Einführung in das Schwerpunktthema

EU-Osterweiterung und Nachhaltigkeit

In einem guten Jahr; am ersten Mai 2004, wird die Europäische Union nicht mehr aus 15, sondern aus 25 Mitgliedsstaaten bestehen. Neben Malta und Zypern werden der EU acht mittel- und osteuropäische Staaten beitreten: Polen, Ungarn, die Tschechische Republik, die Slowakei, Slowenien sowie die drei baltischen Staaten Estland, Lettland und Litauen. Diese so genannte EU-Osterweiterung wird in Europa vieles verändern: Politische Gewichte werden sich verschieben, Investitionsströme und Handelsgüter werden in größerem Ausmaß und in neue Richtungen fließen. Der Wettbewerb wird härter werden, wachsender Effizienzdruck viele Nischen enger machen. Wird dies auch Schritte in Richtung einer nachhaltigeren Europäischen Union erschweren?

Von Jesko Hirschfeld und Jan Nill

Auf den ersten Blick ergibt sich ein uneinheitliches Bild. Manches deutet darauf hin, dass sich der politische Spielraum zur Durchsetzung strikterer Umweltpolitik in der EU verkleinern wird – andererseits wird der Umweltschutz in Mittel- und Osteuropa durch die Übernahme der EU-Richtlinien in vielen Fällen deutlich vorangetrieben werden. In anderen Bereichen wie Verkehr und Landwirtschaft besteht hingegen die Gefahr, dass sich wenig nachhaltige Strukturen verbreiten – zugleich werden deren Grenzen jedoch durch den Beitrittsprozess umso sichtbarer. Mit dem Schwerpunkt EU-Osterweiterung und Nachhaltigkeit möchten wir diese Vielfalt von Aspekten aus unterschiedlichen Blickwinkeln beleuchten. Drei Leitlinien haben die Gestaltung geprägt. Erstens erfolgt bewusst keine Beschrän-

kung auf Umweltpolitik im engeren Sinn, vielmehr nehmen Energie, Verkehr und Landwirtschaft einen prominenten Platz ein, und auch soziale und ökonomische Aspekte finden Berücksichtigung. Zweitens kommen dabei eine Reihe von AutorInnen aus den Beitrittsstaaten zu Wort, was einen Vorschmack auf die erweiterte europäische Vielfalt gibt. Und drittens werden nicht nur die „klassischen“ ökologisch-ökonomischen Erweiterungsthemen, sondern auch Zukunftsthemen wie Klimapolitik, Wasserrahmenrichtlinie und Nachhaltigkeits-Governance in der erweiterten EU behandelt.

► Die Beiträge im Überblick

Friedemann Allgayer erläutert als ranghoher Vertreter der Europäischen Union die Funktion und Bedeutung der EU-Instrumente zur Vorbereitung des Beitritts, nennt Zahlen zur Verteilung auf die verschiedenen Länder sowie zwischen Umwelt- und Infrastrukturprojekten, und er gibt einen Ausblick, wie diese Förderprogramme nach dem Beitritt weitergeführt werden sollen. Empfehlungen zum selben Thema aus *NGO-Perspektive* finden sich ergänzend in einem Kasten auf S. 17.

Literatur zum Schwerpunkt

Charlie Avis, Andreas Beckmann, Miroslava Cierna et al.: **Results of an Independent NGO Evaluation of SAPARD.** Carpathian Ecoregion Initiative, Juli 2001.

Martin Brusic, Janis A. Emmanouilidis (Hrsg.): **Thinking Enlarged.** The Accession Countries and the Future of the European Union. Bonn 2002.

Center for Environmental Studies/ Institute for Sustainable Development/ Institute for Environmental Policy: **Transition of environmental policy in Central Europe – case Studies Czech Republic, Hungary & Poland.** Working Paper. Budapest, Prag, Warschau 2001. Download: www.ine-isd.org.pl/rozne/REC_raport_regionalny.pdf

Gustav Dieckheuer, Boguslav Fiedor (Hrsg.): **Aspects of Sustainable Economic Development.** Frankfurt/Main u.a. 2000.

European Environmental Agency (Hrsg.): **Paving the way for EU enlargement – Indicator transport and environment integration.** Environmental Issue Report Nr. 32, November 2002. Download unter reports.eea.eu.int

Friends of the Earth Europe: **Trade and Environment in CEE countries.** FoE 2002.

Klaus Froberg, Gerald Weber: **Auswirkungen der EU-Osterweiterung im Agrarbereich.** IAMO Diskussionspapier Nr. 42/2002.

Christian von Hirschhausen: **Modernizing Infrastructure in Transformation Economies.** Paving the Way to European Enlargement. Cheltenham 2002.

Ingmar von Homeyer, Stefanie Bär, Alexander Carius, Szilvia Deim: **Umweltpolitik in Mittel- und Osteuropa.** Analyse der EU-Osterweiterung. Ecologic, Berlin 2001.

Walter Hook, András Lukács: **The European Investment Banks' Loan To Hungary's M3 Highway.** A Case Study. IDTP/ Clean Air Action Group 2002. Download: www.levego.hu/english/ang-pub.htm

Stefanie Lang: **Greener with Accession?** Comparative Report on Public Perceptions of the EU Accession Process and the Environment in Hungary, FYR Macedonia and Romania. REC, Szentendre (Ungarn) 2000. Download: www.rec.org/REC/publications/list.html

Axel Michaelowa/ Regina Betz: **Implications of EU Enlargement on the EU Greenhouse Gas „Bubble“ and Internal Burden Sharing.** In: International Environmental Agreements, Vol. 1 (2001), S. 267-279.

Liane Möller: **Umweltpolitik im Transformationsprozess.** Die Beispiele Polen und Tschechische Republik. Marburg 2002.

Jan Nill/ Benjamin Lünenbürger/ Ulrich Petschow: **EU-Osterweiterung und Umweltschutz am Beispiel Polen.** IÖW-Schriftenreihe Nr. 154/00, Berlin 2000.

Öko-Institut/ ecologic/ Forschungsstelle für Umweltpolitik: **Instruments and Options for Environmental Policy during the Accession Process of EU-Associated Countries in the Area of Environment and Energy.** April 2000. Download: www.oeko.de/bereiche/energie/access_count.html

Osterweiterung der EU. 65. Wissenschaftliche Ta-

gung der ARGE am 25. und 26. April 2002. Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 53. Berlin 2002.

Martin Reents, Christine Krüger, Jens Libbe, **Dezentralisierung und Umweltverwaltungsstrukturen in Mittel- und Osteuropa.** Ein Vergleich der EU-Beitrittsländer Polen, Tschechische Republik, Ungarn, Estland, Lettland und Litauen. DfU-Materialien 8/2002, Berlin 2002.

Petr Sauer, Richard Andrews, Eva Cudilnova et al.: **Voluntary Agreements in Environmental Policy.** University of Economics Prague Publishing, Prag 2001.

Kerstin Tews: **Politiktransfer: Phänomen zwischen Policy-Lernen und Oktroi.** Überlegungen zu unfreiwilligen Umweltpolitikimporten am Beispiel der EU-Osterweiterungen. In: Zeitschrift für Umweltpolitik & Umweltrecht 2/2002, S. 173-201.

Peter Weingarten: **Nach Nizza: Zukünftige Mitwirkung der Beitrittsländer an der Gestaltung der gemeinsamen Agrarpolitik.** In: Institut für Agrarentwicklung in Mittel- und Osteuropa (Hrsg.): IAMO 2002. Halle (Saale), S. 35-42.

Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe (Hrsg.): **Good Practices in Policies and Measures for Climate Change Mitigation: A Central and Eastern European Perspective.** Szentendre/ Ungarn 2002. Download unter www.rec.org/REC/Publications

Wuppertal-Institut: **Emissionshandel und Joint Implementation als Chance für den mittel- und osteuropäischen Raum.** Dokumentation des Workshops. März 2001, Download: www.wupperinst.org/Publikationen/TerraTec2001-Dokumentation

Krzysztof Kamieniecki und Andrzej Kassenberg stellen der EU-Sicht eine zivilgesellschaftliche Perspektive aus dem größten Beitrittsstaat Polen gegenüber. Sie benennen die Umwelt-, Verkehrs- und Agrarpolitik als Knackpunkte für die Umsetzung der europäischen Nachhaltigkeitsstrategie in der erweiterten Union. Bei aller Anerkennung der positiven Impulse durch den EU-Beitritt – und klaren Hinweisen auf die vorhandenen Widersprüche – zeigen sie auf, dass auch die EU etwas von der polnischen Politik lernen kann.

Jan Nill beleuchtet die ökonomische Dimension der Erweiterung und weist darauf hin, dass sich die Wirkungen voraussichtlich unterschiedlich auf Alt- und Neumitglieder verteilen. Daher ist bei einer Gesamtbetrachtung immer die Frage „Nachhaltigkeit für wen“ mit zu stellen.

Eines der großen Konfliktfelder der Osterweiterung liegt im Agrarbereich. Die Übernahme der Gemeinsamen Agrarpolitik der Europäischen Union wird in den Agrarsektoren zahlreicher Beitrittsstaaten eine erhebliche Beschleunigung des Strukturwandels zur Folge haben. Klein- und Kleinstbetriebe werden weiter unter Druck geraten, erfolgreiche Betriebe auf guten Böden hingegen expandieren und ihre Produktion intensivieren. Sollten Grenzertragsstandorte großflächig brach fallen, drohen mit dem Verlust traditioneller Landschaftsbilder auch erhebliche Einbußen an Biodiversität. Anett Zellei bewertet die Wirksamkeit der EU-Programme zur Beitrittsvorbereitung für den Agrarbereich, identifiziert Chancen und Gefahren der Erweiterung für die Umwelt und erörtert den Lern- und Entwicklungsbedarf der beteiligten Institutionen.

Felix Matthies beschäftigt sich mit einem anderen aus Nachhaltigkeitsperspektive brisanten Bereich, nämlich der Energiepolitik in einer erweiterten Union. Denn dazu gehören dann auch die größten Kohleproduzenten sowie die unsichersten Atomkraftwerke – was neben der Steigerung der bisher niedrigen Energieeffizienz auch die zukünftige europäische Klimapolitik zu einer politischen Herausforderung macht.

Wasser gehört zu den Bereichen, in denen die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Umweltschutzfragen bereits Tradition hat. Schon seit Jahren kooperieren die Anrainerstaaten der Ostsee in Einzelprojekten, um die Wasserqualität des gemeinsamen Meeres zu verbessern. Mit dem integrierten Küstenzonenmanagement haben sie schon vor dem Beitritt erste Schritte zu umfassenderen gemeinsamen Umweltprogrammen unternommen. Nun stellt das von der Europäischen Wasserrah-

menrichtlinie angeregte Management ganzer Flusseinzugsgebiete neue Anforderungen. Henrik Dissing berichtet von den Erfahrungen mit den bisherigen Kooperationen im Wasserbereich, benennt bestehende Defizite und erläutert den Reformbedarf im Zuge des Erweiterungsprozesses.

Schließlich wirft Petr Jeblicka aus mittel- und osteuropäischer Sicht einen Blick auf die Perspektiven der zukünftigen Umwelt- und Nachhaltigkeitspolitik der Europäischen Union. Mit einem überraschenden Ergebnis, denn anders als viele westeuropäische AutorInnen erwartet er kein Ende einer strikten europäischen Umweltpolitik.

► Ausblick

Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund scheint ein verhalten optimistisches Fazit möglich. Die Instrumente, mit denen die bestehende EU die Beitrittsvorbereitungen der Kandidatenländer fördert, weisen zu einem guten Teil durchaus in eine nachhaltige Entwicklungsrichtung. Verglichen mit den umweltpolitischen Anstrengungen, die diese Staaten aus eigenen Mitteln zu leisten haben, stellt diese Unterstützung allerdings einen Tropfen auf den heißen Stein dar. Zugleich sind die Reformen beispielsweise der Gemeinsamen Agrarpolitik noch immer so zaghaft, dass im Zuge ihrer Implementierung in den Beitrittsländern negative Umwelt- und wohl auch soziale Effekte zu erwarten sind. Zudem müssen sich mittel- und osteuropäische Verwaltungen bei der Umsetzungen der neuen EU-Regeln mit ihnen häufig wenig vertrauten Prozessen auseinandersetzen – beispielsweise hinsichtlich der Partizipation von Öffentlichkeit – was oft bedeutet, dass etablierte Strukturen unter nicht unerheblichen Anstrengungen aufgebrochen werden müssen.

Die Erweiterung verlangt also sowohl auf europäischer, als auch auf nationaler Ebene noch erhebliche zusätzliche Reformbereitschaft – in Ost- genauso wie in Westeuropa. Wenn der Erweiterungsprozess den Reformwillen stärkt und beide Seiten ihre besten Traditionen und Erfahrungen einbringen, könnte die Osterweiterung durchaus einen Schritt in Richtung Nachhaltigkeit bedeuten.

Die Autoren

Jesko Hirschfeld und Jan Nill sind wissenschaftliche Mitarbeiter im Forschungsfeld Umweltökonomie und politik des Instituts für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW).

Kontakt: IÖW, Potsdamer Str. 105, 10785 Berlin.
Tel. 030-884594-19, Fax 030-8825439, E-Mail: Jesko.Hirschfeld@ioew.de, Jan.Nill@ioew.de

politische ökologie 81

Genopoly

Gentechnik in Landwirtschaft und Ernährung

Selten wurde eine neue Technologie so sehr gegen den Willen fast aller Betroffenen eingeführt. Der Nutzen der Grünen Gentechnik ist zweifelhaft, die Risiken schwer einzuschätzen. Siebzig Prozent der VerbraucherInnen in Europa wollen keine gentechnisch veränderten Lebensmittel auf dem Teller, und selbst die konventionellen Landwirte lehnen sie mit großer Mehrheit ab.

Wer also profitiert von ihr und wem schadet sie? Welche Entwicklungen in Forschung und Praxis werden gefördert, welche verhindert? Das aktuelle Doppelheft der politischen ökologie behandelt die Nutzungsziele der Gentechnik, die damit verbundenen Hoffnungen, das bislang Erreichte und die bisherigen Enttäuschungen, die Risiken und die »unerwünschten Nebenwirkungen« – aber auch alternative Entwicklungspfade, um etwa dem Problem des Hungers auf der Welt zu begegnen.

www.oekom.de

Abonnement von sechs Ausgaben für

Einzelpersonen: 55,00 €

Institutionen: 95,00 €

Studenten: 45,00 €

Miniabo (2 Hefte): 18,00 €

Einzel-/Doppelheft: 10,00 €/15,00 €

Erhältlich bei pan adress

Sammelweisstraße 8, D-82152 Planegg

Fon ++49/(0)89/8 57 09-155

Fax ++49/(0)89/8 57 09-131

E-Mail kontakt@oekom.de

(c) 2010 Authors; licensee IÖW and oekom verlag. This is an article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial No Derivates License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.