

- b) Umwelt: Bei der Ausformulierung des Bereichs Umwelt fällt negativ auf, dass die Entscheidung über die Einführung von Öko-Steuern eine einstimmige Entscheidung des Europäischen Rates benötigt und keine Einbeziehung des Europäischen Parlaments vorgesehen ist^{xvi}.
- c) Verkehr: Im Kapitel Verkehr sind nicht explizit eigene Ziele definiert, aber es geht nur um Förderung und Marktregelungen, nicht um Verkehrslenkung oder Verkehrsvermeidung^{xvii}. Hier braucht es einen direkten Bezug zu den Umweltzielen der Verfassung, um die nötige Richtung der zukünftigen Politik vorzugeben. Außerdem ist die Einführung einer strategischen Umweltplanung als Basis für die Verkehrspolitik der Union vorzuschreiben.
- d) Energie: Im Abschnitt über die Energiepolitik der Union steht zwar etwas von Bewahrung der Umwelt, aber Hauptziele sind das Funktionieren des Marktes und die Versorgungssicherheit^{xviii}. Kernziel der Energiepolitik muss statt dessen die nachhaltige Entwicklung mit den Bereichen Energiesparen und Forcieren der erneuerbaren Energieträger sein.
- e) Gemeinsame Wirtschaftspolitik: Hier wird das Ziel der Handelsliberalisierung als ein Selbstzweck definiert. Dieses kollidiert in vielen Fällen mit dem Ziel des Umweltschutzes^{xix}.

Insgesamt ist dieser Teil III einfach aus den bisherigen Verträgen in die neue Verfassung übertragen worden. Dieser Teil ist der größte Schwachpunkt der Verfassung. Hier besteht dringender Modernisierungsbedarf. Die Verfassung widerspricht sich in ihrer jetzigen Form selbst.

Der Sonderfall EURATOM

Einen Sonderfall in der Debatte um die neue europäische Verfassung stellt der EURATOM-Vertrag dar. Dieser Vertrag fördert seit 1957 unverändert die europäische Nuklearindustrie.

Umwelt-NGOs fordern die sofortige Beendigung dieses Vertrages. Bisher konnte allerdings nur die direkte Integration in den neuen Verfassungsvertrag verhindert werden. In allen vorherigen Entwürfen des Konvents war der EURATOM-Vertrag über einen unauffälligen aber wirksamen juristischen Trick in die neue Verfassung gehoben worden. Erst in der Nacht vor der letzten Plenarsitzung wurde EURATOM wieder aus dem Verfassungsvertrag gestrichen. Wichtig ist diese Entscheidung, weil sonst die Nuklearförderung auf unabsehbare Zeit im Verfassungsrang festgeschrieben worden wäre. Dieses wäre ein fatales politisches Signal gewesen und es wäre damit jede Änderung des EURATOM-Vertrages deutlich erschwert worden.

Allerdings wurde durch diesen Erfolg nur die allerschlechteste Variante verhindert. Denn es steht im Änderungsprotokoll zu EURATOM immer noch drin, dass die Bestimmungen der Europäischen Atomgemeinschaft weiterhin volle rechtliche Wirkung entfalten müssen^{xx}. Außerdem bleibt der EURATOM-Vertrag auch nach dieser Entscheidung inhaltlich völlig unverändert. Es ändert sich nichts an der Nuklearförderung durch überdimensionierte Forschungsförderung, an den EURATOM-Krediten für Neu- und Ausbauten sowie an dem Herausnehmen des Nuklearsektors aus den europäischen Binnenmarkt- und Wettbewerbsregeln.

EURATOM muss außerhalb der Verfassung bleiben und es muss einen verbindlichen Beschluss geben, wie und wann der EURATOM-Vertrag beendet wird.

Wenn sich an dem Verfassungsentwurf nichts mehr ändert, dann besteht neben der EU mit EURATOM eine weitere völkerrechtliche Rechtsperson, die allerdings nur über die Organe der Union handeln kann. Noch ziemlich unklar ist, was diese Konstellation juristisch bedeuten würde. So gibt es Stimmen, die sagen, dass die europäische Verfassung die Summe aller gültigen Verträge ist und dass sie zukünftig aus dem neuen Verfassungsvertrag und dem alten EURATOM-Vertrag bestehen wird. Selbst wenn dies nicht so ist, ergeben sich aus der jetzigen Situation viele Unklarheiten, insbesondere was das Verhältnis der beiden Verträge zueinander betrifft, wenn es zum Beispiel um inhaltlich konkurrierende Regelungen geht oder um Gerichtsentscheidungen, die beide Verträge betreffen. Auch diese Unklarheiten sprechen klar für ein schnelles Ende von EURATOM.

In der Regierungskonferenz haben bisher Österreich und Irland eine eigene Revisionskonferenz für den EURATOM-Vertrag gefordert, während Spanien für die völlige Integration von EURATOM in die neue Verfassung eintritt.

Zusammenfassung

Allgemeiner Teil: Es gab keinen Schritt rückwärts, aber auch nur wenige kleine Schritte nach vorne.

Teil III: Hier ist kein Fortschritt für die Umwelt zu erkennen. Die Regelungen stehen im Konflikt zu den Zielen der Verfassung.

Mit EURATOM überlebt ein völlig veralteter Gründungsvertrag der EU.

Forderungen an die Regierungskonferenz

Einführung eines Grundrechtes auf gesunde und saubere Umwelt.

Ausbau der partiziativen Demokratie

Zugang zu den Gerichten für Organisationen der Zivilgesellschaft

Deutliche Nachbesserungen bei den einzelnen Politikbereichen. Diese müssen mit den Zielen der Verfassung übereinstimmen.

Einberufung einer eigenen Revisionskonferenz für den EURATOM-Vertrag mit dem Ziel der Beendigung der Nuklearförderung

^vErklärung der Versammlung der sozialen Akteure und Bewegungen vom 16.11.2003 www.fseesf.org

viEtwa im Konventsentwurf vom 6. Februar 2003

vii Artikel 3 Absatz 3 des Konventsentwurfes vom 18. Juli 2003

viiiTeil II, Artikel II-37

ixTeil III, Artikel III-4

^xArt.6

xiTeil I, Titel 1, Artikel 3 (4)

xiiTeil I, Titel VI, Artikel 46

xiiiBisheriger Art. 230 Abs.4 EGV wird Teil III, Titel 1 Artikel III-270 4.

xivFür den Fall von gerichtlicher Anfechtung von Verwaltungsentscheidungen mit Öffentlichkeitsbeteiligung

xvTeil III, Kapitel III, Abschnitt 4

xviTeil III, Kapitel III, Abschnitt 5, Artikel III-130

xviiTeil III, Kapitel III, Abschnitt 7

xviiiTeil III, Kapitel III, Abschnitt 10

xixTeil III, Titel V, Artikel III-216

xxAnhang, Protokoll zur Änderung des EURATOM-Vertrages

Integration von Umwelterfordernissen in andere Gemeinschaftspolitiken

Anneke Klasing, Ecologic, Institut für Internationale und Europäische Umweltpolitik

Was eigentlich ist der Cardiff-Prozess?

Die Idee

Die dem Cardiff-Prozess zugrundeliegende Idee – die Integration von Umweltbelangen in andere Politikbereiche – ist Ergebnis eines längeren Wandels im Verständnis von Umweltpolitik. War die Umweltpolitik zu Beginn ihrer Entwicklung vor allem darauf bezogen, Emissionen und andere Umweltschäden reaktiv und durch den Einsatz von rechtlichen Vorgaben zu beheben, so tritt derzeit mehr und mehr ein ganzheitliches Verständnis von Umweltpolitik in den Vordergrund: Die Konzentration auf einzelne Ursachen der Umweltverschmutzung soll einer integrierten Betrachtungsweise Platz machen. Dies kann durch verschiedene Ansätze geschehen. Ein Beispiel für diesen Ansatz ist die IVU-Richtlinie. ** Hier beziehen sich die Kriterien für die Genehmigung von Anlagen nicht nur auf ihre Emissionen in die Luft, sondern auf die Gesamtheit ihrer Auswirkungen auf Boden, Luft und Wasser, wobei die Verschmutzung eines Mediums nicht auf ein anderes verlagert werden darf. Ein anderes Beispiel ist die integrierte Produktpolitik. Hier steht nicht nur die Regelung einzelner Schritte des Produktionsprozesses im Vordergrund, sondern der gesamte Lebensweg eines Produktes von der Gewinnung der Rohstoffe, über ihre Verarbeitung, bis hin zur Entsorgung der Produkte.

Artikel 6 EGV und der Cardiff-Prozess

Eine ähnliche Argumentation liegt auch dem Gedanken der Umweltintegration zugrunde. Umweltpolitik kann auf Dauer nur erfolgreich sein, wenn ihr Schutz auch in allen anderen Politikbereichen berücksichtigt wird, die in einer Beziehung zur Umwelt stehen. Die Landwirtschaftspolitik beispielsweise hat weitreichende Konsequenzen für unsere Umwelt. Dazu gehört ihr Einfluss auf die Kulturlandschaft ebenso wie ihre Bedeutung für die Artenvielfalt. Umgekehrt ist auch die Landwirtschaft auf eine intakte Umwelt angewiesen. Die Landwirtschaftspolitik sollte dementsprechend also nicht nur darauf ausgerichtet sein, die landwirtschaftliche Produktion zu erhöhen, sondern dieses Ziel in einer umweltfreundlichen Art und Weise zu erreichen. Eine besondere politische Bedeutung erhielt diese Idee der Umweltintegration mit der Reform des Primärrechts durch den Amsterdamer Vertrag. Im Amsterdamer Vertrag nämlich rückte die Formel, dass "die Erfordernisse des Umweltschutzes [...] bei der Festlegung und Durchführung der in Artikel 3 genannten Gemeinschaftspolitiken

und -maßnahmen insbesondere zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung einbezogen werden" müssen ganz an den Anfang des EG-Vertrages. Diesem Prinzip wurde 1998 auf höchster politischer Ebene Leben eingehaucht. Der Europäische Rat, der sich 1998 in Cardiff traf, forderte drei Formationen des Ministerrates auf, Artikel 6 EGV umzusetzen. Damit war der sogenannte Cardiff-Prozess geboren. In der Folge wurden weitere sechs Ratsformationen aufgefordert ebenfalls Umweltaspekte in ihrer Arbeit zu berücksichtigen. Derzeit sind folgende Ratsformationen in den Prozess eingebunden:

Landwirtschaft
 Industrie
 Außenbeziehungen

EntwicklungFischereiVerkehr

Energie
 Binnenmarkt
 Wirtschaft und Finanzen

Um der Aufforderung des Europäischen Rates nachzukommen, sollen die einzelnen Ratsformationen, Berichte und Strategien vorlegen, die folgende Elemente enthalten:

- Umweltprobleme, Tendenzen und bestehende Politiken
- Zielvorgaben und Handlungsziele,
- Aktivitäten, Maßnahmen Akteure und Betroffene sowie
- Fristen und Zeitpläne für die Maßnahmenumsetzung
- Indikatoren
- Erfolgskontrolle und Strategieanpassung

Der solchermaßen ins Leben gerufene Cardiff-Prozess baut, auch wenn er sich direkt an die einzelnen Ratsformationen wendet, maßgeblich auf den Arbeiten anderer Institutionen auf. Hier ist insbesondere die Kommission zu nennen, die den gesamten Prozess begleitet und teilweise auch entscheidend befruchtet und beschleunigt hat. So hat sie verschiedene Mitteilungen und Berichte sowohl zu übergreifenden Fragen als auch von fast allen betroffenen Generaldirektionen vorgelegt. Außerdem haben die Europäische Kommission und die Europäische Umweltagentur wie auch einzelne Ratsformationen an der Ermittlung und Prüfung geeigneter Indikatoren für die Erfolgskontrolle des Cardiff-Prozesses gearbeitet. Der Europäische Rat fungierte mit seinen Schlussfolgerungen als eine Art Taktgeber für den Cardiff-Prozess.

Auch wenn die einzelnen Ratsformationen weiter an den Strategien und ihrer Revision arbeiten, hat der Prozess doch an politischem Momentum verloren. Zwar wird der Cardiff-Prozess regelmäßig in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates erwähnt, jedoch wird weder auf einzelne Strategien Bezug genommen, noch wurde die bereits seit dem Europäischen Rat von Göteborg ausstehende Bestandsaufnahme des Cardiff-Prozesses verwirklicht.

Einschätzung des Cardiff-Prozesses

Trotz seiner zum gegenwärtigen Zeitpunkt erlahmenden Dynamik hat der Cardiff-Prozess zu einigen positiven Ergebnissen geführt, die im folgenden kurz ausgeführt werden sollen.

- Bewusststeinsänderung: Dank des Cardiff-Prozesses ist die Aufmerksamkeit für und das Verständnis von Umweltfragen in den einzelnen Ratsformationen angestiegen. So ist das Thema Umwelt in den meisten Ratsformationen zu einem festen Bestandteil ihrer Arbeit geworden.
- Institutionelle Innovationen: Der Cardiff-Prozess hat die Entwicklung von integrativen Mechanismen, wie z.B. gemeinsame Ratssitzungen oder Arbeitsgruppen, gefördert.
- Arbeitsweise bestehender Institutionen: Der Cardiff-Prozess hatte positive Auswirkungen auf die Arbeitsweise der Kommission und der Mitgliedstaaten. Dort wurden zum Teil neue Abteilungen, Komitees oder Verfahren eingerichtet.

Neben diesen positiven Ergebnissen, die auf einer eher strategisch-institutionellen Ebene anzusiedeln sind, sind im Hinblick auf die Strategieentwicklung in den einzelnen Ratsformationen jedoch gemischte Resultate sichtbar geworden. Besonders augenfällig ist, dass der Fortschritt in den einzelnen Ratsformationen sehr unterschiedlich ausfällt. Die Qualität einiger Ratsstrategien war enttäuschend, während andere zufriedenstellendere Ergebnisse erarbeitet haben. Eine Gesamtbeurteilung der Strategien ist daher recht schwierig. Trotzdem lassen sich einige Kernaussagen treffen:

- Abdeckung der Strategieelemente: Die Inhalte der einzelnen Strategien erfüllen nicht die oben aufgelisteten Anforderungen: Es werden nicht alle Umweltthemen angesprochen; die wenigsten Strategien enthalten klare Ziele oder Maßnahmen; keine Strategie enthält alle gewünschten Elemente.
- Thematische Ausgewogenheit: Bestimmte Themen werden stärker behandelt, als andere, z.B. werden die sensiblen Schnittstellen Binnenmarkt oder Entkopplung kaum angesprochen.
- Ausgewogenheit der Strategieelemente: Bestimmte Elemente der Strategieformulierung sind in den meisten Strategien stärker entwickelt, als andere, z.B. Indikatoren oder Überwachung.
- **Verständnis von Umweltintegration:** Das Verständnis von Umweltintegration ist nicht einheitlich entwickelt. Einige Strategien haben eher den Begriff "Nachhaltigkeit" als Leitbild und "verwässern" damit die umweltbezogenen Aspekte ihrer Strategie.
- Qualität der Strategieelemente: Ein generelles Defizit der einzelnen Ratsstrategien besteht in der Problemanalyse. Außerdem enthalten die Strategien wenige Ziele und Maßnahmen, die neu sind und, die mit Zeitplänen versehen sind.

Diese als enttäuschend einzustufenden Ergebnisse sind teilweise auf eine fehlende Koordination und Anleitung der Ratsformationen zurückzuführen. Die bisherige Entwicklung hat gezeigt, dass die Einbindung der Kommission beispielsweise sich positiv ausgewirkt hat. Außerdem hat sich gezeigt, dass der Cardiff-Prozess stark von den Prioritäten der einzelnen Ratspräsidentschaften abhängig ist.

Der gesamtpolitische Kontext

Trotz seiner erlahmenden Dynamik kann der Cardiff-Prozess nicht mehr isoliert betrachtet werden. Gerade im Hinblick auf seine künftige Rolle muss er in engem Zusammenhang mit dem Lissabon-Prozess, der europäischen Nachhaltigkeitsstrategie und dem 6. Umweltaktionsprogramm betrachtet werden.

Der Lissabon-Prozess

Der vom Europäischen Rat 2000 angestoßene Lissabon-Prozess zielt darauf ab,

"die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen - einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen."^{xxii}

Dieser Formulierung zufolge konzentriert sich der, auf dem viel zitierten strategischem Ziel aufbauende Lissabon-Prozess, hauptsächlich auf wirtschaftliche und soziale Aspekte. Der Prozess steht einmal im Jahr zur Revision. Grundlage dafür

Nachhaltigkeitsstrategie: Von Stockholm nach Göteborg

Der Europäische Rat von Stockholm forderte im Frühjahr 2001 die Annahme einer europäischen Nachhaltigkeitsstrategie. Gleichzeitig schuf er eine Verbindung zwischen dem Lissabon-Prozess und der Nachhaltigkeitsstrategie, indem er folgende Feststellung machte:

"In Lissabon kam es zur erfolgreichen Integration von wirtschaftlichen und sozialen Belangen. Die Strategie für eine nachhaltige Entwicklung - unter Einschluss der Umweltdimension -, die auf der Juni-Tagung des Europäischen Rates in Göteborg angenommen ist der sog. "Frühjahrsbericht" der Kommission, der Gegenstand für das Treffen des Europäischen Rates im Frühjahr ist. Mit Hilfe von Strukturleistungsindikatoren wird über den Fortschritt zur Erreichung des Ziels berichtet und über weitere Schritte entschieden.

Die Europäische werden soll, wird die im Rahmen der Lissabonner Strategie eingegangene politische Verpflichtung ergänzen und auf ihr aufbauen. Alle Dimensionen der

nachhaltigen Entwicklung sollten im Rahmen der alljährlichen Frühjahrstagung des Europäischen Rates überprüft werden."*XIII

Damit erhält der Lissabon-Prozess eine Umweltkomponente, wie der Europäische Rat von Göteborg, der die geforderte Europäische Nachhaltigkeitsstrategie dann angenommen hat, selber feststellt:

"Der Europäische Rat vereinbart eine Strategie für nachhaltige Entwicklung, mit der das politische Engagement der Union für wirtschaftliche und soziale Erneuerung ergänzt, der Lissabonner Strategie eine dritte, die Umweltdimension, hinzugefügt und ein neues Konzept für die Politikgestaltung eingeführt wird."^{xxiv}

Die Europäische Nachhaltigkeitsstrategie besteht dementsprechend aus den ebenso überschriebenen Punkten der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates. Sie enthalten einige Kernelemente der europäischen Nachhaltigkeitsstrategie sowie einen Hinweis auf weitere Dokumente, die für die Durchführung der Strategie herangezogen werden sollen. Dabei nennt der Rat ausdrücklich:

- die Kommissionsmitteilung "Nachhaltige Entwicklung in Europa für eine bessere Welt: Strategie der Europäischen Union für die Nachhaltige Entwicklung", xxv
- das 6. Umweltaktionsprogramm und
- die Sektorstrategien für die Einbeziehung der Umweltbelange (Cardiff).

Die ersten Revisionen der Strategie im Rahmen der Frühjahrstagungen des Europäischen Rates in Barcelona und Brüssel, die bereits die Umweltkomponente berücksichtigen sollten, waren aus Umweltsicht eher enttäuschend, auch wenn der Brüsseler Frühjahrsbericht der Umweltsäule immerhin einige Absätze widmete. Grund dafür ist u.a. die Auswahl der Strukturleistungsindikatoren, die die Umweltaspekte der Strategie nur ungenügend reflektieren.

Damit ergibt sich für die weitere Gestaltung des Cardiff-Prozesses ein Rahmen, der es erfordert, über eine reine Wiederbelebung des Cardiff-Prozesses hinauszugehen, sondern zu überlegen, wie der Cardiff-Prozess im Kontext der Nachhaltigkeitsstrategie weiterentwickelt werden kann.

Wiederbelebung des Cardiff-Prozesses - Was bleibt zu tun?

Wiederbelebung des Cardiff-Prozesses

Um den Cardiff-Prozess wiederzubeleben, bedarf es einer Reihe von Schritten, die sich einerseits auf die Arbeit in den Ratsformationen selber und andererseits auf den institutionellen Rahmen beziehen, um die Arbeit in den Ratsformationen zu unterstützen. Dementsprechend sollten:

- Die einzelnen Ratsformationen unter Berücksichtigung aller Strategieelemente die Ausarbeitung und vor allem Umsetzung der Strategien vorantreiben. Dies sollte eine Kontrolle der Zielerreichung einschließen.
- Zu überlegen wäre dabei eine stärkere Einbindung der Mitgliedstaaten (Open Method
 of Co-ordination?), da zur Umsetzung der eingegangenen Verpflichtungen ihre Mitarbeit notwendig ist. Sie könnten durch ein formalisiertes Peer Review System auch zur
 Kontrolle der operationalen Funktionalität der Strategien beitragen.
- Bessere Anleitungen und Koordination der einzelnen Ratsformationen durch eine systematischere Einbeziehung der Kommission und eine stärkere Rolle des Rates für Allgemeine Angelegenheiten in folgenden Funktionen:
 - Kommission: Vorbereitung der Arbeiten des Rates; Vorlage einer übergreifenden EU Umwelt Road Map
 - Rat für Allgemeine Angelegenheiten: Koordinierung der Aktivitäten der sektoralen Räte; agenda setting für und Vorbereitung der Treffen des Europäischen Rates; Überwachung: Jeder Rat soll jährlich an den Rat für Allgemeine Angelegenheiten berichten. Um ein Wirksamwerden dieser Vorschläge zu erreichen, müssen die darin enthaltenen Aufgaben, dem Rat für Allgemeine Angelegenheiten ausdrücklich zugewiesen werden und er muss für die Erfüllung der Aufgaben Unterstützung durch den Umweltrat oder andere geeignete Mechanismen (Artikel 6-Ausschuss?) erhalten.

Cardiff im Gesamtpolitischen Kontext

Der Cardiff-Prozess und die oben beschriebenen Prozesse, die seinen Rahmen bilden können sich gegenseitig auf wertvolle Art und Weise ergänzen: Erstens sollten die Verpflichtungen, die aus der Nachhaltigkeitsstrategie und dem 6. Umweltaktionsprogramm erwachsen, von den relevanten Ratsformationen in besonderer Weise berücksichtigt werden. Damit wäre ein Kern von Anforderungen an die Ratsstrategien definiert. Auch die wichtigen politischen Initiativen vorausgehenden Sustainability Impact Assessments können genutzt werden, um die Umweltintegration voranzutreiben. Zweitens kann der Cardiff-Prozess wichtigen Input für die Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie und des 6. Umweltaktionsprogramms geben. Gelingt es, ihre Ziele in den Cardiff-Strategien zu reflektieren, so wäre ein wichtiger Schritt in Richtung der Umsetzung beider Prozesse gegeben. Außerdem sollten die Prioritäten der Umweltintegration in der Entwicklung und Überprüfung der Europäischen Nachhaltigkeitsstrategie berücksichtigt werden.

In letzter Konsequenz wäre zu erwägen, die verschiedenen Prozesse in einem umfassenden Nachhaltigkeitsprozess aufgehen zu lassen, der alle drei Säulen der Nachhaltigkeit gleichermaßen und vor allem auch die Querbezüge zwischen den drei Säulen berücksichtigt.

In beiden Fällen jedoch ist es unerlässlich, dass die Umweltdimension der Europäischen Nachhaltigkeitsstrategie durch die Einführung von Berichts- und Anleitungsmechanismen, die denen im sozialen und ökonomischen Bereich entsprechen, gestärkt werden (z.B. durch Broad Sustainability Guidelines; Liste übergreifender Nachhaltigkeitsindikatoren).

Quellen

- Hinterberger, Friedrich and Renata Zacherl 2003: Ways Towards Sustainability in the European Union Beyond the European Spring Summit 2003. Ministry of Agriculture, Forestry, Environment and Water Management.
- Institute for European Environmental Policy 2001: The Effectiveness of EU Council Integration Strategies and Options for Carrying Forward the Cardiff Process. IEEP and Ecologic.
- Kraemer, R. Andreas, Anneke Klasing et al. 2000: Results of the "Cardiff-Processes" Assessing the State of Development And Charting the Way Ahead. Berlin: Ecologic.
- Kraemer, R. Andreas; Anneke Klasing et al.2002: EU Environmental Governance: A Benchmark of Policy Instruments, commissioned by Belgian Federal Department of the Environment, Ministry for Public Health, Food Chain Security and Environment. Ecologic and IEEP.
- Wilkinson, David, Ian Skinner and Malcolm Fergusson 2002: The Future of the Cardiff Process. A Report for the Danish Ministry of the Environment. IEEP, Danish Environmental Protection Agency and Danish Ministry of the Environment.

Richtlinie 96/61/EG des Rates vom 24.9.1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung.

xxii EUROPÄISCHER RAT (LISSABON), 23. UND 24. MÄRZ 2000, Nr. 5.

xxiii EUROPÄISCHER RAT (STOCKHOLM), 23. UND 24. MÄRZ 2001, Nr. 50.

xxiv EUROPÄISCHER RAT (GÖTEBORG), 15. UND 16. JUNI 2001, Nr. 20.

xxv KOM(2001)264.

Nachhaltiges Europa - Wirklichkeit oder Traum?

Wolfgang Pekny, Greenpeace CEE

Zur globalen Perspektive

A map of the world without Utopia is not worth glancing at!

Oscar Wilde

Nachhaltiges Europa - ein Utopie, wollte ich meinen Beitrag nennen. Und bin doch vor der Bedeutung des Wortes zurückgewichen. Vor fast 500 Jahren hat Thomas Morus seine "Utopia" verfasst. Darin hat er politische, rechtliche und soziale Rahmenbedingung für eine lebenswerte Welt beschrieben.

In seinem Utopia werden "die Lebenden nicht um einer erlogenen Zukunft willen an ihrem Recht geschmälert.und Gegenwart macht keine Schulden und zehrt das Gut der Zukünftigen auf."

Es ist eine Umschreibung von Nachhaltigkeit. Bis heute kann keine Utopie umhin, die erstrebenswerte Welt als eine Gerechte und Nachhaltige zu beschreiben.

Sehr nachdenklich sollte uns machen, dass die Welt als Ganzes auch 500 Jahre später nicht viel näher an einer "Utopia" ist, dieser "Welt in der wir leben können – und wollen", wie Greenpeace es umschreibt.

Ist Europa dabei eine Ausnahme?

Die erste Antwort ist einfach: Es gibt kein nachhaltiges Europa!

Ja, es kann keines geben! Auf einem Planeten, der so ganz und gar nicht nachhaltig bewirtschaftet wird, kann keine Untereinheit wahrlich nachhaltig sein.

Wechseln wir zu einem Maßstab, der uns besser vertraut ist als der globale:

Ein Schiff mitten am Atlantik. Zwei Decks: Am Oberdeck wird geduscht, am Unterdeck wird gedurstet. Oben bemerken sie, dass ihnen bald das Wasser ausgehen wird, wenn sie weiter so häufig duschen. Klug wie sie sind, erfinden sie ein Wasser-Recycling - um weiter fröhlich zu duschen.

Am Unterdeck wird verdurstet, zuerst die Kinder, dann die Alten...

Ist das übertrieben? Schauen wir uns die Zahlen an:

Etwa ein Viertel der Menschheit beansprucht etwa drei Viertel der Ressourcen und Senken. Deshalb müssen drei Viertel aller Menschen mit dem restlichen Viertel auskommen.

Das ist die alte Nord-Süd "Ungerechtigkeit".

Wolfgang Sachs nennt es "global consumer class" versus "localised poor" Denn längst wird auch im Süden geprasst. Downtown Sao Paulo oder Shanghai stehen der Wiener City nicht nach. "Die eisigen Wolkenkratzer der Konzernzentralen"

nennen Hardt/Negri dieses Phänomen in ihrem "Empire"xxvi

Doch das ändert nichts am globalen Ungleichgewicht – um nicht den wertenden Term "Ungerechtigkeit" zu verwenden. Es ist ein ernstzunehmendes – wenn nicht DAS globale Problem.

Es gibt drei "Modelle", mit der menschlich bedauerlichen und ökonomisch wie ökologisch nicht haltbaren Situation umzugehen.

Option 1)

Wachsen, vor allem bei denen, die noch wenig haben.

Und hoffen, die Natur würde mitspielen! Das ist das Entwicklungsmodell, das seit Harry S. Truman die Policies der Bretton Woods Organisationen leitet, und das klassische Konzept von "Entwicklung" geprägt hat.

Dagegen steht:

- a) der "Ökologische Imperativ"
- das heißt die Welt würde ein solches Wirtschaften mit ökologischem Kollaps quittieren. Wie nahe wir am Abgrund agieren, lässt sich nur erahnen. Moderne Systemtheorie und empirische Daten über ganz plötzliche globale Veränderungen stehen auf "Alarmstufe Rot"**
- b) die ökonomische Realität.

Schätzungen der Weltbank zufolge lag das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen in der "so genannten" Dritten Welt vor 40 Jahren bei 4,5 Prozent desjenigen der Industrieländer.

Trotz gewaltigen Anstiegs des gesamten Wirtschaftsvolumens und der globalen Belastung liegt es noch immer bei nur 4,6 Prozent!

Der Trend ist erschreckend klar. Die Rechnung "Wachstum" geht für die Habenichtse nicht auf.

Es wäre auch zu schön um wahr zu sein!

Option 2)

Die Ungleichheit als Gegeben akzeptieren und Verteidigen.

Zäune bauen! Für einige Zeit ist das sogar recht einfach, wie wir sehen. Besseres Militär, stärkere Wirtschaft, modernere Technologie, die "Fitteren" sein, die im Daseinskampf auf diesem Planeten bestehen.

Bush und sein "America for the 21st Century" stehen ganz offen dazu. Der staunenden Welt in Johannesburg haben sie erklärt, "the American way of life is not up for negotiation".

Mit dem "America First" fordern sie das globale "Immunsystem" geradezu heraus. Der wachsende Terror ist eine erklärbare - wenn auch nicht entschuldbare - Antwort auf diese "Verteidigung des Ungleichgewichtes".

Ob ein Zaun um Israel, verschärfte Immigrationsregelungen in Europa oder Australien, oder der Agrar-Protektionismus der EU, alles eine unilaterale Verteidigungsstrategie – und wie sich zeigen wird, nicht nachhaltig!

Noch kein Fürst konnte seinen Besitz durch Errichten von Mauern und Aufrüsten der Garde auf Dauer verteidigen.

Bleibt Option 3)

Teilen dessen, was global verfügbar ist.

Um mit maximaler Effizienz das Beste daraus machen, für alle Menschen.

Kommunizierende Gefäße schaffen zwischen den Menschen und den Ökonomien. Handel ist dabei ein ganz wichtiger Faktor. Fairer Handel, mit Respekt für die Unterschiede.

So kann nicht verwundern, dass gerade bei der Neuregelung von Handel massivste Interessenskonflikte auftreten, zwischen jenen, die schon haben - und mehr wollen- und jenen, die noch fast nichts haben und doch etwas wollen.

"Wir befinden uns inmitten des dritten Weltkrieges, des Schrecklichsten von allen. Dem Vernichtungsfeldzug gegen unsere eigenen Enkelkinder"

Michael Ende

Die politische Realität wird immer eine Mischung aus den drei Optionen "Wachsen", "Verteidigen" und "Teilen" sein. Der Mix wird entscheiden, ob der Entwicklungspfad in Richtung Nachhaltigkeit gehen kann.

Sicher scheint: ohne Teilen, ohne "Suffizienz", wie es Wolfgang Sachsxxviii nennt, wird es keine Gerechtigkeit geben, und ohne zumindest "angestrebte Gerechtigkeit" verliert der Nachhaltigkeitsgedanken seine Berechtigung.

Dazu kommt, dass wir auch den Zukünftigen verpflichtet sind.

Wir haben nur einen Planeten und den müssen wir nicht nur mit den heute Lebenden teilen. Wir sollen genug übrig lassen für die Abermilliarden unserer Kindeskinder, die diesen Planeten noch bevölkern werden dürfen, wenn wir ihn nicht zerstört haben.

Was hat das mit Europa zu tun?

Das europäischen Nachhaltigkeitsdefizit, allein in banalen Tonnen gemessen, liegt bei etwa 1000 Millionen Tonnen pro Jahr. xxix

1000 Millionen Tonnen Güter kommen pro Jahr mehr herein als hinausgehen. Alle Tonnagen an "BMWs und Mercedes", die exportiert werden sind schon abgezogen! Das ist täglich ein 2000 Kilometer langer Lastzug, gefüllt mit Erd-Öl, Holz, Papier, Futtermitteln, Erzen, Baumwolle, Lebensmitteln, …..

Das ist ein systematischer Raubbau am Rest der Welt, der wohl unter keinem Blickwinkel als nachhaltig zu bezeichnen ist!

Der heutige 'Standard' kann nur solange aufrechterhalten werden, solange ihn die Meisten nicht haben

Franz Nuscheler

Soweit der Status quo.

Wohin nun könnte sich Europa entwickeln? Muss "Teilen" immer eine Utopie bleiben?

Man könnte fast meinen, mit der bevorstehenden Erweiterung laden wir die Neuen ein, an unserer reich gedeckten Tafel Platz nehmen. Doch halt!

Versichert uns die Politik nicht, das "alte Europa" hätte dadurch mehr Raum für Wachstum, wir würden alle davon "profitieren"!

Wo ist der Aufruf zur Besinnung?

Lese ich in den Verfassungsentwürfen, wir sollten nicht mehr auf Kosten der Draußen gebliebenen prosperieren? Weit gefehlt!

Suffizienz und Lifestyle-Debatte sind höchst unbeliebt.

Gerade letzten Monat hat die EU Kommission ihren Vorschlag zu einer "Natural Resource Strategy" vorgelegt. DIE Gelegenheit, den Zuzug der Mega-Tonnen zu verkleinern.

Man spricht von "Clean Produktion", von "Umwelteffizienz", alles wichtige Aspekte, aber Konsum als solcher, wird nicht berührt. Abweichend von früheren Entwürfen, und trotz vehementen wissenschaftlichen Inputs, ist kein Wort von "over-consumption" oder "changing lifestyle" zu lesen.

In einer auf "Mehr-Konsum" ausgerichteten Ökonomie bleibt Konsum oberste Bürgerpflicht! – Und Raubbau die Folge.

Horst Krippendorf

Damit ist Europa am gleichen falschen Dampfer wie die Amerikaner. In der gegebenen ökonomischen Logik darf das nicht verwundern

Was wären erste Schritte in Richtung globaler Nachhaltigkeit?

Bei gebotener Kürze kann ich nur eine These skizzieren:

Das "Nationale wird bald so überholt sein wie die isolierte Logik des Oberdecks auf unserem Schiff.

Demokratische Meinungsbildung bleibt nur sinnvoll, wenn die Menge der Bestimmenden mit der Menge der Betroffenen halbwegs kongruent ist. Die Frage CO2 Reduktion Ja oder Nein ist nicht vom Amerikanischen Volk zu entscheiden, die Frage Temelin nicht vom Tschechischen, da die jeweiligen Konsequenzen von deutlich mehr oder anderen Menschen getragen werden müssen.xxx

Im Boot, auf dessen Oberdeck geprasst wird, wird sich jemand finden, der sagt: So nicht! Das Wasser- oder Temelin – oder CO₂ -geht uns alle an! Wir brauchen faire Regeln, wir sitzen schließlich in einem Boot.

Dieser universelle Satz an gemeinsamen, fairen Regeln, Gesetzen, und ethischen Grundsätzen findet sich schon in "Utopia". Er wird heute in den Konzepten zur "Global Governance" vehement eingefordert. **xxi

Denn mit der Zunahme der Macht des Menschen über den Planeten steigt unsere Verantwortung für das Ganze.

Hans Jonas nennt es die Pflicht der Mächtigen xxxii .

Globale Nachhaltigkeit ist so eine Pflicht. Und Europa ist so ein "Mächtiger".

Die vorgeschlagene Europäische Verfassung wird dem leider (noch) nicht gerecht

Europa wird sich einer wahren Nachhaltigkeit erst nähern, wenn die Menschen Europas und die politisch Verantwortlichen und die sie vertreten, bereit sind, globale Verantwortung zu übernehmen.xxxiii

	#1	#2
GDP	US	EU
Import	EU	US
Export	EU	US
CO2	US	EU
Energy	US	EU
Cars	US	EU
Steel	EU	China
Beer	EU	US
Paper	US	EU
	00	LO
Wheat		EU
Wheat Milk		
	China	EU

Vielleicht kann die entstehende Europäische Gemeinschaft wirklich den Anfang machen auf dem langen Weg hin zu einem nachhaltigen Weltengebilde - dem gewaltigsten "sozialen Experiment" in der Geschichte der Menschheit.

Dieser Wunsch ist nicht realistischer als Morus' Utopia - und doch weiß ich, dass es nicht nochmals 500 Jahre dauern wird – weil uns diese Zeit nicht mehr bleibt.

Ich sehe mit Freude ein Heranwachsen von "global disobedience", einem Widerstand gegen die engsichtigen Macht-Interessen der Wenigen auf Kosten der Vielen.

Von Rio bis Seattle, von Cancun bis Paris sind Men-

schen aufgestanden und haben gesagt: So nicht!

Ihnen ist eines gemeinsam. Sie stellen sich jenen in den Weg, die von Nachhaltigkeit nur reden und uns das genaue Gegenteil antun. In Europa etwa Transitverkehr, Sozialabbau, EURATOM, genmanipuliertes Essen, gefährlichen Produkte ...

"Wer will dass die Welt bleibt wie sie ist, will nicht dass sie bleibt"

Erich Fried

Wie wichtig ein "globales Gewissen" ist, zeigt sich an Vertretern der Industrie, die meinen, die bescheidenen Verpflichtungen im Rahmen des ohnehin bescheidenen Kyoto-Protokolls wären "unzumutbar". Mit solchen "Verantwortungsträgern" würde Nachhaltigkeit zur Farce.

Abschließend sei betont: Mit meinen globalen Betrachtungen will ich in keiner Weise lokale Aktivitäten abwerten. Im Gegenteil!

Ob auf betrieblicher Ebene, in der Gemeinde, in der Region, jedes erfolgreiche Projekt ist ein Baustein der Hoffnung.

Jedes einzelne Nachhaltigkeitsprojekt ist eine notwendige, wenn auch – wie ich zu zeigen versuchte – nicht hinreichende Vorraussetzung von Nachhaltigkeit.

In Abwandlung von E. Kästner ende ich mit einer banalen Weisheit:

"Es gibt nichts Nachhaltiges, außer man tut es!"

Quellen:

xxvi Empire. Michael Hardt, Antonio Negri siehe u.a. Kritik der Weltordnung, Hrsg. T. Atzert, J. Müller

xxvii siehe u.a. New Scientist 22.Nov. 2003 p 40 ff

xxviii W. Sachs Wie im Westen so auf Erden oder Nach uns die Zukunft

xxix IIASA Interim Report IR-01-059 International trade, material flows and land use: developing a physical tradebalance for the European Union

xxx W. Pekny in Dimensionen 2000, Hrsg. A.Liebmann, W.Amon, Holzhausen 1997

von vordenkern wie Klaus Bosselmann .Auch Top-Down Ansätze wie jene der "UN-Commission on Global Governance" oder der "Gruppe von Lissabon" leisten Pionierarbeit

xxxii Hans Jonas. Das Prinzip Verantwortung, Berlin 1984

xxxiii Das gerade gestartete "Green Diplomacy Network" der EU ist so ein Versuch, gemeinsame Umwelt-Außenpolitik zu machen. Als erstes Ziel will man konzertiert vorgehen, um Russland zur Ratifikation des Kyoto Protokolls zu bewegen. – Das ist gut und wichtig. Man darf nur nicht vergessen, vor der eigenen Türe zu kehren!

Zukunftsverträgliche Wirtschaftspolitik

TDieter Drexel, Industriellenvereinigung

Nachhaltigkeit aus Sicht der österreichischen Industrie

Nachhaltigkeit als Handlungsmaxime



Folie 1



Strukturindikatoren 2003, Reihung der Mitgliedsstaaten nach Themenfeldern

Mitteilung der Kommission: Entscheidung für Wachstum: Wissen, Innovation und Arbeit in einer auf Zusammenhalt gegründeten Gesellschaft, KOM (2003) 5 endgültig (Brüssel, 14. Jänner 2003)

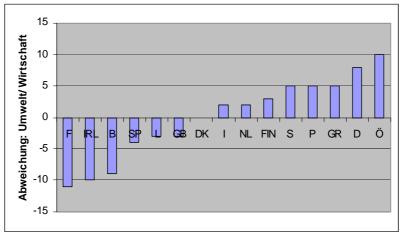
(Bericht für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates am 21. März 2003 über die Lissabonner Strategie zur wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Erneuerung)

	Gesamt-Ranking,	Allg. wirtschaftl. Hintergrund		Wirtschafts- reform	Beschäftigung	Sozialer Zusammenhalt	Umwelt
	(88 Indikatoren)	(12 Indikatoren)	(13 Indikatoren)	(14 Indikatoren)	(21 Indikatoren)	(19 Indikatoren)	(9 Indikatoren)
1	DK	L	S	S	DK	NL	Ö
2	S	IRL	FIN	NL	IRL	DK	FIN
3	NL	F	DK	DK	S	Ö	s
4	FIN	В	NL	В	GB	FIN	L
5	IRL	FIN	GB	GR	P	S	D
6	L	DK	D	IRL	NL	D	DK
7	Ö	SP	IRL	SP	FIN	L	NL
8	D	S	F	L	Ö	В	I
9	GB	NL	В	Ö	D	F	P
10	В	I	L	GB	GR	GR	GR
11	F	Ö	Ö	F	L	I	SP
12	P	GB	SP	FIN	В	GB	IRL
13	SP	D	I	P	SP	SP	В
14	GR	P	P	D	I	IRL	F
15	I	GR	GR	I	F	P	GB

Folie 2 Quelle: Europäische Kommission Jänner 2003



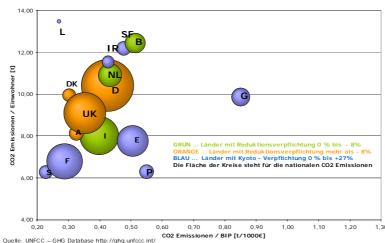
Abweichung vom Nachhaltigkeitspfad



Folie 3

iv

Klimapolitik - Nationale Ziele





Fallbeispiel Emissionshandel - Ausgangslage

- Reduktion von Treibhausgasen mit ökonomischem Instrument
- Erfüllung der nationalen Klimaziele

Uneinheitliche Vorgaben in der EU!



Wettbewerbsverzerrung!

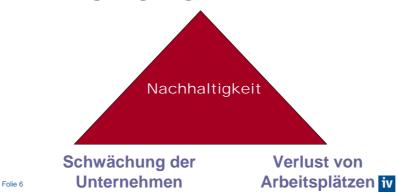
Unterschiedliche Mengen CO2-Zertifikate für gleiche Produktmengen in den Mitgliedsstaaten

Folie 5



Emissionshandel – Mögliche nachhaltige Konsequenzen für Österreich

Steigerung der globalen Emissionen



Resümee - EU und Klimapolitik

- EU als globaler Impulsgeber
- EU als integrierender/desintegrierender Faktor
- EU schafft Vergleichbarkeit



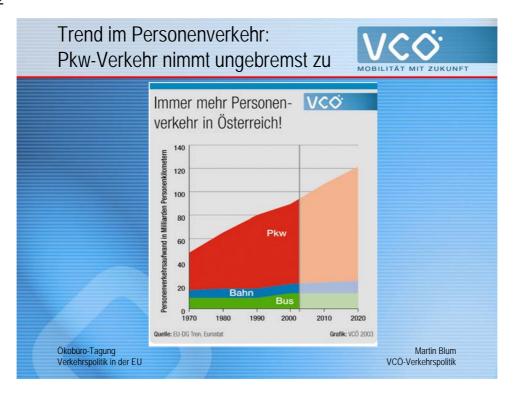
EU-Verkehrspolitik - Versäumnisse und Möglichkeiten

Martin Blum, VCÖ

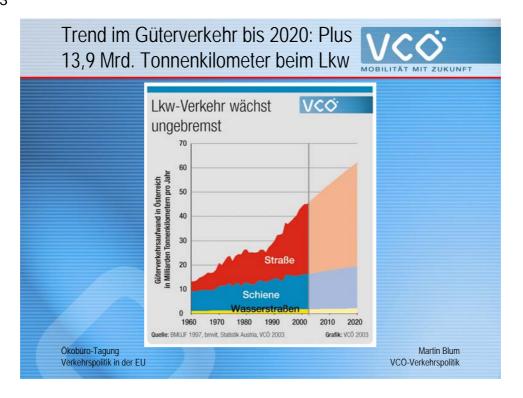
Folie 1



Folie 2



Folie 3



Folie 4



Folie 5

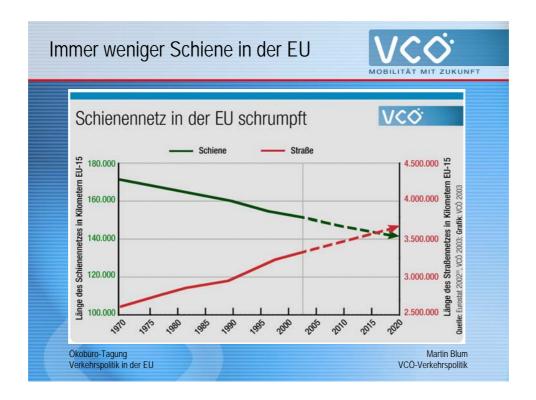




Folie 7



Folie 8



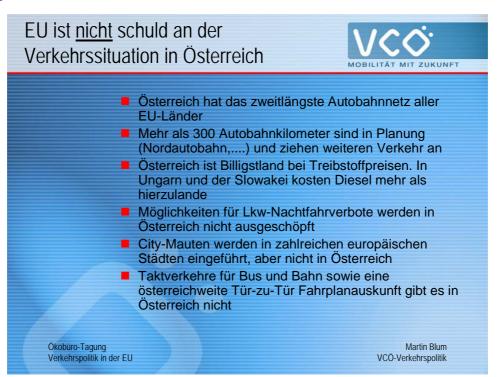
Folie 9



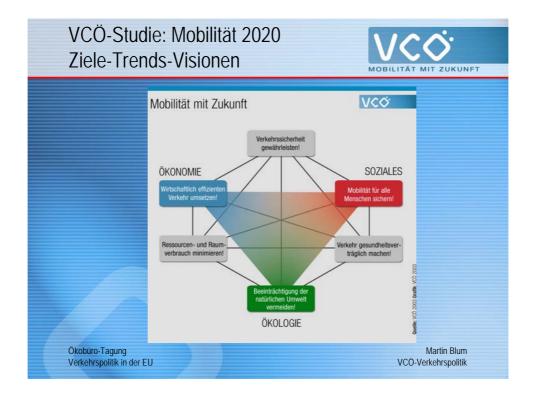


Folie 11





Folie 13



Tierschutz in der EU-Agrarpolitik-Chancen und Versäumnisse

Andreas Sax, VIER PFOTEN - Stiftung für Tierschutz

Die Gemeinsame Agrarpolitik CAP, der alles umspannende Rahmen der europäischen Landwirtschaft, wurde im Sommer 2003 einer Reform unterzogen. Diese war auch dringend notwendig, fördern die jährlich im Rahmen der CAP ausgegebenen 46 Mrd. €, die beinahe der Hälfte des gesamten EU-Budgets entsprechen, doch nach wie vor die Industrialisierung der Landwirtschaft auf dem Rücken der Umwelt und der Nutztiere - und damit letztendlich der Konsumenten. Jahrzehntelang wurde ignoriert, dass Tierschutz nicht nur ethische Verpflichtung der Gesellschaft, sondern aufgrund der engen Verknüpfungen zwischen artgerecht gehaltenem Tierbestand und der Umwelt sowie den berechtigten Ansprüchen der Konsumenten in punkto Lebensmittelqualität auch von fundamentaler Bedeutung für die Zukunft des gesamten Agrar- und Lebensmittelbereichs ist. Auch wenn die CAP Reform 2003 letztendlich nur ein Kompromiss geworden ist, so ist trotzdem Freude angebracht, dass Tierschutz erstmals explizit in agrarpolitische Überlegungen miteinbezogen wurde.

Tierschutz im EU-Recht

Tierschutz spielt im EU-Recht bis dato keine oder maximal eine untergeordnete Rolle, auch wenn die EU-Mitgliedstaaten auf der Regierungskonferenz in Amsterdam vom 17.06.1997 eine Protokollnotiz beschlossen haben, die im gegenseitigen Einvernehmen der Mitgliedstaaten dem EG-Vertrag beigefügt wurde xxxiv, und am 1.05.1999 in Kraft trat. Damit ist der Tierschutz Rechtsgut des primären Gemeinschaftsrechts, da der nach den Regeln des Art 239 EGV zustande gekommene Protokollinhalt verbindlicher Bestandteil des EG-Vertrages ist, und ethischer Tierschutz daher als anerkannter Zweck des EG-Vertrages Geltung beansprucht. Dem Wohlergehen der Tiere in vollem Umfang Rechnung zu tragen gebietet jedenfalls, ihre Grundbedürfnisse uneingeschränkt zu gewährleisten. Sofern nationale Vorschriften und Gepflogenheiten entgegenstehen, lässt die Formulierung "berücksichtigen" auf das Festhalten am Leitziel des effektiven Tierschutzes bei verhältnismäßiger Einbeziehung anderer Belange schließen. Die Verbindlichkeit der Zielbestimmung steht außer Frage.

Im Agrarbereich ist das Schutzgut allerdings kein individueller, sondern ein kollektiver Tierschutz, der das Tier als Teil des Bestandes von Produktionsstätten begreift. Die richterliche Kontrolle beschränkt sich dabei auf die Frage, ob staatliche Maßnahmen offensichtlich ungeeignet sind. Nach dem gegenwärtigen Stand werden u.a. die Wissenschafts- und die

Kunstfreiheit ohne Einschränkungen garantiert und auch die Umwelt wird - wenn auch nur in unzureichendem Maße - geschützt. Vom Tierschutz ist aber in den Textentwürfen, ebenso wie in der Grundrechte-Charta, die integraler Bestandteil der EU-Verfassung sein wird, keine Rede.

Tierschutz in der EU-Agrarpolitik

Die EU-Agrarpolitik ist in der Krise. Reformversuche in den letzten Jahren konnten an den zentralen Kritikpunkten der EU-Agrarpolitik - Mengenbegrenzung zur Verbrauchspreisstabilisierung und Interventionspreise zur Erzeugerpreisstabilisierung über Marktniveau sowie Ausgleichszahlungen für Erzeugerförderung – nichts ändern, die sich als Endstufen einer Entwicklung lesen lassen, die bereits mit den 1957 in den Verträgen von Rom festgelegten Zielen beschritten wurde:

- Steigerung der landwirtschaftlichen Produktivität
- Sicherung eines adequaten Lebensstandards für die Bauernschaft
- Marktstabilisierung
- Versorgungssicherheit

Gerade 3 tierschutzrelevante Richtlinien werden derzeit von der CAP berührt:

- Council Directive 91/629/EEC (Kälberrichtlinie)
- Council Directive 91/630/EEC (Schweinerichtlinie)
- Council Directive 98/58/EC über den Schutz von Nutztieren;

während Tiertransporte oder die Haltung von Legehennen, zwei aus Tierschutzsicht besonders prekäre Bereiche, nicht Teil der Allgemeinen Agrarpolitik sind.

Mit der im September 2003 beschlossenen Mid Term Reform der CAP wurde Tierschutz nun erstmals explizit in die agrarpolitischen Überlegungen der EU miteinbezogen, wie aus Artikel 4 der Verordnung Nr. 1782/2003 des Rates vom 29. September 2003 hervorgeht. XXXV

Der Inhalt der CAP Reform 2003:

Die Hauptelemente der Reformvorschläge, soweit sie den Tierschutz betreffen:

- produktionsunabhängige einzelbetriebliche Zahlung ("Entkopplung"); die Produktionsbindung kann in begrenztem Maße beibehalten werden, um eine Einstellung der Produktion zu vermeiden;
- Verknüpfung dieser Zahlung mit der Einhaltung von Standards in den Bereichen Umwelt, Lebensmittelsicherheit, Tier-/Pflanzengesundheit und Tierschutz sowie Arbeitssicherheit und darüber hinaus mit der Verpflichtung, alle Landwirtschaftsflächen des Betriebs in gutem agronomischem Zustand zu erhalten ("Cross-Compliance");
- Kürzung der Direktzahlungen ("Modulation") an Großbetriebe, um Zusatzmittel für die ländliche Entwicklung frei zu machen und mit den hiervon verbleibenden Mitteln weitere Reformen finanzieren zu können:
- verstärkte Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums durch Bereitstellung von mehr Fördermitteln, durch neue Maßnahmen zur Förderung von Umwelt, Qualitätserzeugung und Tierschutz und durch Unterstützung der Landwirte in ihren Bemühungen, bei ihrer Produktionsweise anspruchsvolle EU-Standards zu erreichen (beginnend 2005).

Im Detail:

Entkoppelung:

Die Entkoppelung der Direktzahlungen bedeutet einen wichtigen Schritt in die richtige Richtung. Damit wird die Grundlage für ein Fördersytem geschaffen, das gerechter und ökologisch sinnvoller ist und vor allem dem Thema Tierschutz mehr Rechnung trägt.

Die bisherige Regelung hatte falsche Produktionsanreize gestellt; Rinderprämien, die direkt an das Schlachttier gekoppelt sind, bieten natürlich einen massiven Anreiz zur Rindermast, kommen darüberhinaus aber nur bedingt dem Erzeuger zugute, sondern Schlachthöfen bzw. dem Lebensmittelhandel. Die neue Regelung bedeutet, dass Direktzahlungen für Schafe und Rinder von der Produktion entkoppelt, und die zukünftigen Zahlungen an die Bauern auf der Grundlage eines historischen Zensus erfolgen. Damit wurde **der** Anreiz für die Massentierhaltung eliminiert.

Allerdings führt das nicht zwingend zur dringend notwendigen Umlenkung der Geldflüsse, entscheidend dafür sind die Kriterien, an die die entkoppelten Prämien gebunden sind. Derzeit kursierende Modelle der Teilentkopplung sind grundsätzlich abzulehnen; auch wenn abrupte Übergänge von einem Fördersystem ins andere vermieden werden müssen,

macht es keinen Sinn, an einem System mit Ablaufdatum festzuhalten. Ein weiterer Wermutstropfen: es bleibt den Mitgliedsstaaten überlassen, wann sie mit der Entkopplung beginnen wollen: 2005-2007. Darüberhinaus können sie auch nach eigenem Ermessen Teile der Produktionsprämien einbehalten.

Cross Compliance (Bindung von Subventionen an Umweltauflagen):

Sicherlich der wichtigste und weitreichendste Vorschlag der EU: Zahlungen an die Bauern sollen in Zukunft verstärkt an die Einhaltung von Umwelt-, Tierschutz-, Verbraucher- und Gesundheitsstandards geknüpft werden.

Aus Sicht des Tierschutzes ist besonders erfreulich, dass nur noch Investitionsförderungen für tiergerechtere Haltungsformen gewährt werden sollen. Für Legebatterien und tierfeindliche Vollspaltenböden sollte es damit keine Gelder mehr geben. Genauso wichtig im Sinne einer ganzheitlichen Betrachtungsweise der Agrarpolitik ist aber auch, dass damit Umstellungshilfen für den ökologischen Landbau erhöht werden, sowie regionale Vermarktungsstrukturen verstärkt gefördert werden.

Soviel zur Theorie. Die Praxis sieht leider weniger rosig aus: gerade dieser, für das gesamte Reformpaket entscheidende Punkt, wurde bis zur Unkenntlichkeit verwässert, und kann in der derzeitigen Form den Erwartungen in keiner Weise gerecht werden. Davon abgesehen muss Cross-compliance (in Verknüpfung mit der Entkopplung) über die derzeit von der CAP berührten Bereiche hinaus (Schweine, Kälber sowie den Schutz von Nutztieren) in Zukunft auf alle Nutztierbereiche umgelegt werden (also auch auf Hühner und Tiertransporte) .

Modulation:

Zu begrüssen ist des weiteren die sog. "Modulation", die verpflichtende Umlagerung von Mitteln in die 2. Säule der Agrarpolitik (2005: 3%, 2006 4%, ab 2007 bis 2012 5%). **xxvi*

Die Maßnahmen der ländlichen Entwicklung und zur Förderung der Umwelt wurden in der Agenda 2000 in einer "zweiten Säule der Agrarpolitik" gebündelt. Diese "2. Säule" umfasst derzeit rund 10 % der EU-Agrarausgaben. Sie dient damit der integrierten ländlichen Entwicklung. Das Ziel ist die Förderung nachhaltiger Wirtschafts- und Lebensbereiche im ländlichen Raum. Damit sind ausdrücklich auch nichtlandwirtschaftliche Aktivitäten eingeschlossen. Der Ausbau der ländlichen Entwicklung im Sinne einer Regionalisierung ist auch aus Sicht des Tierschutzes sehr zu begrüssen:

Eine dezentralere Fleischproduktion (vielleicht sogar noch in Verbindung mit einer Förderung autochthoner, im Vergleich zu den gängigen Hybridzüchtungen besser angepasster Nutztierrassen) würde zwangsläufig zu einer Reduktion von Tiertransporten führen, die ja nicht nur mit ungeheurem Tierleid verbunden sind, sondern darüberhinaus auch Symbol

des industriellen Agrarsystems alter EU-Prägung und seiner Auswirkungen auf Umwelt und Mensch: subventionierte, zentralisierte Massentierhaltung von stress- und krankheitsanfälliger Hybridrassen, der dadurch notwendige exzessive Medikamenteneinsatz incl. der angenehmen Nebenerscheinung, dass Antibiotika auch noch wachstumsfördernd sind, Arzneimittelrückstände, die sich nicht nur im Grundwasser, sondern natürlich auch im Sonntagsschnitzel wiederfinden; ein System, dass nur aufgrund jährlich hunderttausender Tiertransporte möglich ist. XXXXVIII

Allerdings fällt diese Modulation so gering aus, dass damit kaum finanzieller Spielraum für neue, innovative Programme gegeben ist, und wird in der derzeitigen Form nichts an der Tatsache ändern, dass 80% der Agrarförderungen an 20% der Bauern ausbezahlt werden.

Rural development (Entwicklung des ländlichen Raums):

Im Rahmen der ländlichen Entwicklung der Agrarumweltprogramme wurde Tierschutz als eine der Zielsetzungen definiert: damit erhalten Mitgliedsländer die Möglichkeit, zusätzliche Mittel für Bauern, die bestehende EU-Standards (im Tierschutz) überschreiten, zu vergeben.

Darüberhinaus wurden 4 Kapitel, die vor allem infrastrukturelle Massnahmen betreffen, zur Verbesserung des Tierschutzes angefügt.

Das Problem dabei: im Moment gibt es keine EU-Definition dieser strengeren Standards; diese müssten dringend entwickelt und umgesetzt werden; nur kann sichergestellt werden, dass diese Programme ihre Lenkungsfunktion in Richtung einer sukzessiven Anhebung der Haltungsstandards auch erfüllen können.

Diese Massnahmen gelten ab dem Jahr 2005 und stellen eine gute Möglichkeit dar, um die Tierschutzstandards in der Nutztierhaltung zu verbessern. Viel wird jedoch vom Willen der Mitgliedsstaaten abhängen, diese Massnahmen zu implementieren, von denen einzig die zum Agrarumweltprogramm verpflichtend sind, während es bei den anderen den Ländern überlassen bleibt, ob und wieweit sie sie in ihre Programme zur entwicklung des ländlichen Raums integrieren.

Was die Zukunft bringen muss:

Reform der CAP Reform

Wenn die EU-Agrarpolitik den Ansprüchen genügen soll, bedarf sie zusätzlich zur Behebung der bereits im Text angeführten Schwächen weiterer Reformen:

Exportstützungen müssen fallen, um den Entwicklungsländern faire Absatzchancen und damit die Entwicklung einer leistungsfähigen, auf den Prinzipien der Nachhaltigkeit basierenden Landwirtschaft zu ermöglichen. Gerade diese Länder verfügen aufgrund ihrer noch existenten kleinflächigen Agrar-Struktur über grosses Potential und Studien belegen, dass im Export unter Berücksichtigung von Umwelt- und Tierschutzanliegen erzeugter landwirtschaftlicher Produkte eine grosse Chance für die Zukunft liegt.

Darüberhinaus müssen die EU-Mitgliedsstaaten Schritte gegen die Überproduktion unternehmen (Flächenstilllegungen, Quotenregelungen, "Öko-Steuern"), und ihren Fokus auf Regionalisierung der Produktion mit all den damit verbundenen Vorteilen sozioökonomischer und ökologischer Natur (unter Einbeziehung der Tierschutzaspekte) richten.

Tierschutz in der EU-Verfassung:

Textvorschlag:

Artikel 3: Ziele der Union

Absatz 3: Die Union strebt die nachhaltige Entwicklung Europas auf der Grundlage eines ausgewogenen Wirtschaftswachstums an, eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt, sowie ein hohes Maß an Umweltschutz, Verbesserung der Umweltqualität und Tierschutz.

Eine moderne Verfassung für Europa wäre unvollständig ohne Tierschutz. Das Anliegen der Gemeinschaft, Tiere als fühlende Wesen zu schützen, wie es in den Amsterdamer Verträgen zum Ausdruck kommt, muss in den Zielen und Zuständigkeiten der Union Niederschlag finden, auch um das Verständnis und die Akzeptanz für die Zuständigkeiten und die Politik der Union zu fördern. Darüberhinaus muss die Union den Tierschutz als Querschnittsaufgabe durchgehend in all ihren Politikfeldern und Entscheidungen berücksichtigen, sowie klarstellen, dass der Schutz von Tieren mehr meint, als den vordergründigen Erhalt der (körperlichen) Gesundheit; Tiere sollen ein möglichst artgemäßes und verhaltensgerechtes Leben führen können.

_

xxxiv Protokoll über den Tierschutz und das Wohlergehen der Tiere:

[&]quot;DIE HOHEN VERTRAGSPARTEIEN - IN DEM WUNSCH sicherzustellen, dass der Tierschutz verbessert und das Wohlergehen der Tiere als fühlende Wesen berücksichtigt wird - SIND über folgende Bestimmung ÜBEREINGEKOMMEN, die dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft beigefügt ist:

Bei der Festlegung und Durchführung der Politik der Gemeinschaft in den Bereichen Landwirtschaft, Verkehr, Binnenmarkt und Forschung tragen die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten den Erfordernissen des Wohlergehens der Tiere in vollem Umfang Rechnung; sie berücksichtigen hierbei die Rechts- und Verwaltungsvorschriften und die Gepflogenheiten der Mitgliedstaaten insbesondere in bezug auf religiöse Riten, kulturelle Traditionen und das regionale Erbe."

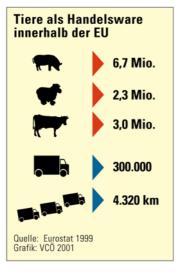
xxxv Artikel 4 der VERORDNUNG (EG) Nr. 1782/2003 DES RATES vom 29. September 2003

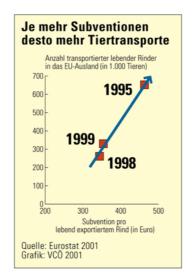
"Die volle Zahlung von Direktbeihilfen sollte an die Einhaltung verbindlicher Vorschriften in Bezug auf landwirtschaftliche Flächen, landwirtschaftliche Erzeugung und Tätigkeit gebunden sein. Durch diese Vorschriften sollten grundlegende Anforderungen des Umweltschutzes, der Lebensmittelsicherheit, der Tiergesundheit und des Tierschutzes sowie der Erhaltung der Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand

in die gemeinsamen Marktorganisationen einbezogen werden. Werden diese Anforderungen nicht erfüllt, so sollten die Beihilfen von den Mitgliedstaaten nach verhältnismäßigen,

objektiven und abgestuften Kriterien ganz oder teilweise entzogen werden. Diese Entziehung sollte bisher oder künftig geltende Sanktionen nach anderen Gemeinschafts- oder einzelstaatlichen Vorschriften unberührt lassen."

Der Europäische Agrarhaushalt teilt sich in zwei so genannte "Säulen" auf. Die erste Säule bindet mit ca. 90 % des Agrarhaushalts (in der Höhe von derzeit 46 Mrd. €) den deutlich größerer Anteil für die Marktordnungen bestimmter Produktgruppen. Zum einen werden damit zum Teil die gegenüber den Weltmarktpreisen höheren europäischen Erzeugerpreise gestützt; zum anderen werden aus dieser "1. Säule" Landwirten direkt Prämien gezahlt (Direktzahlungen)





xxxvii

Umweltleitbild der Stadt Wien

Jan Dictus, MA 22, Umweltschutzabteilung der Stadt Wien

Ziele und Aufgaben

Die Umweltpolitik hat sich in den letzten Jahrzehnten grundlegend vom Nachsorge- zum Vorsorgedenken gewandelt. Das Prinzip der Vorsorge bedingt, dass Umweltaspekte nicht isoliert von der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung betrachtet, sondern in diese integriert werden müssen. Umweltpolitik wird so zu einem ganzheitlichen, die sektoralen Politikbereiche übergreifenden Anliegen. Seitens der Europäischen Union wurde der Auftrag zur Integration von Erfordernissen des Umweltschutzes in andere Politikbereiche im Amsterdamer Vertrag (1.5.1999) verankert. Diese integrative Sichtweise spiegelt sich auch im 6. Umweltaktionsprogramm der EU wider, in dem eine Nachhaltige Entwicklung als Schlüssel zum Wohlergehen der Menschen genannt wird. In diesem Zusammenhang soll auch nicht unerwähnt bleiben, dass die "Charta der Europäischen Städte und Gemeinden auf dem Weg zur Nachhaltigkeit" (Charta von Aalborg) für Wien im November 1996 von Bürgermeister Dr. Michael Häupl unterzeichnet wurde.

Dieses moderne Verständnis einer vorsorgeorientierten Umweltpolitik ist Ausgangspunkt für die Entwicklung eines Umweltleitbildes der Stadt Wien. Damit reiht sich Wien in die Liste europäischer Großstädte (z.B. Stockholm, Helsinki, Barcelona, Hamburg, Amsterdam, Kopenhagen, Prag) und Bundesländer Österreichs (z.B. Steiermark und Oberösterreich) ein, die bereits über ein Umweltprogramm verfügen. Außerdem wird dem Entwurf "Thematische Strategie für städtische Umwelt" der EU Rechnung getragen, in dem alle europäischen Städte mit mehr als 100.000 EinwohnerInnen verpflichtet werden, ein Umweltprogramm zu erarbeiten.

Die Erstellung eines Umweltleitbildes der Stadt Wien ist auch ausdrücklicher Wunsch von Herrn Bürgermeister Dr. Michael Häupl, sodass die amtsführende Stadträtin für Umwelt, Frau Dipl.-Ing. Isabella Kossina, die Magistratsabteilung 22 - Umweltschutz damit beauftragte.

Mit dem Umweltleitbild soll ein wesentlicher Beitrag zum ganzheitlichen Konzept der "Nachhaltigen Stadtentwicklung" geleistet werden. Absicht dieses Projektes ist es, eine zukunftsfähige Entwicklungsrichtung des Umweltschutzes in Wien mit all seinen Wechselwirkungen in andere Lebens- und Politikbereiche aufzuzeigen und ein zielorientiertes Vorgehen zur Verbesserung der Umwelt- und Lebensqualität in Wien zu beschreiben. Um ein möglichst hohes Commitment zum Umweltleitbild zu sichern, werden der Arbeitsprozess offen und transparent gestaltet und alle für die Konzeption und Umsetzung relevanten Akteurlnnen eingebunden.

Hauptziele des gegenständlichen Projektes sind die

Erarbeitung einer gemeinsam getragenen Vision

Festlegung von kurz-, mittel- und langfristigen Zielen

Ausarbeitung eines Aktionsprogramms

Entwicklung eines Monitoring-Instrumentes zur Fortschrittsbeobachtung der Umsetzung

Darüber hinaus sollen mit dem Umweltleitbild folgende weitere **Ziele** erreicht werden:

Sicherung der Vorreiterrolle Wiens als Umweltmusterstadt

Stärkere **Vernetzung** der vielfältigen umweltrelevanten Aktivitäten innerhalb der Stadt(verwaltung)

Verstärkte Integration der Umweltaspekte in andere Politikbereiche

Erhöhung der *Effektivität* der Umweltarbeit durch Bündelung der Kräfte, durch Kooperationen und durch Nutzung von Synergieeffekten

Das Umweltleitbild der Stadt Wien erfüllt mehrere Aufgaben:

Es informiert über die derzeitigen und künftigen Schwerpunkte der Umweltpolitik.

Es *richtet* sämtliche Entscheidungs- und Handlungsprozesse in der Stadt auf einen gemeinsamen Bezugspunkt in der Zukunft *aus*.

Es **stimuliert** Kooperationen zwischen unterschiedlichen Institutionen.

Es *motiviert* die Akteurlnnen mit einem attraktiven Bild der zukünftigen Umweltsituation Wiens.

Inhalt

Von der Vision zum Ziel

Der Begriff "Umwelt" wird in diesem Projekt nicht im traditionellen, engen Sinn entsprechend der Umweltmedien (Wasser, Boden, Luft, Fauna & Flora) verstanden, sondern als breite Querschnittsmaterie, die mit allen Lebens- und Politikbereichen (z.B. Bauen und Wohnen, Verkehr, Förderungswesen etc.) in vielfältiger Wechselbeziehung steht. Eine saubere und intakte Umwelt ist eine wichtige Voraussetzung für die Lebensqualität (den Lebensstandard als "objektive" Lebensqualität und die Lebenszufriedenheit als "subjektive"

Lebensqualität), die wir heute für uns und in Zukunft für unsere Kinder anstreben. Das Umweltleitbild soll eine gemeinsam getragene Vision für den gesamten Umweltbereich erarbeiten, die diesen Anforderungen Rechnung trägt.

Visionen zu haben bedeutet, sich vorstellen zu können, was man eigentlich will. Visionen ohne Handlung sind nutzlos. Umgekehrt hat Handeln ohne Vision keine klare Zielrichtung.

Eine Vision ist nicht messbar. Erst den Zielen, die aus einer Vision entwickelt werden, sind Zahlen, Messgrößen zuzuordnen. Eine Zieledefinition wird für die nachfolgenden Themenbereiche vorgenommen.

Die sechs Themenbereiche des Umweltleitbildes

Die Auswahl der Themenbereiche erfolgt in Anlehnung an das 6. EU-Umweltaktionsprogramm. Unter Berücksichtigung der speziellen Situation Wiens und der umweltpolitischen Schwerpunktsetzung werden der Abfallwirtschaft und Raumentwicklung eigene Kapitel zugewiesen:

- Umwelt und Gesundheit
- Umwelt und biologische Vielfalt
- Umwelt und Klimaschutz
- Umwelt und nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen
- Umwelt und Abfallwirtschaft
- Umwelt und Raumentwicklung

Umwelt und Gesundheit

Ausgangspunkt für die Bearbeitung dieses Kapitels ist die Definition des Begriffes "Gesundheit" durch die WHO (1948) als Zustand vollständigen körperlichen, geistigen und sozialen Wohlbefindens. Das bedeutet, dass Gesundheit mehr ist als die bloße Abwesenheit von Krankheit oder Behinderung.

Es ist mittlerweile unbestritten, dass die Gesundheit des Menschen durch Umweltprobleme wie Luft- und Wasserverschmutzung, gefährliche Chemikalien und Lärm beeinträchtigt wird. Deshalb soll in diesem Kapitel Handlungsbedarf für eine Umwelt- und Gesundheitspolitik aufgezeigt werden.

Umwelt und biologische Vielfalt

Im Übereinkommen über die Biologische Vielfalt wird diese definiert als "Variabilität unter lebenden Organismen jeglicher Herkunft, darunter unter anderem Land-, Meeres- und sonstige aquatische Ökosysteme und die ökologischen Komplexe, zu denen sie gehören; dies

umfasst die Vielfalt innerhalb der Arten und zwischen den Arten und die Vielfalt der Ökosysteme".

Alle Ausprägungen des Lebens inklusive des Menschen sind in natürliche Systeme eingebettet und von ihnen abhängig. Die Natur stellt der Gesellschaft alle lebensnotwendigen Ressourcen zur Verfügung: Dies sind die unmittelbar genutzten Ressourcen Luft und Wasser, die mittelbar genutzten Ressourcen Boden, Fauna & Flora für Nahrungsmittel, Arzneimittel, Baumaterialien etc., aber auch die Ressource Natur an sich, wie sie z. B. für Erholung, Forscherdrang und Kindheitserfahrungen dient.

In diesem Kapitel wird ausgearbeitet, mit welchen Zielvorgaben und Maßnahmen heute die Verantwortung des Menschen für den generationenübergreifenden Schutz der natürlichen Systeme und der biologischen Vielfalt wahrgenommen werden kann.

Umwelt und Klimaschutz

Inzwischen festigen sich die wissenschaftlichen Hinweise, dass der Klimawandel anthropogene Ursachen hat und auf die hohen Treibhausgasemissionen (vor allem Kohlendioxid, Methan und Distickstoffoxid) zurückzuführen ist. Diese Treibhausgase werden großteils bei der Verbrennung fossiler Brennstoffe in Kraftfahrzeugen, Flugzeugen, Kraftwerken und Heizungsanlagen produziert. Änderungen in der Flächennutzung, z.B. Entwaldung, tragen ebenfalls zur Freisetzung von Kohlendioxid bei.

Die Wissenschaft geht davon aus, dass die Temperaturerhöhung ernsthafte Konsequenzen für die Stabilität und das Gleichgewicht des Klimas haben werden. Bleiben aktive Gegenmaßnahmen aus, so dürfte sich der Klimawandel mit einer zu raschen Geschwindigkeit vollziehen als dass Tieren und Pflanzen die Entwicklung von Anpassungsstrategien noch möglich wäre.

In diesem Kapitel werden aufbauend und in Abstimmung mit bestehenden Programmen (z.B. KLIP) allfällige Wechselwirkungen und Synergien mit anderen Themenbereichen behandelt.

Umwelt und nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen

Die natürlichen Ressourcen der Erde – ob erneuerbar oder nicht erneuerbar – geraten aufgrund des Bevölkerungswachstums und des steigenden Wohlstands der Industriestaaten immer mehr unter Druck. Dass die Tragfähigkeit mancher Ressourcen bereits überschritten ist, äußert sich im Aussterben bestimmter Arten oder in Ressourcenknappheit und – schwund.

Die meisten Bemühungen für ein nachhaltiges Ressourcenmanagement zielen auf einen effektiven Ressourceneinsatz, z.B. bei Boden und Wasser. Es ist aber bisher noch nicht

gelungen, die vielgeforderte Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Ressourcennutzung umzusetzen.

In diesem Kapitel werden Zielvorgaben und Maßnahmen für einen schonenden Ressourcenverbrauch unter Beibehaltung einer hohen Lebensqualität und einer leistungsfähigen Wirtschaft ermittelt.

Umwelt und Abfallwirtschaft

Der materielle Wohlstand unserer Gesellschaft drückt sich u.a. im hohen Konsum und dem dabei produzierten Abfall aus. Abfälle fallen aber nicht erst nach dem Konsum eines Produktes an, sondern auch schon beim Abbau der Rohstoffe und beim Herstellungsprozess. Beschleunigt wird die Abfallerzeugung noch durch immer kürzere Produktlebenszyklen (Verschleißartikel, keine Reparatur- oder Rezyklierfähigkeit, nur eindimensionale Nutzungsmöglichkeit u.ä.).

Für die Bewirtschaftung der Abfälle werden nicht nur wertvolle Flächen in Anspruch genommen, sondern auch zahlreiche Schadstoffe – einschließlich von Treibhausgasen aus Deponien und Abfalltransport – in Luft, Wasser und Boden freigesetzt. Es ist außerdem wenig Bewusstsein dafür vorhanden, dass Abfall immer einem Verlust wertvoller Ressourcen gleichbedeutend ist.

In diesem Kapitel werden allfällige Wechselwirkungen in Abstimmung mit bestehenden Plänen (z.B. Abfallwirtschaftspläne, Strategische Umweltprüfungen) und den übrigen genannten Themenbereichen dargestellt und Zielvorgaben sowie Handlungsmöglichkeiten der Stadt Wien erarbeitet.

Umwelt und Raumentwicklung

Räumlichkeit und Zeitlichkeit sind Grundstrukturen des menschlichen Daseins. Jede Planung des Raumes ist gleichzeitig eine Planung der Umwelt. Die Art und Weise der Raumplanung in der Stadt hat einen entscheidenden Einfluss auf ihre Umwelt- und Lebensqualität. Waren in den letzten Jahren Wirtschaft und Soziales die treibenden Faktoren der Stadtentwicklung, so besteht die Herausforderung einer nachhaltigen, städtischen Raumplanung in einer ausgewogenen Berücksichtigung von wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und ökologischen Aspekten.

Bei der Ausarbeitung des Themenbereichs "Umwelt und Raumentwicklung" wird diese Herausforderung angenommen. In diesem Kapitel werden allfällige Wechselwirkungen aufbauend und in Abstimmung mit bestehenden Plänen (z.B. Strategieplan für Wien, Stadtentwicklungsplan, Masterplan Verkehr) und den übrigen genannten Themenbereichen dargestellt und Zielvorgaben sowie aktive Handlungsmöglichkeiten der Stadt Wien erarbeitet.

Das Umweltleitbild baut auf bereits vorhandenen Programmen, Aktivitäten und strategischen Projekten auf.

Ablauf und Methode

Arbeitspaket 1: Beschreibung des Ist-Zustands

Die Ist-Zustandsbeschreibung dient der

- Identifizierung aktueller Entwicklungen und Trends und der
- Initiierung einer Diskussion über Ziele und Handlungsbedarf.

Sie stellt die Grundlage für die Weiterentwicklung des Leitbildes dar.

Arbeitspaket 2: Definition der Ziele

Eine nachhaltige, umweltfreundliche Stadtentwicklung braucht eine konsequente Zielorientierung. Die Definition von umweltpolitischen Zielen erfolgt anhand

- der gesetzlichen Vorgaben, Standards, Regelungen
- der bestehenden Pläne und Zukunftskonzepte der Stadt Wien
- darüber hinausführende Wünsche, Visionen und Ziele

Arbeitspaket 3: Definition der Maßnahmen

Im dritten Arbeitspaket werden Maßnahmen definiert, die zur Zielerreichung führen. Darüber hinaus werden bestehende Maßnahmen der Stadt Wien beurteilt, inwieweit sie den Zielen des Umweltleitbildes Rechnung tragen.

Die Maßnahmenplanung dient dem effizienten Einsatz von Personal- und Materialressourcen. Sie soll kontraproduktive Aktivitäten vermeiden und ein zielgerichtetes Vorgehen bei der Umsetzung sichern.

Die Arbeitsschritte dafür sind:

- Sammlung von Maßnahmenvorschlägen
- Bewertung und Prioritätenreihung der Vorschläge

Arbeitspaket 4: Aufbau eines Monitoringsystems

Der fertiggestellte Maßnahmenplan ist Ausgangspunkt für den Aufbau eines Monitoringsystems, mit dem die Umsetzungsfortschritte des Umweltleitbildes festgestellt werden können.

Abfallwirtschaft und Ressourcenpolitik

Werner Hochreiter, Bundesarbeitskammer

Die Kommission beabsichtigt eine thematische Strategie zu erarbeiten, die sich sowohl mit der Vermeidung als auch mit dem Recycling von Abfällen beschäftigen will. Mit der Mitteilung der Kommission: Eine thematische Strategie für Abfallvermeidung und -recycling KOM (2003) 301 endg soll im Sinne des 6. Umweltaktionsprogramms ein breiter Dialog eingeleitet werden. Unter anderem ist eine breite Einbeziehung der Sozialpartner bei der Erarbeitung von thematischen Strategien vorgesehen.

Die Bundesarbeitskammer begrüßt grundsätzlich die Initiative der Europäischen Kommission, ist aber auch besorgt, dass bisher unzureichende Schwerpunktsetzungen in der europäischen wie nationalen Abfallwirtschaftspolitik unbesehen fortgeschrieben werden.

Kritisch ist vor allem anzumerken, dass es der vorliegenden Mitteilung am erforderlichen integrierten Herangehen mangelt. Jedes strategische Konzept - auch eines für Abfallvermeidung und Abfallrecycling - muss seine Ziele und Schwerpunktsetzungen aus einer integrierten und die anderen Handlungsfelder des 6. Umweltaktionsprogramms übergreifenden Betrachtung heraus entwickeln. Zuwenig wird auch auf die Wissenschaftsdebatte zum Thema Bezug genommen. Erst auf dieser Basis macht ein Stakeholder-Dialog tieferen Sinn. Zudem leidet die Mitteilung an einem stark "quantitativen" Zugang zum Thema.

Noch immer gehen die Schädigungen für Umwelt und Gesundheit von der Abfallschädlichkeit und weniger von den bloßen Abfallmengen aus. Eine an der Nachhaltigkeit orientierte Abfallwirtschaftspolitik sollte daher vorrangig darauf abzielen, eine Angleichung der anlagen(emissions)bezogenen technischen Standards für Abfallbehandlungsanlagen auf einem am Vorsorgeprinzip orientiertem einheitlichem Niveau voranzutreiben. Eine ebenso wichtige Rolle kommt EU-weit harmonisierten Deponieabgaben zu.

Spezielle Anliegen aus ArbeitnehmerInnen-, KonsumentInnen- und Umweltsicht für die kommende thematische Strategie sind:

⇒ Die große Bedeutung anspruchsvoller technischer Standards für die Verbrennung bzw Deponierung von Abfällen sowie von Deponieabgaben würdigen ("Kostensteuerung").

- ⇒ Gesundheits-, Umwelt- und Sicherheitsaspekte beim vermehrten Einsatz von Recyclingmaterialien beachten.
- ⇒ Gesundheitsschutz der bei der Sammlung/Sortierung/Konditionierung von Altstoffen beschäftigten ArbeitnehmerInnen gebührend beachten.
- ⇒ "Grenzen des Recyclings" beachten technische Standards sind für die Recyclingindustrie erforderlich und ökologische Kosten-Nutzen-Erwägungen bei mengensteuernden Maßnahmen notwendig.
- ⇒ Wettbewerbliche Auswirkungen von Maßnahmen mit marktlenken-dem/mengensteuerndem Charakter ("Poolsysteme") kritisch betrachten.

In diesem Licht erscheinen folgende Schwerpunktsetzungen auf der europäischen wie der nationalen Ebene angezeigt:

1. Grundsatz: Jeder (abfallbezogene) produktpolitische Ansatz setzt voraus, dass die klassischen abfallpolitischen "Hausaufgaben" erledigt sind.

Was ist damit gemeint?

- ⇒ Verbindliche Qualitätsstandards am Stand der Technik für die diversen Recycling-, Verwertungs-. und Beseitigungspfade, die für alle Akteure gleichermaßen gelten (insb zu Elektroaltgeräten, Altfahrzeugen, Altkühlgeräten, ..)
- ⇒ und effektives System zur Kontrolle der Anlagen, der Entsorger und der Wege der Abfälle.

Diesbezügliche Problembereiche auf EU-Ebene sind:

- ⇒ De fakto Warenverkehrsfreiheit durch die "unscharfe" EU-Abfallver-bringungsverordnung. Es fehlen noch immer qualitative Kriterien zur Abgrenzung energetische Verwertung/ thermische Beseitigung.
- ⇒ ·Fehlende Harmonisierung der Deponieabgaben in Europa
- ⇒ lange Übergangsfristen und "Kompromisse" bei DeponieRL und VerbrennungsRL (zB ist die Shredderleichtfraktion dort nicht erfasst aber dafür regelt man sie indirekt über Recycling-/Verwertungsquoten bei Altfahrzeugen und Elektroaltgeräten!)
- ⇒ weitgehend fehlende Qualitätsstandards am Stand der Technik für die diversen Recycling-, Verwertungspfade

2. Grundsatz: Die abfallbezogene Produktpolitik - mit Stoßrichtung "Förderung des Recyclings wie der Abfallvermeidung" - muss sich künftig aus einem integrierten umweltmedienübergreifenden Ansatz (~ Integrierte Produktpolitik) ableiten

Dazu bedarf es auf der Europäischen Ebene einer engen - institutionellen wie zeitlichen - Verzahnung der laufenden Debatte mit der zur Integrierten Produktpolitik. Spiegelgleich sollten auf der nationalen Ebene die erforderlichen institutionellen Voraussetzungen für eine ernstzunehmende nationale Integrierte Produktpolitik geschaffen werden.

Die produktbezogenen abfallwirtschaftlichen Maßnahmen müssen in Einklang mit den übergeordneten Zielsetzungen gebracht werden. Die – auch in der Mitteilung der Kommission zum Ausdruck kommende - Skepsis zu den bislang favorisierten Maßnahmen der Herstellerverantwortung ("Abfallrücknahme-systeme"), insbesondere was deren Beitrag zum Ökodesign anlangt, ist jedenfalls berechtigt.

Aus einem integrierten produktpolitischen Ansatz heraus werden sich voraussichtlich andere "innovativere" Instrumente empfehlen:

- ⇒ PREPARE-Ansatz erweitern auf Produkte (zB Beratungsoffensive für KMUs)
- ⇒ Öko-Zeichen
- ⇒ Ökologisierung des Normenwesens
- ⇒ Ökologisierung des öffentlichen Beschaffungswesens uvm

Linkliste:

http://www.akwien.at/Umwelt/ (Wien)

http://www.akeu.at (Brüssel)

http://www.wirtschaftundumwelt.at (online-Zeitschrift)

Zukunftsfähige EU – Traum und Wirklichkeit

Herbert Schaupp, WWF Österreich

Zur Nachhaltigkeits-Lage der Union

Der Umweltschutz und die Bestrebungen für eine nachhaltige Entwicklung sind in Europa seit ca. drei Jahrzehnten ein Thema. Nach dem Weltgipfel 1992 in Rio de Janeiro, einem Höhepunkt der (medialen) Aufmerksamkeit hat sich Europa bei der europäischen Ministerkonferenz 1995 von Sofia zur Förderung des Übergangs zu einer nachhaltigen Entwicklung verpflichtet. Auf dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung in Johannesburg wurde dieser Herausforderung einmal mehr Nachdruck verliehen.

Die Umweltgesetzgebung der EU, noch vor 15 jähren ein zersplittertes und rudimentäres Regelwerk, wurde nach und nach ergänzt, die Fischereipolitik wurde reformiert, die Europäische Union hat sich anspruchsvolle Ziele gesetzt (wie z.B. keinen weiteren Biodiversitätsverlust ab 2010 zuzulassen), das 6. Umweltaktionsprogramm wurde verabschiedet, das NATURA 2000-Schutzgebietsnetzwerk wächst, die Nachhaltigkeitsstrategie wurde verabschiedet ... ein lange Reihe von Maßnahmen könnte dem noch hinzugefügt werden.

Viele dieser Maßnahmen der EU und ihrer Mitgliedsstaaten, die Bemühungen auf dem Weg zur nachhaltigen Entwicklung zu fördern, sind natürlich zu begrüßen. Die wesentliche Frage ist, ob diese Bemühungen auch die gewünschten Erfolge erzielen.

Dazu ein Urteil aus berufenem Mund sozusagen, der europäischen Umweltagentur (EEA). Sie stellt in ihrem aktuellen Bericht "Die Umwelt in Europa: Der Dritte Lagebericht" xxxviii in einer allgemeinen Bewertung fest:

"Die deutlichen wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen seit Beginn des gesamteuropäischen Prozesses führten zu Umweltverbesserungen in manchen

Bereichen, aber auch zu Verschlechterungen in anderen."

Eine ähnliche Tendenz zeigt der Bericht der EEA betreffend die Entwicklung im Bereich der Biologischen Vielfaltxxxix:

"Innerhalb von Europa ist ein uneinheitlicher Populationstrend der Arten zu beobachten. Der Bestand einiger einstmals stark bedrohter Arten beginnt sich zu erholen, während bei anderen im Allgemeinen auf Grund des Verschwindens oder der Verschlechterung ihrer natürlichen Lebensräume weiterhin ein alarmierender Rückgang zu verzeichnen ist."

Licht und Schatten sozusagen. Anders – und weit weniger erfreulich – stellt sich die Lage in der europäischen Fischerei dar, was auch eine Reform der gemeinsamen Fischereipolitik notwendig gemacht hat ^{xl}:

"Seit 1990 sind die europäischen Anlandungen der Fänge von Meeresfischen trotz einer Verringerung der Fischerei-Flottenkapazität um 25 % gestiegen. Die meisten europäischen Kabeljaubestände sind seit 1980 erheblich gesunken. Bei den meisten geht man von der Gefahr eines Bestandszusammenbruchs aus."

Diese Beispiele von Umweltindikatoren zeigen, dass in einigen Bereichen Fortschritte erzielt wurden, insgesamt allerdings große Anstrengungen vonnöten sein werden, den Traum einer nachhaltigen Europäischen Union zu erreichen.

Dazu bedarf es einiger wesentlicher Änderungen, um die Trends, die sich wie ein "schwarzer Faden" durch die Entwicklung der Nachhaltigkeitsbemühungen ziehen. Die Muster, die die wieder und wiederkehren. Im Folgenden sollen einige aus unserer Sicht wesentliche Punkte angesprochen werden, der Anspruch auf Vollständigkeit wird nicht erhoben.

Dies ist vor allem deshalb erforderlich, weil die Europäische Union als "global player" einen großen Teil der Herausforderung zu tragen hat, die notwendige Trendwende einzuleiten, um ein Überleben des Planeten zu sichern und ihre eigene Zukunftsfähigkeit zu sichern.

Die Komplexität der Materie Nachhaltigkeit

Die Herausforderung, den Weg der Nachhaltigkeit zu beschreiten, umfasst weit mehr als notwendige Umwelt-Verbesserungen in sektoralen Bereichen wie die Eliminierung einzelner Schadstoffe aus der Umwelt. Dazu bedarf es neuer, sektorübergreifender Ansätze und Koordinationsmechanismen als die bisher gepflegten.

Mangelnde Kohärenz der Politikbereiche

Zentral ist aus unserer Sicht die mangelnde Kohärenz der einzelnen Politikbereiche anzusehen. So gesehen ist der Cardiff-Prozess bisher ein Papiertiger geblieben. Uns ist bisher kein Politikbereich bekannt, der systematisch und umfassend neue Politik-Vorhaben im

Hinblick auf die Nachhaltigkeit der geplanten Maßnahmen überprüft. Ohne eine solche seriöse Abschätzung wird die Kohärenz der Politiken nicht herzustellen sein.

Beispiele für ungenügende Kohärenz gibt es leider zuhauf. Sei es auf nationaler Ebene (Autobahnen oder Seilbahnprojekte in Nationalparken) oder auf der europäischen Ebene. Es wird noch zu beurteilen sein, wie die prioritären Infrastrukturmaßnahmen der Europäischen Union (Trans European Networks) sich mit anderen dezidierten Zielsetzungen der Union im Bereich Naturschutz (Stichwort Natura 2000) in Einklang bringen lassen.

Diese Linie findet sich auch in den Schlussfolgerungen der Europäischen Umweltagentur:

"Wenn in Europa ein angemessener Umweltschutz sichergestellt und die Ziele der sektoriellen Integration und der nachhaltigen Entwicklung erfüllt werden sollen, muss die Umsetzung stärker integrierter politischer Konzeptebeschleunigt werden."xli

Steuer-/Förderungspolitik

Das Budget ist die in Zahlen gegossene Politik von Staaten. Daher bietet das Budget die direkteste Steuerungsmöglichkeit für Staaten oder die Europäische Union. Hier können die Weichen gestellt werden, ob die Nachhaltigkeit gefördert wird oder die Zerstörung von Umwelt und Lebensräumen. Allerdings lesen wir zu oft Sätze wie aus dem Grünbuch zur Gemeinsamen Fischereipolitik der EU-Kommission:

"Auch Beihilfemaßnahmen haben die Ziele der Flottenpolitik häufig unterlaufen. Zuschüsse zu Neubauten, Modernisierungen und laufenden Kosten könnten die aktuelle Situation noch verschärft haben …"xlii

Gerade die EU-Förderungen müssen besser aufeinander abgestimmt werden. Sie dürfen einerseits nicht einander widersprechende Ziele unterstützen, bieten aber andererseits eine gute Möglichkeit, aufeinander abgestimmte Ziele zu erreichen.

Unter dem Stichwort "Money makes the world go round" sind noch andere fiskalpolitische Instrument von herausragender Bedeutung. Die Steuerpolitik der Mitgliedsstaaten übt großen Einfluss auf das Verhalten der Menschen aus. Solange auf Unionsebene allerdings eine Vereinheitlichung der Steuersätze nicht ernsthaft angestrebt wird, wird das Steuersystem eher dem Wettbewerb denn der Nachhaltigkeit dienen.

Ein anderes Beispiel dafür sind die Exportkredite und Garantien. Die Kriterien, unter denen diese staatlichen Mittel vergeben werden, sind ebenfalls von größter Bedeutung hinsichtlich der Nachhaltigkeit von Unternehmerentscheidungen.

Geeignete Strukturen?

Doch selbst wenn die Notwendigkeit der Kohärenz und Integration der Politikbereiche als Voraussetzung für nachhaltige Entwicklung erkannt wurde, bleibt die Frage zu stellen, ob die Entscheidungsstrukturen dafür gegeben sind. Die in vielen Ländern der Union bestehenden Beiräte und Kommissionen haben nur in den seltensten Fällen auch die notwendigen Kompetenzen zur Umsetzung der notwendigen Maßnahmen.

Entschieden wird wiederum auf Ebene der einzelnen Ministerien, wenn auch unter Einbeziehung anderer Ressorts. Oftmals ist allerdings schon die Koordination mangelhaft:

Wir behaupten, dass auf der nationalen Ebene die Entscheidungs- und Verwaltungsstrukturen in weiten Bereichen in den letzten Jahrzehnten nicht revolutionär verändert worden sind.

Auf europäischer Ebene wird ein Modell "sui generis" entwickelt, das interessante Ansätze dafür bietet, die nationalen Grenzen zu überwinden und einen Interessensabgleich herbeizuführen. Allerdings - und das zeigt sich immer wieder - werden in Brüssel vor allem nationale Interessen vertreten.

Die Unverbindlichkeit der Konzepte

Als genereller Trend ist festzustellen, dass die aus dem Blickwinkel der Nachhaltigkeit betrachtet interessantesten Konzepte meist unverbindlichen Charakter haben. Die Aktionsprogramme, Leitlinien, Grünbücher, Weißbücher, etc haben gemeinsam, dass sie zumeist die Probleme richtig erkennen und die richtigen und notwendigen Maßnahmen vorschlagen.

Allerdings haben sie noch eines gemeinsam: Sie bleiben häufig sehr wertvolle und unverbindliche Papiere, die von einer Umweltorganisation stammen könnten, die im Endeffekt nicht beschlossen und dann wieder schubladisiert werden.

Kurzfristiger Egoismus der Mitgliedsstaaten und der Stakeholder

Der kurzfristige und –sichtige Egoismus der Mitgliedsstaaten oder wesentlicher Stakeholder - (Gruppen) beeinflusst die Politik dermaßen, dass aus Sicht der Nachhaltigkeit notwendige Maßnahmen unterbleiben.

Wieder möchte ich als Beispiel die Europäische Fischereipolitik anführen. Über Jahrzehnte wurden von den Fischereiministern höhere Fischfangquoten beschlossen, als es aufgrund der wissenschaftlichen Daten gerechtfertigt war. Deshalb schlug die EU-Kommission folgendes vor:

Langfristige Bewirtschaftungspläne für die einzelnen Bestände auf der Grundlage zuverlässiger wissenschaftlicher Gutachten. Diese Pläne werden dem Kuhhandel über Gesamtfangmengen und Quoten ein Ende setzen ... xliii

So weit so gut. Allerdings beschlossen dann im Dezember 2002 dieselben Fischereiminister, dass diese mehrjährigen Bewirtschaftungspläne nur für bedrohte Bestände eingeführt werden. Die großen Fischfangnationen waren gegen den Vorschlag der Kommission Sturm gelaufen.

Fazit: Der Kuhhandel geht weiter. Wie lange noch ? Solange es noch Fisch gibt und Quoten, die verteilt werden können.

Harmonisierung auf dem niedrigsten Niveau

Das führt dazu, dass umweltpolitische Maßnahmen nur mehr auf sehr bescheidenem Niveau beschlossen werden können, die den Anforderungen der Nachhaltigkeit nicht im Geringsten gerecht werden können.

Die theoretische Möglichkeit, regional oder national über diesen Minimal-Kompromiss und –Konsens hinauszugehen, wird zunehmend weniger genützt. Die Möglichkeit dazu wird mit Hinweis auf Wettbewerbsverzerrung und allfällige globalen Handelsstreitigkeiten sehr rasch - Stichwort WTO - schon ins Reich der Träume verwiesen.

Umsetzung der beschlossenen Umweltpolitik

Doch was nützen die besten Verordnungen, Richtlinien und Gesetze, wenn sie nicht oder nur unzureichend umgesetzt und angewendet werden? Bezeichnenderweise im Umweltbereich sind in der Europäischen Union erschreckende Mängel festzustellen:

"Wie in den Jahren zuvor entfällt mehr als ein Drittel aller Vertragsverletzungsverfahren, die von der Kommission eingeleitet wurden, auf den Umweltbereich."xliv

Es wäre interessant festzustellen, welche Gründe dafür ausschlaggebend sind. Sollte der politische Wille daran schuld sein?

Die globale Dimension

Viele der bisher besprochenen Punkte beziehen sich auf die Europäische Union und ihre Mitgliedsstaaten im Innenverhältnis. Dazu kommt natürlich im Zeitalter der Globalisierung die Auswirkung der EU-Politiken auf Drittstaaten.

Beispielsweise wird im Bereich der Landwirtschaft die europäische Politik und Subventionspraxis heftig angegriffen. Einerseits werden die Marktstützungen von Seiten der Mitbewerber kritisiert, andererseits die Exportsubventionen angeprangert.

Vor allem letztere haben fallweise zu sehr negativen Einflüssen auf die Bauern der Länder des Südens ausgeübt.

Daher sind im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung auf der globalen Ebene die Auswirkungen der Politikmaßnahmen auf Drittländer besonders zu berücksichtigen. Dies wird im Rahmen der WTO-Verhandlungen versucht, wo DG Trade Sustainibility Impact Assessments für verschiedene Handelsströme untersucht hat. Schlüssige Aussagen bzw. die Umsetzung derselben sind allerdings ausständig.

Ausblick: Zukunftsfähige EU – Traum oder Wirklichkeit?

Zusammenfassend ist festzustellen, dass es ein weiter Weg ist zu einer wirklich zukunftsfähigen EU. Es bedarf substanzieller Reformen und gewaltiger Anstrengungen, um sich wirklich auf den Weg zu machen.

Vom Ankommen kann derzeit noch nicht die Rede sein.

Quellen

xxxviii Die Umwelt in Europa: Der Dritte Lagebericht, Zusammenfassung, Europäische Umweltagentur, 2003 (Seite 6)

xxxix ebd. Seite 52

xl ebd. Seite 56

xli ebd. Seite 7

xlii Grünbuch über die Zukunft der Gemeinsamen Fischereipolitik, Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM(2001) 135 endgültig, 2001, Seite 12

Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik, Europäische Kommission, 28.5. 2002 MEMO/02/11, Seite 2

xliv Vierter Jahresbericht über die Durchführung und Durchsetzung des Umweltrechts der Gemeinschaft 2002, Europäische Kommission, 2003

Literatur

- Beyer, Peter, Clare Coffey, Anneke Klasing, Ingmar von Homeyer; EcoFuturum Europe´s Democratic Challenge Actively Shaping European Environmental Policy; Briefing Paper on the Draft Constitution for Europe, October 2003
- EEB; Trends in EU Environmental Policy Making; The Implementation of the 6th EAP, Seminar Report of the European Environmental Bureau, November 15 17, 2002, Brussels
- EEB; Common Agricultural Policy (CAP) for NGOs from Central and Eastern Europe (Accession Countries); Seminar Report of the European Environmental Bureau, June 3, 2002, Brussels
- Europäische Kommission; Strategie der Europäischen Union für die nachhaltige Entwicklung, 2002
- Europäischer Konvent; Entwurf eines Vertrags über eine Verfassung für Europa, dem Europäischen Rat überreicht auf seiner Tagung in Thessaloniki am 20. Juni 2003
- ISOE (Hrsg.); Nachhaltigkeit neu denken? Sonderveröffentlichung der *politischen ökologie* 85, zur Tagung "Nachhaltigkeit neu denken die Beziehungen zwischen Natur und Gesellschaft im Umbruch" am 3. April 2003
- Klasing, Anneke, Ingmar von Homeyer, Peter Beyer; EcoFuturum Eine nachhaltige Verfassung für Europa, Europa-Info Sonderheft 3a/2003
- Klein, Naomi; No Logo, Flamingo 2001
- Raskin, Paul et al.; Great Transition. Umbrüche und Übergänge auf dem Weg zu einer planetarischen Gesellschaft, Materialien Soziale Ökologie 20. Frankfurt am Main, 2003

Autorenliste

Ass. jur. Thorben Becker, Atomkoordinator GLOBAL 2000, Flurschützstrasse 13, 1120 Wien, thorben.becker@global2000.at

DI Martin Blum, Verkehrspolitik VCO, Bräuhausgasse 7-9, 1050 Wien martin.blum@vcoe.at

Jan Dictus, Projektkoordinator MA 22 – Umweltschutz, Ebendorferstraße 4, 1082 Wien dic@m22.magwien.gv.at

DI Dieter Drexel, Umweltbelange Industriellenvereinigung, Haus der Industrie, Schwarzenbergplatz 4, 1031 Wien d.drexel@iv-net.at

Mag. Werner Hochreiter, Umweltschutz und Abfallpolitik AK Wien, Prinz Eugenstrasse 20-22, 1040 Wien werner.hochreiter@akwien.at

Anneke Klasing, Diplom-Politologin, Research Fellow ECOLOGIC, Pfalzburger Strasse 43-44, D - 10717 Berlin klasing@ecologic.de

Dr. Gabriele Pekny, Projektmanagement ÖKOBÜRO, Volksgartenstrasse 1, 1010 Wien gabriele.pekny@oekobuero.at

Wolfgang Pekny, Direktor Aktionsnetz, Leiter der Zukunftswerkstatt, Greenpeace CEE, Siebenbrunnengasse 44, 1050 Wien, wolfgang.pekny@greenpeace.at

Mag. Andreas Sax, Kampagnenleiter

Vier Pfoten Stiftung für Tierschutz, Sechshauserstraße 48, 1150 Wien andreas.sax@vier-pfoten.at

Mag. Herbert Schaupp, Policy Officer WWF, Ottakringerstrasse 114 – 116, 1160 Wien, herbert.schaupp@wwf.at

Mag. Rita Trattnigg

Lebensministerium- Sektion V (Allgemeine Umweltpolitik); V/8 Stubenbastei 5, 1010 Wien, rita.trattnigg@lebensministerium.at,

Nützliche Links

http://europa.eu.int/futurum/

http://www.eeb.org

http://www.europaforum.or.at

http://www.lebensministerium.at

http://www.akwien.at

http://www.vier-pfoten.at

http://www.vier.pfoten.org

http://www.ecologic.de

http://www.wupperinst.org

http://www.eukonvent.at

Anhang 1

Anhang 2

Europäische Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik Power-Point Präsentation, Rita Trattnigg



Europäische Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik – Inszenierungen, Schauplätze & AkteurInnen

Öko-Büro Veranstaltung "Wie umweltverträglich ist die EU?" 3.12.2003, Wien

Mag. Rita Trattnigg, Lebensministerium





▶ Leitfragen

- Wo spielt sich die aktuelle Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik auf europäischer Ebene ab?
- ➤ Was wird gespielt? Wie sind die Rollen besetzt?
- Welche Bühnen sind beleuchtet, welche sollten aus Umweltsicht beleuchtet werden?
- Wo setzen Lobbying-Strategien am besten an?



Inszenierungen | Schauplätze | AkteurInner

Rita Trattnigg, Seite 2 lebensministeri



▶ Focus

- Den Spot auf bis dato eher unbeleuchtete Bühnen richten: Wo kann Umweltpolitik inszeniert werden?
- Einen Blick hinter die Kulissen werfen
- Aktuelle Inszenierungen bewerten und hinterfragen
- Frage aufwerfen, wie es dem "Publikum" dabei geht?
- Rolle der Umwelt im Rahmen der Nachhaltigkeit



Inszenierungen | Schauplätze | AkteurInnen

Rita Trattnigg, Seite 3



→ Trends

- Staats- und Regierungschefs übernehmen durch politische Prozesse Steuerungsfunktion
- Wachstum & Beschäftigung stehen im Mittelpunkt der politischen Debatte auf höchster Ebene
- ▶ Indikatoren gewinnen an Bedeutung
- Umwelt spielt eine Rolle, wenn sie dazu einen Beitrag leisten kann
- Neue Debatte über Verteilung von Dossiers an R



szoniarungan I Schauplätza I Aktaurlanan

Rita Trattnigg, Seite 4



Inszenierungen

- **➢ Die Lissabonner Strategie**
- ➤ Die EU Strategie zur nachhaltigen Entwicklung
- ➤ Die "klassische" Umweltpolitik
- **▶** Der Cardiff Prozess
- > Andere Politiken (Energie, Verkehr usw.)



Inszenierungen | Schauplätze | AkteurInner

Rita Trattnigg, Seite 5 lebensministerin



Die Lissabonner Strategie (1)

- **▶** Derzeit dominantester politischer Prozess auf EU-Ebene
- Start 2000 mit Wirtschaft + Beschäftigung/Soziales, 2001 Umwelt dazu gekommen
- ➤ Neuer Titel: "Lissabonner Strategie zur ökonomischen, sozialen und ökologischen Erneuerung der EU"
- Synthesebericht Frühlingsgipfel Strukturindikatoren –
 Offene Methode der Koordinierung

Inszenierungen | Schauplätze | AkteurInnen

Rita Trattnigg, Seite 6 lebensministerium



Die Lissabonner Strategie (2)

- ➤ Die EU soll bis 2010 der wettbewerbsfähigste, wissensbasierteste Raum in der Welt werden mit mehr und besseren Arbeitsplätzen, mehr sozialem Zusammenhalt und einem dauerhaften Wirtschaftswachstum
- Umweltminister verlangen Ergänzung: die EU auch als ressourceneffizientester Raum, mehr Lebensqualität für die BürgerInnen und eine Wirtschaft, die die Tragfähigkeitsgrenzen der Umwelt achtet

Inszenierungen | Schauplätze | AkteurInnen

Rita Trattnigg, Seite 7



Die Lissabonner Strategie (3)

- ➤ Neues "Drehbuch" für die Umwelt: 1. Environment Policy Review (Mitteilung der Europäischen Kommission): Bestandsaufnahme (u.a. über Erfolg 6. UAP) + Empfehlungen
- Zwei zusätzliche Arbeitsdokumente: Cardiff Prozess; nationale Nachhaltigkeitsstrategien

8 lebensministerium.at

nszenierungen | Schauplätze | AkteurInne

Rita Trattnigg, Seite 8



Bewertung

- Wichtig, dass Umwelt im Spiel ist !!
- Besetzung als Nebenrolle (schlechte Inszenierung oder Performance?)
- Zu wenig Auftritte, wenig "Marketing" (Indikatoren, Ziele, Strategien, institutionell, Methoden)
- Stellenwert beim Publikum ? Auswirkungen auf Rolle
- Agenda-Setting in unruhigen Zeiten? (z.B. ETAP)

Inszenierungen | Schauplätze | AkteurInnen

Rita Trattnigg, Seite 9 lebensministerium.at





Die EU Strategie zur nachhaltigen Entwicklung (1)

- Schwerpunkte: Klimaänderungen, nachhaltiger Verkehr, Gefahren für öffentliche Gesundheit, Management natürlicher Ressourcen
- Konsistenz & Kohärenz von Politiken (Governance) –
 Verknüpfung von Prozessen
- Impact Assessment Globale Dimension Umweltintegration – nationale Strategien



Inszenierungen | Schauplätze | AkteurInner

Rita Trattnigg, Seite 10 lebensministeriu



Die EU Strategie zur nachhaltigen Entwicklung (2)

- Review der EU-Nachhaltigkeitsstrategie 2004 (neue EU-Kommission): Überprüfung der Fortschritte bei unnachhaltigen Trends
- Nachhaltigkeit ist nicht nur Umwelt alleine
- ➢ Interne & externe Dimension verknüpfen: Auswirkungen von Johannesburg-Gipfel auf EU?
- Wie wirken Instrumente wie z.B. Impact Assessn



Inszenierungen | Schauplätze | AkteurInnen

Rita Trattnigg, Seite 11 leber



Bewertung

- Start der Nachhaltigkeitsdiskussion auf höchster politischer Ebene – Sichtbarkeit der neuen Inszenierung!
- Zahlreiche "Nebenschauplätze" entstehen: z.B.
 - (1) nationale Nachhaltigkeitsstrategien + Vernetzung
 - (2) Wie wird Politik gestaltet? Partizipation/Stakeholder
 - (3) Indikatoren-Entwicklung (robuste Indikatoren!)
- Brundlandt-Definition als Standard-Repertoire ?



nszenierungen I Schauplätze I AkteurInnen

Rita Trattnigg, Seite 12



Verhältnis zwischen den Inszenierungen

- > Beide Stücke bleiben auf dem Spielplan
- Positionierung der EU-Nachhaltigkeitsstrategie als politikübergreifender Ansatz mit langfristiger Ausrichtung (alle Dimensionen der Nachhaltigkeit)
- Lissabon Strategie als kurz-/mittelfristige Umsetzungsschiene (Zielperspektive 2010)



Inszenierungen | Schauplätze | AkteurInnen

Rita Trattnigg, Seite 13 lebensministerium.a



Schauplätze & AkteurInnen

- **→** Der Europäische Rat
- **→** Das Europäische Parlament
- **➢ Die Europäische Kommission**
- **➢ Die Ratsformationen (Umwelt, Verkehr usw.)**
- > "Stakeholder"

Rita Trattnigg, Seite 14 lebensministerium



Inszenierungen | Schauplätze | AkteurInner



Europäischer Rat

- Staats- und Regierungschefs
- > Treffen in Brüssel (4x)
- Frühlingsgipfel März: Evaluierung, Agenda-Setting
- > Rolle der "Nationalstaaten"
- Schlussfolgerungen: keine rechtliche, aber hohe faktische Wirkung

Inszenierungen | Schauplätze | AkteurInnen







Europäisches Parlament

- Derzeit keine Rolle bei politischen Prozessen
- Muss Nachhaltigkeits-Schauplatz werden
- Starker Umweltausschuss Tendenz Dossiers zu verlagern
- Fruchtbarer Boden für Lobbying!





nszenierungen | Schauplätze | AkteurInne

Rita Trattnigg, Seite 16



Ratsformationen (Umwelt, Verkehr, Energie usw.)

- "Federführungsdilemma" zur Nachhaltigkeit (Rolle Rat allgemeine Angelegenheiten)
- Spannungsfeld Nachhaltigkeit für Rat Umwelt welche Rolle?
- Wer inszeniert umweltpolitische Dossiers? Neue Kompetenzkonflikte
- Institutionelles Ungleichgewicht



Inszenierungen | Schauplätze | AkteurInner

Rita Trattnigg, Seite 17 lebensministerium



Europäische Kommission

- DG Umwelt schreibt gute Drehbücher, die nicht immer so gespielt werden
- Ziel: Abstimmung von Spielplänen
- Wer führt Regie? Rolle von Präsident Prodi





nszenierungen I Schauplätze I AkteurInner

Rita Trattnigg, Seite 18 lebensministerium.a



Optimismus ist Pflicht!

Karl Popper







Kontakt:

Rita.Trattnigg@lebensministerium.at

EU-Nachhaltigkeitskoordination & Geschäftsfeld Nachhaltige Entwicklung

Tel: 01/51522 DW 1309

Fax: 01/51522 DW 7301

www.lebensministerium.at

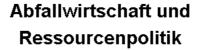
www.nachhaltigkeit.at



Rita Trattnigg, Seite 21

Anhang 3

Abfallwirtschaft und Ressourcenpolitik Power-Point Präsentation, Werner Hochreiter



Die kommende Thematischen Strategie für Abfallvermeidung und –recycling

Werner Hochreiter/ AK Wien - Abt Umwelt und Verkehr



Was habe ich mir vorgenommen?

Ziele des 6. EU-Umweltaktionsprogramms zum Thema

 Ua im Lichte des Weltgipfels für nachhaltige Entwicklung – Johannesburg 2002

Mitteilung der Kommission: Eine thematische Strategie für Abfallvermeidung und – recycling

Politik und Anliegen der AK zum Thema



6. EU-Umweltaktionsprogramm

natürliche Ressourcen und Abfälle als "prioritärer Bereich"

Zielsetzungen und Grundsätze

Strategische Konzepte

ua zu nachhaltigem Konsum und nachhaltiger Produktion

Thematische Strategien

- Ua zum Aktionsbereich natürliche Ressourcen und Abfälle
- Drei gesonderte Strategien?



⊗ Mag Werner Hochreiter

Seite 3

3.12.2003

WSSD - Johannesburg 2002

Kapitel 3: Veränderung nicht nachhaltiger Konsumgewohnheiten und Produktionsweisen

- 10-Jahresprogramme für SCP
- Cleaner Technologies
- Öffentliches Beschaffungswesen
- Technologietransfer Energie
- Abfallvermeidung/Wiederverwendung und umweltverträgliche Entsorgung
- Chemikalienpolitik gegen illegale Abfallexporte

(= Auszug aus dem 2002 verabschiedeten Umsetzungsplan)





Seite 4

Mitteilung der Kommission: Abfallvermeidung und –recycling I

Auf Ressourcennutzung beruhende Umwelteinflüsse vermindern

Ökologischer Rucksack der Zahnbürste?

Abfallphase als Ausgangspunkt der Mitteilung

Ziel: Abfallvermeidungs- und Recyclingziele und entsprechende Instrumente entwickeln



Seite 5 3.12.2003

Mag Werner Hochreiter

Mitteilung der Kommission: Abfallvermeidung und –recycling II

Abfallvermeidung

- Identifizierung von Abfallvermeidungspotenzialen
- Austausch von Verfahren und Erfahrungen
- Rolle der zukünftigen Chemikalienpolitik (qualitative Abfallvermeidung)
- Erforschung, wie freiwillige oder obligatorische Abfallvermeidungspläne zur Abfallvermeidung beitragen
- Potential der IPPC-Richtlinie

Recycling

- Ziele auf Materialbasis und f
 ür end-of-life-Produkten
- handelbare Zertifikate, Koordinierung nationaler Deponieabgaben, Förderung des pay-as-you-throw Systems und Produzentenverantwortung
- Technikstandards in der Recyclingindustrie samt EU-Abfallverbringungsverordnung

K

eite 6 3.12.2003 ⊚ Mag Werner Hochreiter

Mitteilung der Kommission: Abfallvermeidung und –recycling III

erster Schritt zur thematischen Strategie

Einige kritische Fragen werden gestellt? Aber

Nur Abfallvermeidung und -recycling

bloße Anknüpfung ans "Forum Recycling"?!

 anstatt Fokus "nachhaltige Produktions- und Konsumweisen"?



3.12.2003 @ Mag Werner Hochreiter

Österr Abfallpolitik im Produktbereich

idR Rücknahmesysteme

Seite 7

 Verpackungen, Kühlgeräte, Lampen, Batterien, Altreifen, Altpapier, Altautos, Altmedikamente

"ältere" Systeme (zB Altautos)

 Freiwillige Vereinbarung – nachgezogene Finanzierung (aber: Altpapierkartell)

"jüngere" Systeme (zB Verpackungen)

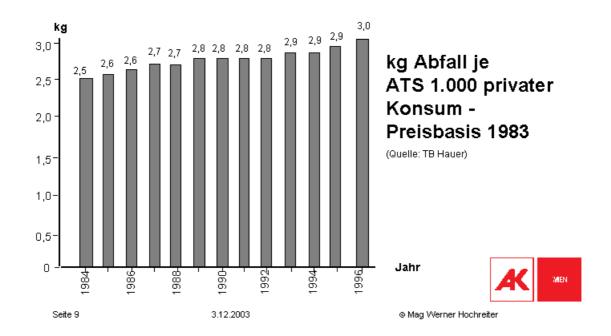
 Verbindliche Regelung – vorgezogene private Finanzierung (dh Pool-Lösung)

Generelles Manko: Qualitätsstandards und – sicherung fehlen (zB Altkühlgeräte)

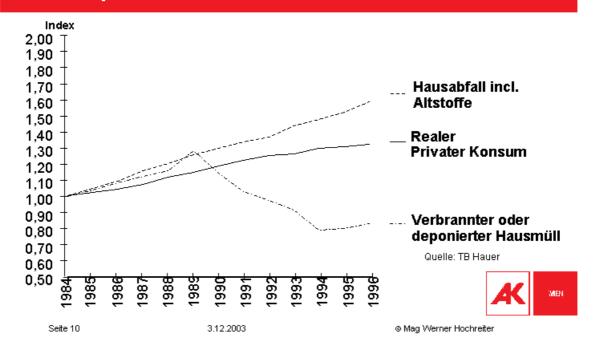


Seite 8 3.12.2003 @ Mag Werner Hochreiter

Abfallintensität des privaten Konsums



Entwicklung der Hausabfallmengen und des privaten Konsums



Abfallwirtschaft in Zahlen

Kosten der Abfallwirtschaft für Konsumenten (~800 Mio €)

- davon ¾ über Müllgebühren, ¼ über den Produktpreis
- 44% der Aufwendungen entfallen auf die Restmüllbehandlung
- 22% alleine für Verpackungen (~ 50% für die Verwertung von Kunststoffverpackungen)
- 17% für die sonstigen kommunalen Altstoffsammlungen (insb Altpapier, Biotonne)

etwa 70 Mio €/a Zusatzkosten zur Umsetzung der Deponieregelungen im kommunalen Bereich

20 Mio bis 95 Mio €/a geschätzte Zusatzkosten Elektroaltgeräte

240 € pro Jahr und Haushalt (~ 2,3 Personen)

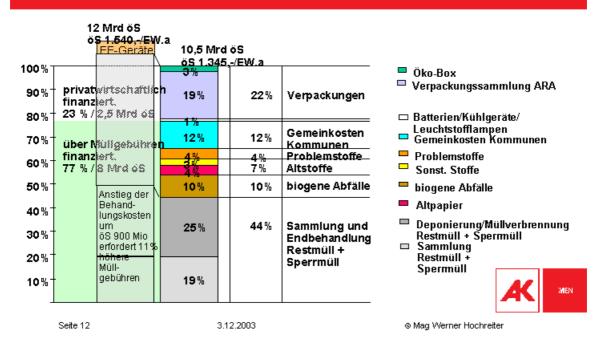
- ¼ über den Produktpreis!!!
- Novelle der Getränkeziele 2000 + Umsetzung AltautoRL und EAG-RL werden weitere 50€ pro Jahr und Haushalt kosten



Seite 11 3.12.2003

⊚ Mag Werner Hochreiter

Szenario Umsetzung DeponieVO und ElektroaltgeräteVO



worum geht's eigentlich?

von der Nachsorge zur Vorsorge

Leitlinien für die Abfallwirtschaft 1988

Prinzipien des Umweltschutzes

Abfallwirtschaftsgesetz 1990

- § 1 (Ziele, Grundsätze, öffentliche Interessen)
- § 7 und 8 AWG

Wieso dann Schwerpunkt "Erfassungs- und Rücknahmepflichten zur Internalisierung der Entsorgungskosten"?



Seite 13

Mag Werner Hochreiter

warum letztlich Rücknahmesysteme?

Produktverantwortung umsetzen, aber und die

Interessen!? Grenzen des Ordnungsrechts, Vollzugsdefizite, Wissensdefizite wie stimuliert man Eigeninitiative?

 Debatte öffentlich – privat; Privatisierung der kommunalen Abfallwirtschaft

freiwillig - verbindlich/ Wirtschaft sieht Chance für Deregulierung

andere Finanzierungswege (insb Produktabgaben) sind "verstopft"





Seite 14

@ Mag Werner Hochreiter

Probleme mit dem "neuen Ansatz"

Beitrag zur Abfallvermeidung?

Trittbrettfahrerproblem (= ineffektive ökolog Steuerungswirkung)

 VerpackVO (Selbststeuerung), KühlgeräteVO (Novelle), WEEE. AltfahrzeugeVO

Wettbewerbliche Fragestellungen

Vergabe, Monopolisierung der jeweiligen Märkte, In-Sich-Geschäftproblematik, Schaffung von Wettbewerb

Konsumentenbeschwerden

- Abstimmungsprobleme Verpackungsverordnung
- KühlgeräteVO Kosten (altes Systeme). "Entgelt ohne Gegenleistung" (neues System)



Seite 15

3.12.2003

Anlaß zu Skepsis geben ..

Konzept der Steuerung über Recycling-Quoten

".. Mitgliedsstaaten sorgen für die Bildung von Rücknahmesystemen und dafür, daß diese bestimmte Recyclingquoten erreichen ... (so RL Verpackungen, WEEE, RL Altfahrzeuge)

Unentgeltlichkeit der Rücknahme

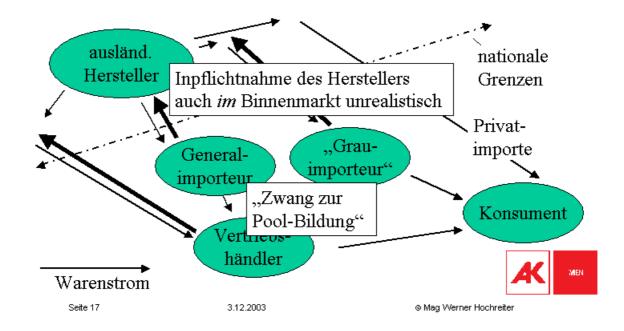
so WEEE, RL Altfahrzeuge

.. beides dürfte Importeure und Händler in nationale Pool-Systeme zwingen!?!



Mag Werner Hochreiter

EU-Herstellerverantwortung oder nationale Pool-Systeme?



Kosten-Nutzenaspekte des Recyclings

CO₂-Vermeidung durch die österr Haushaltskunststoffsammlung

... kostet 1500.-€ je eingesparter Tonne CO₂!!!!!

CO₂-Vermeidungskosten anderer Sektoren

- Handelbare Emissionszertifikate ~ 10.- bis 15.-€ je Tonne
- Fernwärme, KWK, Wärmedämmung liegen darunter!!!!!!
- Windkraft je nach Lage zwischen 200.- bis 1000.-€
- Nur Photovoltaik ist teurer (~ 3000.- bis 5000.-€ je Tonne)



Seite 18 3.12.2003

Mag Werner Hochreiter

Paradigmenstreit ...

Mengensteuerung

Regulierungsphilosophie für Altstoffe, zB Kunststoffe?

- über Erfassungs-/ Verwertungsquoten und Rücknahmepflichten
- Nachteil:

Quoten naturwissenschaftlich nicht begründbar Rücknahmepflicht oft individuell nicht erfüllbar (= Zwang zur Kooperation, dh zur Poolbildung)

Kostensteuerung

- über technische Rahmenbedingungen für Verwertungs- und Behandlungsverfahren (ua Deponiestandards, Abfallabgabe)
- Vorteil:

Umweltstandards naturwissenschaftlich begründbar idR ist die Abfallanfallstelle "näher am Problem" – wettbewerbliche Umsetzung möglich



Seite 19 3.12.2003 ⊚ Mag Werner Hochreiter

Rio und die Abfallpolitik

hat sich dadurch an den abfallpolitischen Zielen und Grundsätzen etwas geändert?

Ziele der ersten Generation sind mit Ausnahme des Inertisierungsgebotes sehr "dehnbar" ("..möglichst...")

Nachhaltigkeitsdebatte

- · bekräftigt Verbot des diffusen Eintrags von Schadstoffen in die Umwelt
- zeigt "Klimarelavanz der Abfallwirtschaft" und die große Bedeutung des Inertisierungsgebots auf
- führt zu Versuch einer Quantifizierung (zB Faktor 4, ..)

was heißt das für die Abfallvermeidung? für die produktbezogene Abfallpolitik?



Seite 20 3.12.2003 @ Mag Werner Hochreiter

Mögliche Beiträge der Abfallwirtschaft zur Ressourcenschonung?

deutscher Rat der Sachverständigen für Umweltfragen

- "Von der Abfallschädlichkeit und weniger von den bloßen Abfallmengen gehen die Schädigungen für Umwelt und Gesundheit aus"
- Schätzt Beitrag der Abfallwirtschaft zur Ressourcenschonung eher minimal ein
- Argument der "Rohstoffschonung" ("Quantitätsproblem") zur Begründung der derzeitigen rechtlichen Privilegierung der Abfallverwertung müsse kritisch hinterfragt und neu gewichtet werden...

Seite 21 3.12.2003 ⊚ Mag Werner Hochreiter

Abfallpolitische "Hausaufgaben"

Verbindliche Technikstandards für die betroffenen Recycling-, Verwertungs- u Beseitigungspfade nötig

- Schwächen der EU-DeponieRL wie der EU-VerbrennungsRL
- Unverbindliche Behandlungsgrundsätze des österr BAP

Kontrolle der Wege der Abfälle nötig

- Incl Reform der EU-AbfallverbringungsVO ("Ökodumping")
- Bilanzierungs- und Meldepflicht der Entsorger laut österr Abfallnachweis VO

 rechtzeitig umgesetzt?

Deponieabgaben - Europäischen Gleichklang sichern

Stärkung der öffentlichen Daseinsvorsorge



Seite 22 3.12.2003 @ Mag Werner Hochreiter

Daseinsvorsorge sichern

"In der Abfallwirtschaft wie auch in den anderen Bereichen der öffentlichen Basisdienste (Wasser, Energie, Nahverkehr, Telekom, Bahn, usw) setzt sich die AK für eine leistbare, hochwertige, flächendeckende Versorgung ein, die auf effiziente Weise und unter fairen Bedingungen für die Beschäftigten erstellt werden soll."



Seite 23 3.12.2003 ⊚ Mag Werner Hochreiter

Integrierter Produktansatz nötig

Abfallbezogene Produktpolitik muß sich aus einem Konzept für eine integrierte Produktpolitik ableiten

- praktikable Ansätze für materialspezifische Vermeidungsziele fehlen
- IPP 2007: Aktionspläne zu Produkten mit "großem" Verbesserungspotential

Neben "Kostensteuerung" andere "innovative" Instrumente ins Auge fassen (Effizienzgrundsatz: wer ist näher zum Problem?)

- PREPARE-Ansatz erweitern auf Produkte (Beratungsoffensive f
 ür KMUs, produktbezogene Dimension in EMAS und Ökoprofit)
- Öko-Zeichen
- Ökologisierung des Normenwesens
- Ökologisierung des öffentlichen Beschaffungswesens uvm



e 24 3.12.2003 ⊚ Mag Werner Hochreiter

Danke für Ihr Interesse und Ihre Aufmerksamkeit

Kontakt: werner.hochreiter@akwien.at +43 1 50 165 - 2624 www.akwien.at www.wirtschaftundumwelt.at



Seite 25 3.12.2003 @ Mag Werner Hochreiter