

## SERBIEN

HENRI BOHNET  
STEFAN MASIC

06. März 2012

[www.kas.de/serbien](http://www.kas.de/serbien)

## Umwelt in Serbien: Kein Wahlkampfthema?

**Die Menschen in der Republik Serbien blicken angesichts der bevorstehenden Wahlen gespannt in Richtung Zukunft. Während Themen wie Wirtschaft und Arbeitslosigkeit, EU-Integration sowie die noch immer Emotionen verursachende Kosovofrage den Wahlkampf dominieren, gehört das Thema Umwelt nur für die wenigsten Parteien zur politischen Agenda. Dabei bietet die Umweltthematik in Serbien durchaus Potential dafür, künftig nicht nur auf lokaler Ebene eine bedeutendere Rolle zu spielen.**

### Kernprobleme des Umweltsektors und wirtschaftliche Konsequenzen

Das Thema Umwelt gewinnt für die Menschen des Landes zunehmend an Bedeutung: Immer klarer wird auch in Serbien, dass Umweltverschmutzung direkt mit der persönlichen Gesundheit, der eigenen Lebensqualität, dem Infrastruktur- und Wirtschaftspotential der eigenen Kommune, sowie der Attraktivität der eigenen Heimat für Touristen und Investoren zusammenhängt. Dabei ist die wohl größte Herausforderung, mit der sich die serbische Umweltpolitik konfrontiert sieht, die Verbesserung des Abfallmanagements. Dem *Ministerium für Umwelt, Bergbau und Raumplanung* zufolge verfügt Serbien über 164 offizielle Abfalldeponien, auf denen 60% der anfallenden Haushaltsabfälle gelagert werden. Der Rest verteilt sich auf 4481 illegale Deponien. Dabei entsprechen nur die wenigsten den EU-Standards, sie liegen vielmehr entweder nahe Dörfern oder in unmittelbarer Nähe zu Flüssen und Seen, was eine zusätzliche Kontamination der Gewässer nach sich

zieht.<sup>1</sup> Dies hat eine Verschlechterung der Wasserqualität zur Folge: Aufgrund eines Mangels an Klärwerken werden nur ca. 10% der Abwässer aufbereitet, während der Großteil ungefiltert in die Gewässer zurückfließt. Daher ist es nicht verwunderlich, dass es immer weniger Serben in den Sommermonaten wagen, in den einheimischen Flüssen und Seen zu baden.

Weiter stellt das Fehlen von Strukturen zur Beseitigung, Verwertung bzw. sicheren Lagerung von gefährlichen Abfällen<sup>2</sup> ein Kernproblem des Abfallmanagements dar. Da Serbien über keine Anlagen zur Verarbeitung von gefährlichen Abfällen verfügt, bleibt der Industrie nur der Export der Abfallstoffe zu den von der OECD autorisierten Anlagen außerhalb des Landes, oder die vorübergehende Lagerung auf Industriedeponien. Da insbesondere der Export mit hohen Kosten verbunden ist, endet eine unbestimmte Zahl gefährlicher Abfälle auf illegalen Müllhalden, oder verweilt bis zu mehreren Jahren auf den Industriedeponien. Diese Anhäufungen gefährlicher Abfallstoffe an nicht dafür vorgesehenen Lagerorten stellen durch ihre erhebliche Schadstoffbelastung eine explizite Gefahr für Mensch und Umwelt dar. Des Weiteren fehlt den serbischen Behörden momentan noch eine zureichende Methodologie, um potentielle Gefahrenherde

<sup>1</sup> Ministry of Environment and Spatial Planning, 2010, in: [http://westernbalkansenvironment.net/documents/country\\_presentation\\_serbia.pdf](http://westernbalkansenvironment.net/documents/country_presentation_serbia.pdf), Stand. 07.02.2012.

<sup>2</sup> „Gefährliche Abfälle“ (engl. hazardous waste) ist der innerhalb der EU gebräuchliche, juristische Fachterminus für Abfallstoffe mit Gefährlichkeitsmerkmalen wie Toxizität.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

## SERBIEN

HENRI BOHNET  
STEFAN MASIC

06. März 2012

[www.kas.de/serbien](http://www.kas.de/serbien)

frühzeitig zu erkennen und um das Ausmaß der Umweltbelastung feststellen zu können.

Neben der Verschmutzung der Umwelt ziehen die Schwierigkeiten beim Abfallmanagement allerdings auch nicht unerhebliche wirtschaftliche Konsequenzen nach sich: Einem Bericht des *National Programme for Environmental Protection (NPEP)* zufolge belaufen sich die durch notwendige Maßnahmen zur Wiedernutzbarmachung von Böden und Räumung illegaler Deponien entstehenden Kosten auf eine Summe zwischen 98 und 276 Millionen Euro, respektive auf 0.4 bzw. 1.1% des Bruttoinlandsprodukts (von 2010).<sup>3</sup> Ein effizienteres Abfallmanagementsystem in der Republik Serbien wäre daher auch aus rein ökonomischen Motiven erstrebenswert.

Ein weiterer die Umwelt und Wirtschaft belastender Faktor bleibt die Luftverschmutzung. Schwefeldioxid, Feinstaub und Stickstoffdioxid sind dabei die am häufigsten gemessenen Umweltkontaminanten.<sup>4</sup> Mangelhafte Luftfilter in Industrieanlagen und Kraftwerken sowie die Verwendung minderwertiger Kohle zur Energieproduktion führen zu entsprechend hohen Emissionswerten von Treibhausgasen. Die Kohlenstoffdioxid-Emissionen pro Kopf belaufen sich Angaben der Weltbank zufolge auf ca. 6.8 metrische Tonnen (vgl. Bulgarien 6.6, Rumänien 4.4, Kroatien 5.3, Bosnien-Herzegowina 8.3, Deutschland 9.6).<sup>5</sup> Es wird geschätzt, dass die durch Luftverschmutzung und Emissionen von Treibhausgasen verursachten jähr-

lichen Kosten für das Gesundheitswesen, in der Landwirtschaft und durch Schäden an Gebäuden zwischen 447.2 Millionen und 1.37 Milliarden Euro, respektive zwischen 1.8 und 5.5% des Bruttoinlandsprodukts (von 2007) liegen.<sup>6</sup>

### Zukunftsmusik: Umweltherausforderungen als Chance für wirtschaftliche Entwicklung

Von einem positiven Standpunkt aus betrachtet liegt das wohl größte wirtschaftliche Potential im Bereich der Energieeffizienz bzw. im Sektor der erneuerbaren Energien. Serbien gilt derzeit noch als eines der Länder mit dem höchsten Energieverbrauch pro Kopf in der Region.<sup>7</sup> Darüber hinaus verbraucht die serbische Wirtschaft 2,7 mal mehr Energie pro Produktionseinheit als der OECD Durchschnitt.<sup>8</sup> Ursächlich hierfür ist unter anderem die Tatsache, dass sich der Energiesektor noch im Transformationsprozess hin zu einem marktorientierten Energiesystem befindet. So werden beispielsweise Energiedienstleistungen vielerorts noch über eine an die Wohnungsfläche gekoppelte Pauschale, statt dem tatsächlichen Verbrauch entsprechend berechnet. Eine Reform dieses Systems sowie verstärkte Öffentlichkeitsarbeit bezüglich ungenutzter Energieeffizienzpotentiale sind nötig, um so auch für den Einzelnen Anreize zu schaffen, in energiesparende Maßnahmen, wie etwa

<sup>3</sup> Martins, Adriano (Deputy Head of EU-Commission), 2010, in: <http://www.twinning-hw.rs/wp-content/uploads/2011/05/An-EU-perspective.pdf>, Stand: 07.02.2012.

<sup>4</sup> European Environment Agency, Air Pollution (Serbia), 2011, [http://www.eea.europa.eu/soer/countries/rs/soertopic\\_vie w?topic=air%20pollution](http://www.eea.europa.eu/soer/countries/rs/soertopic_vie w?topic=air%20pollution), Stand: 07.02.2012.

<sup>5</sup> Weltbank, Indicators - Environment - CO2 Emissions 2007-2011, <http://data.worldbank.org/indicator/EN.ATM.CO2E.PC>, Stand: 07.02.2012.

<sup>6</sup> Göteborg University, Serbia Environmental and Climate Impact Analysis, 2008, in: <http://www.sida.se/Global/Countries%20and%20regions/Europe%20incl.%20Central%20Asia/Serbia/Environmental%20policy%20brief%20Serbia.pdf>, Stand: 07.02.2012.

<sup>7</sup> Weltbank, Indicators - Environment - Energy Use 2009, <http://data.worldbank.org/indicator/EG.USE.PCAP.KG.OE>, Stand: 07.02.2012.

<sup>8</sup> EU-Commission, Progress Report, 2011, in: <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/1174179.PDF>, Stand: 07.02.2012.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

## SERBIEN

HENRI BOHNET  
STEFAN MASIC

06. März 2012

[www.kas.de/serbien](http://www.kas.de/serbien)

verbesserte Dämmung oder Thermostate, zu investieren.<sup>9</sup>

Darüber hinaus verfügt Serbien über erhebliches Potential zur Nutzung erneuerbarer Energien, welches jedoch bis auf den Wasserkraft- und Bioenergiesektor bislang weitgehend brachliegt. Der Anteil erneuerbarer Energien an der insgesamt in Serbien produzierten Energie lag 2008 bei 8%, wobei die Wasserkraft hier den bedeutendsten Subsektor darstellt. Dabei könnten die erneuerbaren Energien nicht nur von Gesetzesreformen, sondern insbesondere auch von einer Öffnung des Strommarkts profitieren. Auf diese Weise würde Strom aus alternativen Energiequellen konkurrenzfähig, was Anlagen in den Sektor rentabel machen und Anreize für Unternehmen aus dem Ausland schaffen würde, in Serbiens Energiesektor zu investieren.<sup>10</sup> Nicht zu vernachlässigen wären Beschäftigungschancen in einer sich entwickelnden Recyclingindustrie, die Experten auf etwa 10.000 neue Arbeitsplätze schätzen. Ein konsequenter Ausbau würde erheblich zur Verbesserung des Abfallmanagements beitragen.

### Fortschritte im Umweltsektor und EU-Integration

Für die vergangenen Jahre können der Republik Serbien zwar gute Fortschritte bezüglich der Angleichung der Umweltgesetzgebung an das *acquis* der EU, insbesondere in den Bereichen Abfallmanagement, Naturschutz und Chemikaliensicherheit, attestiert werden, doch mangelt es vor allem an der Umsetzung der Reformen. Serbien verfügt über eine Agentur für Umweltschutz, die *Serbian Environmental Protection Agency*

(SEPA), deren Kompetenzen und Zuständigkeitsbereiche im Zuge einer Optimierung und Rationalisierung der Umweltpolitik im vergangenen Jahr ausgeweitet wurden. Ein Problem bleibt jedoch die mangelnde Kooperation zwischen verschiedenen Behörden und Ministerien. So teilen sich beispielsweise gleich drei Ministerien die Zuständigkeit für den Wasserschutz – ein Umstand, der effiziente Zusammenarbeit auf verschiedenen Ebenen unerlässlich macht. Da es sich beim Umweltschutz um eine Querschnittsaufgabe handelt, ist es zwingend erforderlich, weiter an einer verbesserten Vernetzung der Behörden und Ministerien zu arbeiten.

Mit dem *Nationalen Umweltprogramm* und der *Nationalen Abfallmanagementstrategie*, die 2010 beschlossen wurden, geht Serbien, so die Meinung unabhängiger Experten, den richtigen Weg.<sup>11</sup> Weitere Angleichungen der Gesetzgebung an den europäischen *acquis*, vor allem in den Bereichen Wasserschutz und Klimawandel, sowie glaubwürdige Bemühungen zur konsequenten Umsetzung der neuen Gesetze bleiben jedoch unerlässlich, will Serbien Umweltschutz, EU-Integration und wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit langfristig nicht gefährden.

### Internationale Unterstützung

In den vergangenen 10 Jahren wurden zwischen 25 und 30 Prozent der ca. 2 Milliarden Euro EU-Hilfe in den Umweltschutz investiert.<sup>12</sup> Neben diesen finanziellen Zuwendungen unterstützen jedoch auch gemeinsame EU-Twinning-Projekte die Entwicklung des Umweltsektors. So hat sich beispielsweise das *Bundesministerium für*

<sup>9</sup> Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit, Beratung bei der Energieeffizienz, 2011, <http://www.gtz.de/de/weltweit/europa-kaucasus-zentralasien/serbien-montenegro/34319.htm>, Stand: 07.02.2012.

<sup>10</sup> EU-Commission, Progress Report, 2011, in: <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/1174179.PDF>, Stand: 07.02.2012.

<sup>11</sup> Diese sehen unter anderem vor, bestehende illegale Müllhalden, insbesondere jene, die aktuell als größte Gefahrenherde identifiziert wurden, zu beseitigen, sowie die Zahl an Abfalldeponien, die den EU-Standards entsprechen, zu erhöhen. Ebd.

<sup>12</sup> Martins, Adriano (Deputy Head of EU-Commission), 2010, in: <http://www.twining-hw.rs/wp-content/uploads/2011/05/An-EU-perspective.pdf>, Stand: 07.02.2012.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

## SERBIEN

HENRI BOHNET  
STEFAN MASIC

06. März 2012

[www.kas.de/serbien](http://www.kas.de/serbien)

*Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU)* im Jahre 2008 im Rahmen des ersten deutsch-serbischen Twinning-Projekts an der Implementierung der EU-Wasserrahmenrichtlinie beteiligt, um die Kapazitäten der serbischen Wasserwirtschaft zu erhöhen. Laufende Projekte mit deutscher Beteiligung umfassen etwa Programme zur Stärkung der administrativen Kapazitäten bei der Implementierung eines Luftqualitätsmanagements sowie eine Unterstützung bei der Implementierung eines Managementsystems für Chemikalien.<sup>13</sup>

Die Zusammenarbeit Serbiens mit europäischen Partnern bzw. mit EU-Institutionen, wie etwa der europäischen Umweltagentur, muss aber vor dem Hintergrund einer weiteren Annäherung an die EU intensiviert werden. Das gilt insbesondere bei der Einbeziehung der Zivilgesellschaft in Umweltfragen. Eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit ist zudem erforderlich, um eine solide Partnerschaft zwischen politischen Entscheidungsträgern und Vertretern der Zivilgesellschaft zu schaffen. Kritische Stimmen aus dem NGO-Sektor kritisieren diesen Mangel zivilgesellschaftlicher Partizipation.

### **Ausblick: Umwelt als integrativer Faktor für die Region**

Klimawandel kennt keine Staatsgrenzen. Angesichts dieser Tatsache ist eine Kooperation der Länder in der Region für eine nachhaltig erfolgreiche Umweltpolitik unerlässlich. Nur die gegenseitige Konsultation beispielsweise bezüglich der gemeinsamen Nutzung grenzüberschreitender Gewässer, sowie eine generelle Intensivierung des Politikdialogs bezüglich Umweltmaßnahmen können zu einem dauerhaft schonenden Umgang mit den natürlichen Ressourcen der Region führen. In diesem Sinne unterstützte das *BMU* in Zusammenarbeit mit der *Weltbank* und der *Sava-Kommission* bereits den

Dialog zwischen den politischen Vertretern; Ziel war nicht nur eine allgemeine Verbesserung der Umweltqualität, sondern auch die gemeinsame Stärkung der sozio-ökonomischen Entwicklung im Einzugsgebiet des grenzüberschreitenden und in die Donau mündenden Flusses Sava. Darüber hinaus ist Serbien Mitglied der *Donaukommission* und beteiligt sich aktiv an der Ausarbeitung der international wirksamen *Donau-Strategie* der EU.

Eine gemeinsame Orientierung an europäischen Umweltstandards, wie z.B. im Bezug auf das EU-Wasserrecht, schafft für die Anliegerstaaten eine allgemeine Bezugsbasis, was die multilaterale Kooperation fördert, und so der Umweltpolitik ein integratives Element verleiht. Die regionale Zusammenarbeit in diesem Bereich erscheint vor diesem Hintergrund als besonders erstrebenswert, bieten sie doch den Ländern der Region die Chance, Herausforderungen gemeinsam effektiver zu lösen – und Vertrauen aufzubauen.

### **Fazit**

Bisher entbehrt das Thema Umweltpolitik in Serbien, so scheint es den meisten Entscheidungsträgern, einer unmittelbaren Brisanz. Dabei ist der Umweltsektor ein Bereich, der sowohl wirtschaftliches Potential bietet, als auch einen integralen Bestandteil einer erfolgreichen EU-Integration sowie eine Chance zur Stärkung einer problemorientierten, vertrauensvollen Zusammenarbeit mit den Ländern der Region darstellt. Doch wäre eine Schwerpunktsetzung in diesem Bereich vor allem zur Steigerung der Lebensqualität und zur gesellschaftlichen Partizipation förderlich. Es ist wünschenswert, dass dieses Thema mit der fortschreitenden EU-Annäherung auf der politischen Agenda nach oben klettert, die Öffentlichkeit verstärkt sensibilisiert und zivilgesellschaftliche Initiativen ermuntert werden.

<sup>13</sup> Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Deutsche Beteiligung am Twinning-Instrument der EU, 2011, [http://www.bmu.de/europa\\_und\\_umwelt/twinning-programm/doc/2245.php](http://www.bmu.de/europa_und_umwelt/twinning-programm/doc/2245.php), Stand: 07.02.2012.