

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zum Thema Umwelt und Beschäftigung (Die Schaffung nachhaltiger Wirtschaftsstrukturen in Europa)

KOM(97) 592 endg.; Ratsdok. 12717/97

KEP-AE-Nr.: 973772

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 3. Dezember 1997 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 21. November 1997 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Die Vorlage wird voraussichtlich von der Gruppe "Umweltfragen" beraten.

Mitteilung zum Thema Umwelt und Beschäftigung
(Die Schaffung nachhaltiger Wirtschaftsstrukturen in Europa)

KURZFASSUNG

1. Einführung

1.1. Das Ressourcenproblem

1.2. Der politische Auftrag

2. Die Wechselbeziehungen zwischen Umwelt und Beschäftigung

2.1. Wirtschaftswachstum und nachhaltige Entwicklung

2.2. Für beschäftigungswirksame und nachhaltige Wirtschaftsstrukturen in Europa

2.3. Bewältigung des Übergangs

3. Unterstützende politische Maßnahmen für Arbeitsplätze und Umwelt

3.1. Dringliche Aufgaben

3.1.1. Fertigungsindustrie

3.1.2. Verkehr

3.1.3. Energiegewinnung

3.1.4. Landwirtschaftliche Produktion

3.1.5. Haushalte und Verbrauchsstrukturen

3.2. Gebietsspezifische Aspekte

3.2.1. Stadtentwicklung

3.2.2. Entwicklung des ländlichen Raums

3.3. Unterstützende politische Maßnahmen

3.3.1. Anwendung des umweltpolitischen Besitzstandes

3.3.2. Eine beschäftigungs- und umweltfreundlichere Besteuerung

3.3.3. Technologiebewertung und -entwicklung

3.3.4. Verbreitung von Informationen

3.3.5. Binnen- und Außenmärkte

3.4. Überarbeitung bestehender Arbeitsmarktpolitiken

3.5. Finanzielle Unterstützung

3.5.1. Gemeinschaftsmittel

3.5.2. Die Europäische Investitionsbank

3.5.3. Benutzerabgaben

4. Der Weg in die Zukunft - Schlüsselaktionen

4.1. Leistungsprüfung anhand von Umwelt- und Beschäftigungskriterien

4.2. Technologiebewertung und -entwicklung

4.3. Ausgangspunkt Agenda 2000

4.4. Steuern und Preise

4.5. Aus- und Fortbildung im Umweltbereich

Anhänge:

1 - Ökoindustrien in der EU - 1994

2 - Beispiele für die besten Praktiken

3 - Maßnahmen der Mitgliedstaaten

KURZFASSUNG

Ziel dieser Mitteilung. Unter den Zielen des Vertrags von Amsterdam wird erstmals ein hohes Beschäftigungsniveau genannt. Ferner erhält der Umweltschutz eine höhere Priorität. Sowohl die Beschäftigung als auch die Umwelt sind allen Mitgliedstaaten ein Anliegen. Im Vertrag wird daher gefordert, daß diese beiden Bereiche auch in anderen Politikbereichen Berücksichtigung finden. In ihren Leitlinien für die Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten rät die Kommission den Mitgliedstaaten, sich zur Förderung der Gründung und Entwicklung von Unternehmen sowie (ökologisch) nachhaltiger Produktions- und Verbrauchsstrukturen neuer Technologien und der Innovation zu bedienen.

In dieser Mitteilung wird, ausgehend von diesem politischen Auftrag, eine Strategie für ein fruchtbares Zusammenwirken von Umwelt- und Beschäftigungspolitik entworfen.

Das Ressourcenproblem. Die Volkswirtschaften in der EU sind nach wie vor durch eine "Unterbeanspruchung" des Arbeitskräftepotentials und gleichzeitig durch eine "Überbeanspruchung" der Umweltressourcen gekennzeichnet. Die Beschäftigungsquote in der EU ist niedrig, die Arbeitslosenquote mit durchschnittlich über 10% dagegen hoch. Ein weiterer Aspekt ist, daß die Industriestaaten für einen maßgeblichen Teil der weltweiten Umweltprobleme verantwortlich sind, wobei die schwerwiegendsten Probleme in bestimmten Wirtschaftszweigen (Industrie, Verkehr, Energie, Landwirtschaft) und durch die Verbrauchsstrukturen verursacht werden.

Die Strategie "Beschäftigung und Umwelt". Die heutigen Produktionsmethoden und das Dienstleistungsangebot beruhen immer noch auf überholten Investitions- und Preiserhältnissen aus Zeiten, in denen Umweltbelange wesentlich geringere Bedeutung hatten. Auch die Bereitstellung und Finanzierung öffentlicher Güter und des Sozialstaates stammen aus einer Zeit, in der eine sinkende Beschäftigungsquote, verbunden mit steigender Arbeitslosigkeit, von geringerer Bedeutung war. Heute sind die Mitgliedstaaten aufgerufen, die Umstellung von alten, umweltbelastenden Technologien und nachsorgenden Maßnahmen auf neue saubere Technologien zu beschleunigen. Gleichzeitig sind sie mit der Notwendigkeit konfrontiert, bestehende Maßnahmen zur Finanzierung öffentlicher Güter und des Sozialstaates zu überdenken.

Dies kann am besten erreicht werden, wenn altes Kapital durch neue Investitionen ersetzt und dabei von Anfang an hohe Umweltstandards vorgegeben werden; dies sollte durch eine Kombination wirtschaftlicher Anreize und anderer Elemente mit hemmenden Einfluß begleitet werden. Das ist in zweifacher Hinsicht von Vorteil: Investitionen schaffen Arbeitsplätze und Geschäftsmöglichkeiten, und neue Technologien sorgen für eine bessere Umwelt. Je schneller solche neuen Technologien und Methoden durch Investitionen der gewerblichen Wirtschaft und durch Infrastrukturinvestitionen entwickelt und eingeführt werden, desto schneller wird sich in Europa eine nachhaltige Wirtschaft durchsetzen und werden Arbeitsplätze geschaffen. Eine gut durchdachte Umweltpolitik sollte als starke Triebkraft für Investitionen und nachhaltige Wirtschaftsstrukturen in Europa betrachtet werden, die zu Wachstum und zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen kann.

Der Weg in die Zukunft - Schlüsselaktionen. Beschäftigungs- und Umweltpolitik können mit Hilfe neuer Technologien und einer Erneuerung des Kapitalstocks so gestaltet werden, daß sie gut zusammenwirken. Fortschritte hängen u.a. von der Geschwindigkeit ab mit der neue Technologien den bestehenden Kapitalstock durchdringen können. Die Kommission wird Initiativen der Mitgliedstaaten zur Entwicklung langfristiger Strategien fördern und ermutigen. Sie schlägt deshalb folgende Schlüsselaktionen vor:

1. Vergleich der Leistungen von Unternehmen und Wirtschaftszweigen hinsichtlich der Beschäftigung und des Umweltschutzes, um öffentliche Behörden und private und öffentliche Unternehmen zu einer Neuausrichtung auf eine saubere und ökoeffiziente Produktion und ein entsprechendes Verbrauchsverhalten zu veranlassen;
2. Förderung von Technologiebewertung und -entwicklung unter Einbeziehung neuer Wirtschaftszweige und Technologien, sowie Ausweitung des Anwendungsbereichs der vorhandenen Screeningverfahren für die besten verfügbaren Technologien auf beschäftigungsrelevante Auswirkungen und eine detaillierte Bewertung des Energie- und Ressourcenverbrauchs;
3. ausgehend von der Agenda 2000 Fortsetzung und Verstärkung der Bemühungen um eine integrierte Förderung von Beschäftigung und nachhaltiger Entwicklung durch die Gemeinschaftsfonds und -instrumente, ein Schwerpunkt auf Sanierungsmaßnahmen in Städten und der Entwicklung des ländlichen Raums ist vielversprechend;
4. Fortsetzung einer schrittweisen Umstrukturierung der Steuersysteme durch Verringerung der Arbeitsnebenkosten einerseits und der Einbeziehung von Umwelt- und Ressourcenkosten in die Marktpreise von Gütern und Diensten andererseits;
5. Förderung von Aus- und Fortbildung im Umweltbereich um die Einführung neuer umweltfreundlicherer Technologien und Arbeitsmethoden zu unterstützen.

1. Einführung

1.1. Das Ressourcenproblem

Die Entwicklung der Volkswirtschaften der EU ist nicht nachhaltig. Sie sind nach wie vor durch eine "Unterbeanspruchung" des Arbeitskräftepotentials und eine "Überbeanspruchung" der Umweltressourcen gekennzeichnet.

Zur "Unterbeanspruchung" des Arbeitskräftepotentials ist es folgendermaßen gekommen: 20 Jahre lang lagen die jährlichen Wachstumsraten in der EU bei etwa 2,5%, der Produktivitätsanstieg belief sich auf 2%. Die Zahl der Arbeitsplätze ist gestiegen aber gleichzeitig hat sich auch die Zahl der Arbeitssuchenden erhöht. Dies hat zu einer Verringerung der Beschäftigungsrate und damit zur Steigerung der Arbeitslosigkeit geführt. Erstere macht heute ungefähr 60,4% der arbeitsfähigen Bevölkerung aus, letztere betrifft durchschnittlich über 10% der Beschäftigten in den EU Mitgliedsländern. Die Hälfte der Arbeitslosen, d.h. 5% der gesamten erwerbsfähigen Bevölkerung, sind Langzeitarbeitslose. Dieses Problem der "Unterbeanspruchung" des Arbeitskräftepotentials ist in erster Linie auf den Arbeitsplatzmangel (zu wenige Unternehmer sind zu wenig initiativ und stellen zu wenig ein) auf mangelnde politische Unterstützung und auf nicht bedarfsgerechte Qualifikationen zurückzuführen. Zu viele Arbeitskräfte verfügen über nicht mehr gefragte Qualifikationen oder sind ganz unqualifiziert, während Unternehmen Arbeitskräfte mit neuen, den Anforderungen entsprechende Qualifikationen benötigen. Das Problem der Arbeitslosigkeit in Europa ist zu einem beträchtlichen Teil eine Folge der nachlassenden langfristigen Investitionen, die Arbeitsplätze schaffen.

Das Problem der "Überbeanspruchung" der natürlichen Ressourcen wurde von der OECD, im Rahmen des Fünften Umweltaktionsprogramms und dessen Überprüfung und von der Europäischen Umweltagentur im Rahmen ihrer regelmäßigen Bewertungen untersucht. Die EU-Mitgliedstaaten sind als Teil der industrialisierten Welt für einen erheblichen Anteil der weltweiten Umweltprobleme verantwortlich. Die Hauptprobleme werden durch bestimmte Wirtschaftszweige und Verhaltensstrukturen verursacht und gehen mit erheblichen Auswirkungen auf die Wasser-, Boden- und Luftqualität einher, welche die Grundvoraussetzungen für das menschliche Leben sind.

- Obwohl Fortschritte im Bereich der zu verzeichnen sind, trägt dieser Industriezweig weiterhin einen erheblichen Anteil an der Umweltverschmutzung insbesondere durch den Gebrauch von Energie und Rohstoffen und die Erzeugung von Abfall.
- Im Verkehr hat insgesamt der Trend zur Luftverschmutzung aufgrund der Zunahme des Verkehrsaufkommen und trotz technologischer Verbesserungen der Motoren und Kraftstoffe, weiter zugenommen.
- In der Energiewirtschaft hat der fossile Brennstoffkreislauf erhebliche negative Umweltauswirkungen, insbesondere auf die Luft.
- Im allgemeinen haben derzeitige Praktiken in der Landwirtschaft negative Auswirkungen auf den Wasserspiegel, die Wasserqualität und die Bodenqualität. Obwohl die Reform der europäischen Agrarpolitik einige positive Auswirkungen hatte, sind weitere Anstrengungen notwendig.

- 70% der Endnachfrage nach Gütern und Dienstleistungen geht von den Verbrauchern - einschließlich privater Haushalte - aus, die durch ihren Einfluß auf die Industrie und als Endverbraucher eine wesentliche Rolle spielen.

1.2. Der politische Auftrag

Der Europäische Rat von Amsterdam hat den Weg für bedeutende Fortschritte in der Beschäftigungs- und Umweltpolitik der Europäischen Gemeinschaft bereitet. Dazu waren mehrere maßgebende Entscheidungen erforderlich: die Einführung des Zieles der nachhaltigen Entwicklung, die Einführung eines neuen Titels über die Beschäftigung im EU-Vertrag, die Entschließung über Wachstum und Beschäftigung sowie die Schlußfolgerungen des Vorsitzes über Beschäftigung, Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum.

Der neu unterzeichnete Vertrag sieht für die Europäische Union zwei neue Ziele vor: eine "ausgewogene und nachhaltige Entwicklung" und ein "hohes Beschäftigungsniveau". Nun müssen bei der Entwicklung politischer Maßnahmen nicht nur die Umweltbelange berücksichtigt werden, sondern auch die Auswirkungen auf die Beschäftigung.

Der Beschluß des Europäischen Rates vom Juni 1997 zu Wachstum und Beschäftigung hat mit sofortiger Wirkung das Thema Beschäftigung zum Grundstein des ökonomischen Koordinationsprozesses gemacht; im Vorgriff auf eine formale Ratifizierung des Vertrages. Auf der Grundlage dieses Mandats von Amsterdam hat die Kommission Leitlinien für die Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten in vier Schwerpunktbereichen vorgeschlagen: Unternehmertum, Beschäftigungsfähigkeit, Anpassungsfähigkeit und Chancengleichheit. In diesem Zusammenhang hat die Kommission den Mitgliedstaaten geraten, zur Unterstützung der Gründung und Entwicklung von Unternehmen sowie zur Förderung umweltgerechter Produktions- und Verbrauchsstrukturen auf neue Technologien und Innovation zu setzen.

2. Die Wechselbeziehungen zwischen Umwelt und Beschäftigung

Die OECD hat die Wechselbeziehungen zwischen Umwelt und Beschäftigung umfassend untersucht. Ferner wurden auf einer Konferenz, die die Kommission und das Europäische Parlament im Mai 1997 gemeinsam veranstalteten, die betroffenen Kreise an einen Tisch gebracht, um ihre politischen Erfahrungen auszutauschen. Aufgrund dieser und weiterer Analysen lassen sich folgende Schlußfolgerungen ziehen:

2.1. Wirtschaftswachstum und nachhaltige Entwicklung

Zwischen Wirtschaftswachstum und Entwicklung besteht ein grundlegender Unterschied: Wachstum bedeutet eine Zunahme in Volumen und Umfang wirtschaftlicher Tätigkeiten, während Entwicklung sich auf eine qualitative Verbesserung und die Entfaltung eines zusätzlichen Potentials bezieht. Ökologische und gesellschaftliche Aspekte spielen bei jeder Verbesserung ganz offensichtlich eine zentrale Rolle.

Eine nachhaltige Entwicklung wird in der Regel definiert als eine Entwicklung, die den Bedarf der gegenwärtigen Generation decken kann, ohne künftige Generationen in der

Fähigkeit, ihren Bedarf zu decken, einzuschränken¹. Der entscheidende Punkt dieses Konzepts ist der Produktionsfaktor Natur: (1) die natürliche Umwelt ist eine Quelle für Energie und Rohstoffe, die zur Deckung des menschlichen Bedarfs in Güter und Dienstleistungen umgeformt werden; (2) sie ist eine Senke für Abfälle und Emissionen von Industrie und Verbrauchern; (3) ferner bietet die Umwelt einige Grundvoraussetzungen für Leben und Wirtschaftstätigkeiten des Menschen: Luft, Boden und Wasser.

Erfahrungswerte lassen darauf schließen, daß Wirtschaftswachstum und die Nutzung dieses natürlichen Kapitals nicht in einem einfachen linearen Verhältnis stehen. Bei bestimmten Schadstoffen steigen die Emissionen zwar nahezu linear mit der wirtschaftlichen Tätigkeit, aber in zahlreichen Fällen nimmt der Druck auf die Umwelt mit zunehmender Wirtschaftstätigkeit sogar ab². Dank Wirtschaftswachstum und begleitenden politischen Maßnahmen konnte die Gemeinschaft bestimmte Formen der Umweltverschmutzung in den Bereichen Luft, Wasser und Abfall abschwächen.

Allerdings werden die Überschreitung der Tragfähigkeit der Erde und die fortgesetzte intensive Nutzung nicht erneuerbarer natürlicher Ressourcen auch während der nächsten Jahrzehnte eine der großen Herausforderungen bleiben. Schlüssel zu einer nachhaltigen Entwicklung sind deshalb eine effizientere Nutzung von Primärenergie und Rohstoffen, ein maximales Recycling von Produkten und Abfällen, eine Auslegung von Produkten im Hinblick auf ihre Lebensdauer sowie eine intensivere Nutzung von erneuerbaren Energieträgern und Rohstoffen. Die Kommission wird demnächst ein Weißbuch über eine Gemeinschaftsstrategie und einen Aktionsplan für die erneuerbaren Energiequellen veröffentlichen.

2.2. Für beschäftigungswirksame und nachhaltige Wirtschaftsstrukturen in Europa

Die Verfügbarkeit qualitativ guter Arbeitsplätze in ausreichender Anzahl ist sowohl für die jetzige als auch für die künftigen Generationen ein zentrales Anliegen mit großem Einfluß auf die Lebensqualität der Bürger. Die Erreichung nachhaltiger Wirtschaftsstrukturen in Europa ist daher abhängig von einer wettbewerbsfähigen Wirtschaft die gleichzeitig weniger Umweltverschmutzung verursacht, Energie und Rohstoffe effizienter nutzt und einen höheren Beschäftigungsgrad erreicht.

Vor Umsetzung dieser Ziele in konkrete politische Maßnahmen müssen die komplexen Beziehungen zwischen den drei genannten Elementen untersucht werden. Die OECD hat diesbezüglich bereits eine umfassende Analyse vorgenommen. Sie ist dabei zu dem Schluß gekommen, daß die Nettoauswirkungen auf den Beschäftigungsstand insgesamt positiv sein werden obwohl die Beschäftigungszu- und -abnahme für verschiedene Regionen und Sektoren unterschiedlich sein wird. Der OECD Bericht zieht die

¹ Siehe Definition des Fünften Umweltaktionsprogramms der Gemeinschaft, ABl. Nr. C 138 vom 17.5.1993, sowie "Für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung", Bericht über die Umsetzung des Programms, 1997.

² Mitteilung über "Wirtschaftswachstum und Umwelt", KOM(94)465.

Schlußfolgerung, daß es wünschenswert ist, die Umwelt- und Beschäftigungspolitik zu koordinieren³.

Die von der OECD genannten Faktoren, die eine Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Umwelt- und Beschäftigungspolitik sind, werden in der folgenden Übersicht erläutert:

KASTEN 1 - Faktoren zur Bestimmung der Nettoauswirkungen umweltpolitischer Maßnahmen auf die Beschäftigung

Faktor 1: Höhe und Nachhaltigkeit der Umweltausgaben - Im Umweltbereich geschaffene Stellen bleiben nur dann erhalten, wenn auch die Umweltausgaben weiter getätigt werden.

Faktor 2: Wirtschaftliches Umfeld der Umweltmaßnahme - Beschäftigungsrelevante Auswirkungen von Umweltmaßnahmen hängen vom Konjunkturverlauf ab. Wenn die Wirtschaft auf Hochtouren läuft, ist eher mit einer Verlagerung als einer absoluten Zunahme der Beschäftigung zu rechnen. Bei einer rückläufigen Konjunktur dagegen nimmt die Anzahl der beschäftigten Personen normalerweise direkt und ohne große zeitliche Verzögerungen zu.

Faktor 3: Ausmaß sowie sektorale, regionale und strukturelle Merkmale der Arbeitslosigkeit - Umweltausgaben, die nicht gut auf die Zielgruppe ausgerichtet werden können, haben unter Umständen nur wenig positive Auswirkungen auf die Arbeitslosigkeit in bestimmten Regionen mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten, Industriezweigen bzw. Berufsgruppen und Qualifikationen.

Faktor 4: Verfügbarkeit von Humankapital - Beschäftigungsrelevante Auswirkungen hängen ferner davon ab, ob auf allen Ebenen (Management, Betrieb usw.) angemessen vorbereitetes und ausgebildetes Personal vorhanden ist.

Faktor 5: Art der Umweltstrategien - Die Bekämpfung der Verschmutzung und selbstverständlich die nachgeschalteten Technologien, hatten und werden auch in Zukunft andere qualitative und quantitative Auswirkungen auf die Beschäftigung haben als eine Verhütung der Verschmutzung. Das gleiche gilt für den Übergang von einer Durchsatzwirtschaft zu einer Wirtschaftsform, bei der der Schwerpunkt auf Wiederverwendung und Recycling gelegt wird.

Faktor 6: Art der Umweltausgaben - Investitionen aufgrund von Umweltvorschriften dürften andere beschäftigungsrelevante Auswirkungen haben als eine Zunahme von Betriebskosten oder Umweltabgaben.

Faktor 7: Art der Umweltinvestition oder Technologie - Investitionen in Kontrollmaßnahmen oder nachgeschaltete Technologien werden andere Auswirkungen auf die Beschäftigung haben als Investitionen in "saubere Technologien".

Faktor 8: Herkunft der finanziellen Mittel und Auswirkungen von Kreditaufnahme und Steuern - Wenn die gesamten finanziellen Mittel aus privaten Quellen kommen, dürften die Auswirkungen auf die Beschäftigungssituation anders ausfallen, als wenn die Investitionen durch staatliche Kreditaufnahme oder Steuern finanziert werden.

Faktor 9: Bedeutung von Einfuhren - Wenn ein bedeutender Anteil der Umweltausgaben für den Ankauf eingeführter Ausrüstungen aufgewandt wird, werden Arbeitsstellen nicht in der Binnenwirtschaft, sondern im Ausland geschaffen.

Faktor 10: Tragweite der Umweltmaßnahmen - Die Auswirkungen von Umweltmaßnahmen auf Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung hängen auch davon ab, ob die Maßnahmen auf nationaler oder internationaler Ebene ergriffen werden.

Faktor 11: Die Wettbewerbsfähigkeit der betreffenden Industriezweige - Die Nettowirkung von Umweltmaßnahmen auf die Beschäftigung hängt ferner stark von der Wettbewerbsfähigkeit der betreffenden Industriezweige ab.

³ OECD, "Environmental Policies and Employment" (Umweltpolitik und die Beschäftigung), 1997, S. 10.

Die Kommission möchte insbesondere die folgenden Aspekte betonen:

- Die politischen Instrumente:

Wirtschaftliche Instrumente in der Umweltpolitik bieten den Wirtschaftsteilnehmern Flexibilität und sind deshalb in der Regel weniger kostenintensiv als detaillierte technische Vorschriften. Sie bieten ferner einen ständigen Anreiz zur Verringerung der Verschmutzung und somit zur Entwicklung und Anwendung innovativer sauberer Technologien.

- Die Art der Umweltinvestitionen:

Die Anstrengungen der Fertigungsindustrie, Umweltstandards zu erreichen, ist bis heute hauptsächlich darauf ausgerichtet, die Lösung im nachsorgenden Bereich zu suchen; z.B. im Bereich der Abwasserbehandlung, bei Staubfiltern, Behandlung fester Abfälle usw.. Nachsorgende Lösungen bringen jedoch normalerweise keine Effizienz- und Produktivitätsgewinne. Sie bedeuten daher allein Kosten für das Unternehmen. Andererseits verbessern saubere Technologien die Prozeßeffizienz. Obwohl die Anfangsinvestitionen bei den sauberen Technologien höher sind als bei denen, die im nachsorgenden Bereich benötigt werden, gibt es bei ersteren oftmals eine kurze Amortisationsdauer. Zusätzlich verringern saubere Technologien die Schadstoffemissionen in allen Umweltmedien anstatt sie von einem Umweltmedium zum nächsten zu verschieben. Investitionen in saubere Technologien werden dazu beitragen, Wettbewerbsvorteile zu erhalten und damit zur Entstehung und Erhaltung von Arbeitsplätzen beitragen.

- Die Wettbewerbsfähigkeit der betreffenden Unternehmen:

Die neue Nachfrage nach Ausrüstungsgegenständen zur Bekämpfung der Verschmutzung, nach sauberen Technologien und umweltfreundlichen Produkten wird in der Gemeinschaft keine neuen Arbeitsplätze schaffen, wenn diese Produkte und Technologien importiert werden müssen. Ferner hängen die beschäftigungsrelevanten Nettoauswirkungen auch von der Wettbewerbsfähigkeit der betreffenden Unternehmen ab. Wie im Bericht über die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie bereits dargelegt wurde, lassen sich nur wenige Hinweise dafür sammeln, daß die Umweltpolitik insgesamt gesehen bedeutende negative oder positive Auswirkungen auf die Beschäftigungslage hatte; in einzelnen Wirtschaftsbereichen können diese Auswirkungen dagegen erheblich sein⁴.

Ferner gibt es eine Reihe gut dokumentierter Fallstudien über Wirtschaftszweige und Unternehmen, die es schafften, strenge Normen durch Innovation, Effizienz und Produktivitätsgewinne in den Vorteil des Schnellsten zu verwandeln⁵. Die Innovationen führten zu Kosteneinsparungen, Umsatzsteigerungen, Vergrößerung der Marktanteile

⁴ Die Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Industrie, Europäische Kommission, 1997, S. 101.

⁵ Siehe Beispiele in den Kästen 1, 2 und 3 des Anhangs 2.

oder zur Entwicklung neuer Märkte und Produkte⁶. Die betreffenden Unternehmen vertreten den Standpunkt, daß diese Veränderungen - insbesondere in einer langfristigen Perspektive - häufig dafür sorgten, daß die Unternehmen überleben konnten⁷. Folglich muß nach Lektüre des OECD-Berichts der Schluß gezogen werden, daß Unternehmen, die Fragen der Umwelt und der Ressourcen systematisch vernachlässigen, ihre Marktposition tendentiell schwächen.

Im Umweltbereich sind derzeit mindestens 3,5 Millionen Arbeitsplätze vorhanden.⁸ Rund 2 Millionen dieser Arbeitsplätze finden sich in den Bereichen saubere Technologien, erneuerbare Energiequellen, Abfallrecycling, Natur- und Landschaftsschutz sowie ökologische Stadtsanierung. In sogenannten Öko-Unternehmen sind rund 1,5 Millionen Menschen beschäftigt.⁹ Diese Unternehmen entwickeln Technologien, Güter und Dienstleistungen, die darauf ausgelegt sind, "eine Umweltschädigung des Wasser, der Luft und des Bodens sowie abfall-, lärm- und ökosystembezogene Probleme zu messen, zu verhüten, zu begrenzen oder zu beheben".¹⁰

Das Potential für die Schaffung von Arbeitsplätzen im Inland ist in diesem Wirtschaftszweig beträchtlich. Nach Aussage einer Studie könnten beispielsweise in der Europäischen Union mit Hilfe eines aufgestockten Investitionsprogramms mit Mitteln in Höhe von bis zu 180 Mrd. ECU bis zum Jahr 2020 eine halbe Million Stellen im Bereich der erneuerbaren Energiequellen geschaffen werden.¹¹ Die Nachfrage nimmt auf den internationalen Märkten rasch zu. Während der europäische Markt für Dienste und Ausrüstung zur Bekämpfung der Verschmutzung 1994 mit 90 Milliarden ECU beziffert wurde, wird der Weltmarkt derzeit auf rund 280 USD geschätzt und dürfte bei einer Wachstumsrate von jährlich rund 8% bis zum Jahr 2010 640 Mrd. USD erreichen.¹² Die UNEP schätzt die Märkte für energiesparende Geräte auf rund 200 Mrd. USD, die noch zum Markt für die Verschmutzungskontrolle hinzukommen, während die Verkäufe von neuen und modernisierten "sauberen" Herstellungsverfahren bisher noch nicht beziffert wurden.¹³

2.3. Bewältigung des Übergangs

Umweltpolitik ist durchaus mit einem hohen Beschäftigungsstand vereinbar, wenn kohärent vorgegangen wird und die Koordinierungsmechanismen der modernen

⁶ Die Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Industrie, Europäische Kommission, 1997, S. 103.

⁷ "Attitude and strategy of business regarding protection of the environment" (Einstellung und Strategie der Wirtschaft hinsichtlich den Umweltschutzes), Eurostrategy für die GD III, 1995.

⁸ Eurostat für den EU-Bericht zur Beschäftigung 1997.

⁹ "An estimate of eco-industries in the EU" (Ökounternehmen in der EU), Ecotec-Eurostat-GD XI, 1997. Siehe auch Kasten 1 des Anhangs 1.

¹⁰ Der Begriff des Ökounternehmens wurde durch die OECD definiert, siehe OCDE/GD(96)117.

¹¹ Terres II - Die Europäische Studie zu erneuerbaren Energien - Perspektiven für erneuerbaren Energien in 30 Europäischen Ländern von 1995-2020, ESD für Altener.

¹² "Global Environmental Markets - An update" (Globale Umweltmärkte - eine Aktualisierung), für die "Joint Environmental Markets Unit" (JEMU) - und das britische Ministerium für Handel und Industrie (Department of Trade and Industry), Ecotec, 1997.

¹³ "Private Sector Investment Flows and the Environment: Defining the Opportunities and Issues" (Investitionen im Privatsektor und die Umwelt: Möglichkeiten und Fragen), UNEP-Gesprächsrunde zum Thema "Investition in die Umwelt", Oktober 1995.

Marktwirtschaft genutzt werden. Im Hinblick darauf, daß die beiden Problembereiche 'Unterbeanspruchung der Arbeit' und 'Überbeanspruchung der Umweltressourcen' in Angriff genommen werden sollen, ist eine Anpassung der Preisstrukturen am erfolversprechenden. Wenn der Faktor Umwelt stärker geschont und der Faktor Arbeit stärker genutzt werden soll, sollten zuallererst die Preisstrukturen angepaßt werden, d.h. Arbeit muß billiger und die Nutzung des Faktors Umwelt teurer werden.

Eine entsprechende Strategie muß sorgfältig geplant und umgesetzt werden. Folgende Faktoren spielen für die Schaffung nachhaltiger Wirtschaftsstrukturen in Europa eine zentrale Rolle:

- eine schrittweise Umsetzung, die die erforderlichen Anpassungen der Wirtschaftsstrukturen ermöglicht;
- eine umfassende internationale Koordinierung, die dazu beiträgt, die internationale Wettbewerbsfähigkeit anfälliger Industriezweige zu erhalten;
- Umweltausgaben, die sowohl im Hinblick auf die einzelnen Regionen als auch auf die verschiedenen Wirtschaftszweige gut zielgerichtet sind.

Die zeitliche Abstimmung der politischen Maßnahmen auf den Wirtschaftskreislauf könnte auch einen bestimmten Effekt haben. Wenn die Kapazitäten der Wirtschaft voll ausgelastet sind, ist eher mit einer Verlagerung als einer absoluten Zunahme der Beschäftigung zu rechnen. Bei einer rückläufigen Konjunktur steigt dagegen die Anzahl der beschäftigten Personen in der Regel direkt und relativ schnell. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Arbeitsmärkte reibungslos funktionieren und auf allen Ebenen gut ausgebildetes Personal verfügbar ist.

Um die Verteilungseffekte in bestimmten Wirtschaftszweigen und Regionen nicht aus der Hand laufen zu lassen, müssen pragmatische Lösungen gefunden werden, die den Übergang zu nachhaltigen Produktionsstrukturen für alle beteiligten Wirtschaftsteilnehmer einfacher machen. Dabei muß im jeweiligen Einzelfall entschieden werden, in welchem Umfang Mittel, die beispielsweise durch höhere Energiesteuern verfügbar werden, zur Verringerung der Arbeitskosten verwendet oder in Form anderer Anreize verfügbar gemacht werden.

Politische Maßnahmen, bei denen all diese Umstände berücksichtigt sind, dürften einen geeigneten Rahmen bieten, um Inlandsinvestitionen in arbeitsintensive, nachhaltige Tätigkeiten attraktiver zu machen. Sie sollten aber durch eine stabilitätsorientierte makroökonomische Politik und einen schrittweisen Abbau von Subventionen für Technologien und Tätigkeiten begleitet werden, die nicht nachhaltig sind.

3. Unterstützende politische Maßnahmen für Arbeitsplätze und Umwelt

1972, nach der bahnbrechenden UN-Konferenz über die Lebens- und Umweltbedingungen in 1972, haben sich in den vergangenen 25 Jahren sämtliche Mitgliedstaaten der EU um die Umweltpolitik gekümmert. Tatsache ist aber auch, daß die technologische Umstellung zu langsam vonstatten geht und zu wenig Geld in saubere Technologien und Systeme investiert wird. Es ist an der Zeit, daß Europa in einer gut koordinierten und anhaltenden Aktion zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zum Schutz

der Umwelt sämtliche politischen Kräfte auf lokaler, nationaler und europäischer Ebene mobilisiert.

3.1. Dringliche Aufgaben

Der Aufbau nachhaltiger Wirtschaftsstrukturen in Europa erfordert wichtige Veränderungen in entscheidenden Wirtschaftsbereichen wie Industrie, Verkehr, Energie und Landwirtschaft sowie beim Verbrauch.

3.1.1. Fertigungsindustrie

Der Aufbau nachhaltiger Wirtschaftsstrukturen in Europa wird neue Geschäftsmöglichkeiten für die Fertigungsindustrie und den dazu gehörenden Dienstleistungsindustrien eröffnen, und manche Industriezweige dürften beträchtlich wachsen.¹⁴ Als Folge der Umstrukturierung der Arbeit und der Unternehmen durch die Auslagerung bestimmter Funktionen, werden sich die Beschäftigungseffekte vor allem bei den KMU, und dort besonders in Dienstleistungsunternehmen, bemerkbar machen. Der Gebrauch von Informationstechnologien hat und wird die Produktions-, Verbraucher- und Beschäftigungsstrukturen verändern wobei ein positiver Umwelteffekt erzielt wird (z.B. durch teleshopping und teleworking). Auch werden es die Unternehmen in Zukunft mit umweltbewußteren Verbrauchern zu tun haben, so daß Investitionen in umweltgerechte Produkte und Produktionssysteme gute Geschäfte versprechen.

3.1.2 Verkehr

Ein unvollkommener Binnenmarkt für den Schienenverkehr und die Hindernisse für den intermodalen Verkehr haben zu Ineffizienzen geführt. Die Liberalisierung und Revitalisierung der Eisenbahn in Europa haben bei der Bekämpfung dieses Problems höchste Priorität und könnten dem zunehmenden Druck auf der Straße entgegenwirken und den Kraftstoffverbrauch vermindern. Auch der Gebrauch von intelligenten Verkehrsunterstützungssystemen könnte hierzu beitragen. In den nächsten Jahren werden eine erhebliche Verbesserung der Energieeffizienz im Straßenverkehr, besonders im Personenverkehr, und die Entwicklung eines neuen Konzepts für das Auto der Zukunft benötigt. Der Erfolg dieser Initiativen wird für die Beschäftigung sowohl in der europäischen Automobilindustrie als auch für die Zukunft der Eisenbahn entscheidend sein. Wesentliche Elemente einer solchen zukunftsgerichteten Umweltstrategie für die betroffenen Industriezweige dürften steuerliche Anreize, Straßenbenutzungsgebühren, ein Gütezeichen für Fahrzeuge mit besonders niedrigem Kraftstoffverbrauch¹⁵ und ein verbesserte Kraftstoffqualität sein.

3.1.3. Energiegewinnung

Das Beschäftigungspotential im Bereich der Energieeinsparung könnte beträchtlich sein während gleichzeitig diese Einsparungen der Umwelt zugute kommen insbesondere im

¹⁴ Siehe insbesondere Kästen 2 und 3 über Methoden, wie Unternehmen wettbewerbsfähig bleiben (und Arbeitsplätze erhalten) können und wie sie neue Umwelt-Produkte entwickeln (und Arbeitsplätze schaffen) können.

¹⁵ Siehe Grünbuch der Kommission über faire und effiziente Preise im Verkehr.

Bereich des Klimas und der Versauerung.¹⁶ Die Kommission hat bereits konkrete Maßnahmen zur Förderung erneuerbarer Energiequellen aufgezeigt¹⁷, und einige Mitgliedstaaten wie Dänemark und Deutschland sind auf diesem Gebiet besonders aktiv. Auch Blockheizkraftwerke wirken sich positiv auf die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie und des Handels aus und führen gleichzeitig zu mehr Beschäftigung¹⁸.

3.1.4. Landwirtschaftliche Produktion

Die Fortsetzung der GAP-Reform sollte, wie in der Agenda 2000 angekündigt, zu einem neuen Gleichgewicht zwischen einer ausreichenden Versorgung mit hochwertigen landwirtschaftlichen Erzeugnissen und dem Schutz der natürlichen Umwelt, einschließlich ihrer Ressourcen wie Wasser und Boden, führen. Vier Bereiche scheinen für die Schaffung von Arbeitsplätzen besonders wichtig (i) die Erhaltung von Landschaftsräumen, der Schutz von Naturgebieten mit hohem Wert und Lebensräumen wie Feuchtgebieten, Flüssen und Schutzgebieten, (ii) eine nachhaltige Forstwirtschaft, die die biologische Vielfalt erhält und andere (z.B. Freizeit-) Funktionen erfüllt, (iii) die Entwicklung und Nutzung neuer Pflanzensorten die nicht zur Lebensmittelerzeugung dienen (für die industrielle Nutzung oder Energie aus Biomasse), (iv) und nicht zuletzt auch der organische Landbau.

3.1.5. Haushalte und Verbrauchsstrukturen

Bei der Verbrauchernachfrage ist bereits eine Änderung hin zu einer umweltfreundlicheren Produktwahl festzustellen. Es wird erwartet, daß sich dieser Trend in dem Maße verstärken wird - z.B. durch die Vergabe des Umweltzeichens - in dem mehr Informationen zur Verfügung stehen und die Umwelt- und Ressourcenkosten stärker in die Marktpreise einfließen.

Recycling von Haushaltsabfall wird beträchtlichen Auftrieb erhalten, wenn bei getrennter Sammlung und Sortierung Abfälle so behandelt werden, daß sie zu einem wirtschaftlich attraktiven Sekundärrohstoff für die Industrie werden. Darüber hinaus hat sich herausgestellt, daß durch das Recycling von Abfall zahlreiche Arbeitsplätze geschaffen werden können.

3.2. Gebietsspezifische Aspekte

Der Aufbau nachhaltiger Wirtschaftsstrukturen in Europa hat eine ausgeprägte gebietsspezifische Komponente mit unterschiedlichen Auswirkungen in städtischen und ländlichen Gebieten.

3.2.1. Stadtentwicklung

Die Umweltbelastung in der Stadt ist für den größten Teil der Bevölkerung in Europa zunehmend ein Problem. Die europäischen Städte haben je nach geographischem Profil, demographischen Tendenzen und vorhandenen Wirtschaftsgütern verschiedene

¹⁶ Siehe Mitteilung über die Klimaänderungen - Das Konzept der EU für Kioto, Oktober 1997. Beispiel siehe Kasten 4 im Anhang 2 zur Schaffung von Beschäftigung.

¹⁷ Siehe Mitteilung über erneuerbare Energiequellen, 1997.

¹⁸ Siehe Mitteilung über Förderungsstrategie von Blockheizkraftwerken KOM (97) 514.

Umweltstrategien eingeführt. Die Notwendigkeit eines einheitlichen europäischen Rahmens wurde durch die Charta der europäischen Städte und Gemeinden auf dem Weg zur Zukunftsbeständigkeit (1994) anerkannt.

Die Mitteilung "Wege zur Stadtentwicklung in der Europäischen Union"¹⁹ ist ein geeigneter Handlungsrahmen für Aktionen. Das Städtische Forum, an dem Vertreter der Mitgliedstaaten, Städte, Gemeinden und Regionen teilnehmen werden und das 1998 stattfinden soll, wird die in der Mitteilung beschriebenen Konzepte weiterentwickeln. Auch die Initiative der Kommission für eine europäische Kampagne zukunftsfähiger Städte und Gemeinden (an der rund 320 Kommunalverwaltungen teilnehmen, die insgesamt ungefähr 100 Millionen Menschen vertreten) wird ein wichtiges Instrument zur Konsultation und für weitere Maßnahmen sein.

Für den Arbeitsmarkt bietet die Sanierung der Städte durch Umweltinvestitionen nicht nur in den traditionellen Bereichen Abfall- und Wasseraufbereitung, sondern auch im weiteren Sinne wichtige Möglichkeiten.²⁰ Baumaßnahmen wie die Renovierung privater und gewerblicher Gebäude, die Erhaltung kulturell wertvoller Gebäude, die Sanierung der Stadtzentren und der städtischen Infrastruktur (darunter die Anlegung von Fußgänger- und Fahrradwegen und die Erweiterung der Einrichtungen des öffentlichen Nahverkehrs) sind insofern nützlich, als Arbeitsplätze geschaffen werden, die Wirtschaftstätigkeit vor Ort zunimmt (einschließlich im Tourismusbereich), Energie gespart, die Umweltqualität verbessert und Wohnhäuser und Verkehrsinfrastruktur den neuen Anforderungen entsprechend saniert werden. Die meisten Arbeitsplätze im Baugewerbe befinden sich in KMU, die 97% der 1,8 Millionen Unternehmen des Sektors ausmachen.

3.2.2. Entwicklung des ländlichen Raums

Die Kommission hat im Rahmen der Agenda 2000 vorgeschlagen, einen Förderplan für den Bereich der ländlichen Entwicklung in der Gemeinschaft aufzustellen. Zur Maximierung der wirtschaftlichen, sozialen und umweltpolitischen Gewinne in ländlichen Gebieten müssen die Land- und Forstwirtschaft, der Fremdenverkehr, der Naturschutz und die Energiepolitik im Zusammenhang behandelt werden. Die Entwicklung neuer Dienstleistungen (z.B. grüner Tourismus), die Erhaltung halb naturnaher Landschaftsräume und ländlicher Verschiedenheiten, die Bewirtschaftung natürlicher und kultureller Güter (Wasser, Wälder) sind wichtige Aufgaben für die ländlichen Gemeinden mit großem Beschäftigungspotential. Da die Gemeinden finanziell von diesen Projekten profitieren können, ist dies ein Anreiz für einen sorgfältigen Schutz und die sinnvolle Bewirtschaftung dieser Güter.

Weiteres wichtiges Element eines stärker integrierten Ansatzes im Rahmen der Strukturfonds ist die Entwicklung des ländlichen Raumes im Hinblick auf eine bessere Verbindung zwischen ländlichen Gebieten und umliegenden Städten. Dies wird zu einer Verbreiterung ökonomischer Aktivitäten und zu einer größeren Lebendigkeit des

¹⁹ KOM (97) 197 : Wege zur Stadtentwicklung in der Europäischen Union.

²⁰ Siehe Kasten 8 in Anhang 1 zu geeigneten Strategien für städtische Gebiete, Kasten 9 zu erfolgreichen städtischen Projekten und die Mitteilung der Kommission "zur Festlegung einer Förderungsstrategie für lokale Entwicklungs- und Beschäftigungsinitiativen", KOM(95)273 vom 13.6.95.

ländlichen Raumes beitragen, was sowohl der Umwelt als auch der Beschäftigung zugute kommen wird.

Bei der Nutzung der vorhandenen Möglichkeiten im ländlichen Raum müssen auch die Regional- und Kommunalverwaltungen, Landwirte, Unternehmen, der Finanzsektor und die NRO miteinbezogen werden. Die Rolle des Landwirts hin zu mehr 'Umweltmanagement' muß weiter entwickelt werden und könnte dann zur zusätzlichen oder alternativen Einkommenssicherung dienen. Ebenso könnten Beschäftigungsmöglichkeiten für ländliche Gemeinden entstehen. Lokale Initiativen und Beschäftigungspakte könnten weiterhin dazu beitragen, umweltgerechte Arbeitsplätze und bessere Lebensbedingungen zu schaffen.

3.3. Unterstützende politische Maßnahmen

Es gibt verschiedenen Möglichkeiten Anreize zu schaffen, die zu Investitionen in neue saubere Technologien und zu neuen Verhaltensmustern bezüglich des schonenderen Umgangs mit Ressourcen sowohl in der Produktion als auch beim Verbrauch führen können.²¹

3.3.1. Anwendung des umweltpolitischen Besitzstandes ("acquis")

Die Kommission hat schon gezeigt, wie die Um- und Durchsetzung der Umweltvorschriften in den Mitgliedstaaten der EU verbessert werden könnten.²² Weitere Maßnahmen sind vorgesehen, um nicht nur die Einhaltung der Gesetzesvorschriften, sondern auch die wirksame Anwendung in der Praxis zu garantieren. Mängel sind diesbezüglich bei den Investitionen, insbesondere in den Bereichen Wasser, Abfälle und Naturschutz, festzustellen. Im Rahmen der Agenda 2000 müssen die Bemühungen um eine optimale Verwendung der Gemeinschaftsfonds zur Unterstützung wirtschaftsschwacher Regionen und Mitgliedstaaten fortgesetzt werden, um zu einer besseren Einbeziehung von Umwelt- und Beschäftigungsbelangen zu gelangen.

Die Vorbereitung der Beitrittskandidaten auf die Umweltvorschriften der Gemeinschaft ist sehr wichtig. Ersten Schätzungen zufolge belaufen sich die Investitionen, die in den zehn Beitrittsländern nötig sind auf bis zu 120 Mrd. ECU. Der Großteil dieser Investitionen dürfte auf die Bekämpfung der Luftverschmutzung (40%) und auf die Behandlung von Wasser und Abwasser (40%) entfallen.

3.3.2. Eine beschäftigungs- und umweltfreundlichere Besteuerung

In der EU entfallen 42% der impliziten Steuerrate auf den Faktor Arbeit; vor 20 Jahren waren dies noch 30%.²³ Inzwischen ist man sich weitgehend darüber einig, daß der Trend bei den Steuern durch eine steuerliche Entlastung des Faktors Arbeit gegenüber anderen Steuern *umgekehrt* werden muß. Für jeden Mitgliedstaat ist es wichtig zu

²¹ Es muß betont werden, daß diese Anreize mit dem bestehenden Gemeinschaftsrecht im Bezug auf staatliche Hilfe (Artikel 92-93 des Vertrages) in Einklang stehen müssen.

²² Mitteilung der Kommission "Durchführung des Umweltrechts der Gemeinschaft", KOM (96) 500 vom 22.10.96.

²³ Implizite Steuerrate : Steuereinkommen zuzüglich der Sozialabgaben geteilt durch die Summe der Arbeitnehmerlöhne und anderer Zuwendungen

entscheiden, in welchem Maße eine solche Veränderung Bestandteil einer allgemeinen Steuerpolitik sein könnte. Alternative Finanzierungsmöglichkeiten umfassen indirekte Steuern, Umwelt- oder Energiesteuern und Kapital- oder Immobiliensteuern. Eine Steuerreform gleich welcher Art sollte auf jeden Fall den o.g. Trend korrigieren.

Die Kommission hat in diesem Zusammenhang einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen verabschiedet²⁴. Hauptziele dieses Vorschlags sind die Beseitigung von Steuerverzerrungen zwischen verschiedenen Brennstoffarten und zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten. Die Richtlinie sieht vor daß "Die Mitgliedstaaten besteuern Energieerzeugnisse (nach der vorgeschlagenen Richtlinie) derart, daß die Gesamtabgabenbelastung nicht steigt. Zu diesem Zweck wird ihnen nahegelegt, die auf dem Faktor Arbeit lastenden gesetzlichen Abgaben zu senken." Schätzungen zufolge würden durch die Umsetzung der Richtlinie über die Besteuerung von Energieerzeugnissen bis zum Jahr 2005 eine nicht unbedeutende Anzahl von Arbeitsplätzen geschaffen²⁵.

Die Kommission hat vor kurzem einen Vorschlag vorgestellt, der den Mitgliedstaaten die Möglichkeit gibt, versuchsweise das Angebot bestimmter arbeitsintensiver Dienstleistungen mit einem niedrigerem Mehrwertsteuersatz (anstelle des üblichen Steuersatzes) zu belegen.

Einige Mitgliedstaaten haben eine Vielzahl spezifischer Maßnahmen einschließlich steuerlicher Instrumente zur Förderung von Umweltinvestitionen und Beschäftigung ergriffen²⁶. Möglichkeiten zur kurzfristigen Abschreibung bestimmter Investitionen, Steuerbefreiungen für Zinserträge aus grünen Investitionsfonds und die Einführung einer speziellen Umweltsteuer und zweckgebundener Abgaben haben sich als besonders erfolgreich erwiesen. Um den Gebrauch von Umweltsteuern und -abgaben zu unterstützen und um sicherzustellen, daß dies im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht steht, hat 1997 die Kommission zu diesem Thema eine Mitteilung vorgestellt²⁷.

3.3.3. Technologiebewertung und -entwicklung

Die Erforschung und Entwicklung neuer, sauberer und energieeffizienter Technologien ist Grundvoraussetzung für Nachhaltigkeit in Europa. Gemeinschaftliche Programme für Forschung und technologische Entwicklung - insbesondere das Umweltprogramm - haben in der Vergangenheit wichtige Beiträge zur Entwicklung des nötigen Wissens und zur Schaffung der Instrumente für nachhaltige Wirtschaftsstrukturen in Europa geleistet. Die Kommission legte in ihrem Vorschlag für das Fünfte Rahmenprogramm noch mehr Wert auf Fragen der Umwelt und der Beschäftigung.

²⁴ Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen, KOM(97)30 vom 12.3.1997 (ABl. Nr. C 139, 6.5.1997, S. 14).

²⁵ "Bewertung der Auswirkung des Vorschlags" Addendum vom 30.7.1997 zu SEK (97)1026 vom 23.05.1997. Die Studie schätzt, daß zwischen 155.000 und 475.000 Arbeitsplätze entstehen.

²⁶ Siehe Kasten 13 in Anhang I.

²⁷ Mitteilung der Kommission zu 'Umweltsteuern und -gebühren im Binnenmarkt', KOM(97) 9 vom 26. März 1997

Für Entscheidungsträger im öffentlichen und privatwirtschaftlichen Bereich, die bei ihren Investitionsentscheidungen für Fragen der Beschäftigung und nachhaltigen Entwicklung offen sind, ist es oft zu teuer verschiedene Alternativen zu erkunden und zu bewerten und darüber hinaus abzuschätzen, ob ihre Vorhaben mit den Gesetzesvorschriften vereinbar sind. Sie haben auch nicht immer die Zeit und die Mittel, darüber hinaus Alternativen zu erkunden und zu bewerten. Auch die Behörden brauchen ein gutes Informationssystem, wenn sie ein Vorhaben zur Förderung neuer und umweltfreundlicher Lösungen unterstützen wollen, da sich die neuen Technologien rasant entwickeln und unterschiedliche umwelt- und beschäftigungspolitische Vorteile bieten.

Ein flexibles Informationssystem scheint auch erforderlich im Hinblick auf die Verbreitung der Ergebnisse der Technologiebewertung nach ökologischen und sozialen Gesichtspunkten. Solche Informationen müssen auf die Bedürfnisse der Unternehmen, Banken, Kommunalverwaltungen, Berater, Ingenieurbüros und anderer an Investitionsentscheidungen Beteiligter ausgerichtet sein. An der Erfassung und Bewertung dieser Daten müssen Technologiefachleute, Hersteller und Anwender von Umwelttechnologien, Ingenieure und Wissenschaftler aus Privatwirtschaft und dem öffentlichen Sektor mitwirken. Aufgrund der gesellschaftspolitischen Dimension müssen auch andere Betroffene wie die Gewerkschaften, NRO des Sozial- und des Umweltbereichs, Finanzierungseinrichtungen sowie Beamte aus den Mitgliedstaaten einbezogen werden.

Die EU hat die Notwendigkeit der Erfassung spezialisierter und hochtechnischer Daten als Hilfe bei der Anwendung der Umweltvorschriften erkannt und im Institut für technologische Zukunftsforschung eine europäische Dienststelle für die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung geschaffen²⁸. Die Bandbreite der Abschätzung wie sie momentan von dieser Dienststelle durchgeführt wird, könnte im Bezug auf Beschäftigung und Sektoren auf die noch nicht von der IPPC Richtlinie abgedeckten Bereiche erweitert werden; speziell auf solche, die in der Entstehung sind (oft solche die technologieintensiv sind).

3.3.4. Verbreitung von Informationen

Zur Erstellung und Verbreitung von Informationen in Form von Handbüchern, Datenbanken, Telefonberatung, Konferenzen, Umweltzeichen usw. wurden zahlreiche Initiativen ergriffen, da Investoren und Verbraucher umweltfreundlicher Verfahren, Produkte und Dienstleistungen auf einen Informationsaustausch und einen Austausch der besten Verfahren für das Umweltmanagement angewiesen sind.²⁹ Zur systematischen Verbreitung der Informationen sind noch weitere Anstrengungen nötig. Die Entwicklung nachhaltiger Wirtschaftsstrukturen in Europa wird neue Informationskampagnen erfordern, um die Millionen Entscheidungsträger im privaten und öffentlichen Bereich in der gesamten Gemeinschaft erreichen zu können.

²⁸ Communication concerning the establishment of a European Bureau for Integrated Pollution Prevention and Control at the Institute for Prospective Technological Studies of the Joint Research Centre, COM () 1997.

²⁹ Siehe Kasten 13 zu Initiativen der Mitgliedstaaten.

3.3.5. Binnen- und Außenmärkte

Ein leistungsfähiges öffentliches Auftragswesen in Europa ist von wesentlicher Bedeutung, wenn der gemeinsame Markt die gewünschten Resultate zeigen soll: dauerhaftes und nachhaltiges Wachstum und Schaffung von Arbeitsplätzen; Unternehmen, die die Möglichkeiten des größten integrierten Marktes der Welt auszuschöpfen vermögen und sich weiterhin erfolgreich auf den globalen Märkten behaupten; bessere öffentliche Dienstleistungen zu niedrigeren Kosten für den Steuerzahler bzw. die Kunden von Versorgungsunternehmen.³⁰(footnote?) Die EU Politik im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens bietet für vertragsschließende Behörden eine Reihe von Möglichkeiten, um sozial und umweltverträgliche Überlegungen in ihre Beschaffungspraktiken einzubeziehen. Die Kommission sieht vor diesen Themenbereich in einer in Kürze erscheinenden Mitteilung näher zu erläutern.

Eine starke Inlandsnachfrage nach umweltfreundlichen Produkten, Dienstleistungen und Technologien ist Voraussetzung für eine Nutzung der Möglichkeiten, die der Weltmarkt bietet. Aufgrund des expandierenden Weltmarktes für Umwelttechnologien ergreifen die wichtigsten Konkurrenten der Union (z.B. Japan, die USA und Kanada) Maßnahmen zur Exportförderung. Laufende Initiativen der EU wie das in Singapur ansässige Regionale Institut EG-Singapur für Umwelttechnologie scheinen vielversprechend vor allem da sie europäisches 'know-how' im Bereich internationaler Kooperation fördern. Auch in den Gemeinschaftsprogrammen wie dem Entwicklungsfonds sollten solche Belange stärker berücksichtigt werden.

3.4. Überarbeitung bestehender Arbeitsmarktpolitiken

In den Leitlinien für die Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten für 1998 hat die Kommission eine neue Beschäftigungsstrategie dargelegt, die auf einer stabilitäts- und wachstumsorientierten Wirtschaftspolitik sowie auf arbeitsmarkt- und anderen strukturellen Maßnahmen beruht. Die vier Schwerpunkte der Leitlinien sind: Unternehmertum, Beschäftigungsfähigkeit, Anpassungsfähigkeit und Chancengleichheit. Gemäß diesen Leitlinien werden die beschäftigungspolitischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten den wirtschaftlichen Strukturwandel erleichtern, und zwar unabhängig davon, ob er auf neuen Technologien, der Globalisierung des Handels oder dem Aufbau nachhaltiger Wirtschaftsstrukturen beruht.

In den Mitgliedstaaten sollte den Möglichkeiten zur Schaffung von Arbeitsplätzen und der Notwendigkeit neuer Qualifikationen im Zusammenhang mit dem Aufbau nachhaltiger Wirtschaftsstrukturen in Europa mehr Aufmerksamkeit zukommen. Neue Aus- und Weiterbildungsstrukturen sind notwendig, um umweltfreundliche Technologien und Infrastrukturen entwickeln und nutzen zu können. Weiterhin, die Umorientierung auf mehr Nachhaltigkeit wird auch motivierte Arbeitskräfte mit besonderen Qualifikationen und einem stark ausgeprägten Umweltbewußtsein, d.h. mit einem hohen Ausbildungsniveau erfordern. Die derzeitigen Aus- und Weiterbildungsstrukturen für Manager und Arbeitnehmer bleiben allerdings noch weit hinter diesen Anforderungen zurück.

³⁰ Grünbuch der Kommission über das öffentliche Auftragswesen in der Europäischen Union, 1996.

Die Informationen über fehlende Fachkenntnisse in Umweltfragen zeigen den vielfältigen Bedarf.³¹ Folgende Berufsgruppen sind gefragt: Biologen und Chemiker, Geologen und Landmesser, Architekten und Raumordnungsplaner, Bau-, Maschinenbau-, Elektro- und Produktionstechniker sowie Umwelttechniker, -arbeiter und Ausbildungsexperten.

Viele Arbeitsmarktmaßnahmen und -initiativen im Bereich der Umweltdienste werden von den Mitgliedstaaten mit Erfolg umgesetzt.³² Die vorrangigen Anliegen sind der Schutz des kulturellen Erbes, der Umwelt und der Gesundheit. Auf lokaler und regionaler Ebene wurden zahlreiche vielversprechende Maßnahmen getroffen, wie das Ökologische Sanierungsprogramm in Berlin.³³ Der Informationsaustausch kann durch Informationsnetze lokaler Akteure verbessert werden. Je mehr Projekte durchgeführt werden, desto interessanter werden sie für Mehrjahresprogramme der Mitgliedstaaten.

3.5. Finanzielle Unterstützung

3.5.1. Gemeinschaftsausgaben

Das Europäische Parlament hat den Wunsch geäußert, den EU-Haushalt umweltfreundlicher zu gestalten. Die Kommission teilt diesen Anspruch und wünscht ebenfalls, die Mechanismen zu verbessern, die dazu beitragen, die Umweltaspekte im Bereich der Verteilung von EU-Geldern angemessen zu berücksichtigen.³⁴ Ferner hat die Kommission in ihrem Vorschlag für die Agenda 2000 den groben Rahmen skizziert, innerhalb dessen die Umwelt- und Beschäftigungsziele der zukünftigen Verordnungen des Gemeinschaftsfonds näher festgelegt werden.

Durch die Strukturfonds und verschiedenen Gemeinschaftsinitiativen kommt schon jetzt ein wichtiger Teil des EU-Haushalts Umweltschutzprojekten zugute, darunter: Abwasserbehandlung, Abfallwirtschaft, Bodensanierung, Bekämpfung der Luftverschmutzung, Förderung von sauberen Technologien, sauberen Produktionsverfahren und dem Recycling von Industrieabfällen, Umweltpflege³⁵. Die Hälfte der Mittel des Kohäsionsfonds kommen der Umwelt, die andere Hälfte dem Verkehr, teilweise dem öffentlichen Verkehr, zugute³⁶. Arbeitsplätze wurden durch Kapitalinvestitionen in der Bauwirtschaft, im Maschinenbau und in der Herstellung sonstiger Ausrüstungen sowie später für den Betrieb und die Instandhaltung geschaffen.³⁷ Ferner müssen bei Großprojekten im Rahmen der Strukturfonds Umweltverträglichkeitsprüfungen durchgeführt werden.

³¹ z. B. FAST programme

³² Siehe Kasten 15 zu Arbeitsmarktmaßnahmen der Mitgliedstaaten, Kasten 16 zu Zielgruppen und dem europäischen Beobachtungsgremium für die Beschäftigung, "Tableau de Bord" 1996.

³³ Siehe Kasten 5 in Annex 2.

³⁴ EP Resolution zur Richtlinie für den Haushalt 1997, 28 März 1996, Paragraph 28.

³⁵ Ungefähr 6 Billionen ECU vom Gesamt EU-Haushalt.

³⁶ Mitteilung zur "Kohäsionspolitik und Umwelt" KOM (95)509.

³⁷ Mitteilung über "Strukturinterventionen und Beschäftigung" 1996. Ein Beispiel: Das Regionalfondsprogramm für die Entwicklung des Schienenverkehrs in Italien und Griechenland hat 64.000 Arbeitsplätze erhalten oder geschaffen.

Die GAP hat ebenfalls einen Beitrag zur Erhaltung von Arbeitsplätzen in ländlichen Gebieten und in bestimmter Hinsicht auch zum Schutz der Umwelt geleistet. Bezüglich des letzteren waren die begleitenden Maßnahmen (umweltfreundliche Maßnahmen in der Landwirtschaft, Aufforstung von landwirtschaftlich genutzten Flächen), die dem Umwelt- und Landschaftsschutz zugute kommen, besonders wichtig. Hierzu gehören ein extensiver Anbau von Kulturpflanzen und die organische Landwirtschaft, die extensive Viehhaltung, die Zucht bedrohter Arten, der Unterhalt aufgegebener Flächen, langfristige Flächenstillegungen und Ausbildung.³⁸

Zudem wurden die Mittel der gemeinschaftlichen Rahmenprogramme für Forschung und technologische Entwicklung teilweise für umweltbezogene FTE-Tätigkeiten zur Verfügung gestellt.³⁹

Die Bereitstellung von Mitteln für Umweltinvestitionen hat sich eindeutig positiv auf den Arbeitsmarkt ausgewirkt. Viele Programme und Initiativen der EU haben sich bereits als sehr nützlich erwiesen: das Pilotprojekt "Wachstum und Umwelt" (mit Kreditbürgschaften für KMU), der Europäische Investitionsfonds (EIF), URBAN, LEADER, die vorgeschlagene Europäische Kreditversicherung für beschäftigungswirksame Investitionen (ELISE), sowie LIFE.⁴⁰ Diese und andere Erfahrungen müssen in die praktische Umsetzung der Agenda 2000 einfließen.

3.5.2. Die Europäische Investitionsbank

Die Europäische Investitionsbank, die bereits jetzt ungefähr ein Drittel ihrer Mittel in Umweltprojekte investiert, möchte im Zuge der Folgemaßnahmen zum Gipfeltreffen von Amsterdam ihre Unterstützung von Umweltprojekten weiter ausbauen:

- Ausweitung ihrer Tätigkeiten auf die in Amsterdam festgelegten Gebiete (Ausbildung, Gesundheitswesen, städtische Umwelt und Umweltschutz),
- Ausbau ihrer Tätigkeiten in den Bereichen der TEN und der KMU, wobei der Finanzierungshöchstsatz für TEN und Umweltprojekte vorübergehend auf 75% der Kosten erhöht werden kann,
- Verwendung eines Teils des Überschusses von 1996 zur Einführung einer speziellen Haushaltslinie für Finanzierungsinstrumente (einschließlich Risikokapital) für innovative KMU.

Die Kommission hofft auf eine zeitige Annahme dieser Vorschläge durch den Verwaltungsrat der EIB, damit die Anstrengungen im Bereich der Umweltprojekte verstärkt werden können.

3.5.3. Benutzerabgaben

Da immer weniger öffentliche Mittel aus allgemeinen Steuergeldern zur Verfügung stehen, sind als interessante Alternativen neue Finanzierungssysteme - zum Beispiel die

³⁸ Notizen zur GAP, "Landwirtschaft und Umwelt", 1997.

³⁹ Das Vierte Rahmenprogramm mit einem Haushalt in Höhe von 12,3 Mrd. ECU hatte beispielsweise Unterprogramme für saubere und effiziente Technologien, Umwelt und Klima sowie die sozioökonomische Forschung.

⁴⁰ Siehe Kasten 6 im Anhang 2.

Erhebung von Gebühren für Umweltdienste - entstanden. Diese Systeme verringern die Abhängigkeit der Umweltausgaben von den öffentlichen Kassen und bieten zudem Möglichkeiten zur Erhöhung der wirtschaftlichen Effizienz durch eine breitere Anwendung des Verursacherprinzips. Ferner tragen Benutzerabgaben dazu bei, Einkommen für öffentliche und private Unternehmen zu erwirtschaften was in Folge die Bereitstellung von finanziellen Mitteln durch das Bankensystem erleichtert.

4. Der Weg in die Zukunft

Der Aufbau einer nachhaltigen Wirtschaftsstruktur in Europa erfordert neue Technologien und neue Investitionen. Dazu sind verschiedene politische Instrumente und die Zusammenarbeit aller Partner auf der Ebene der EU und der Mitgliedstaaten, in der Wirtschaft und auf lokaler Ebene (einschließlich des privaten Sektors), der Behörden und der Nichtregierungsorganisationen nötig. Die Kommission wird Initiativen zur Verbesserung der Datenerfassung und -analyse im Hinblick auf die Entwicklung von langfristigen Strategien der Mitgliedsländer unterstützen und fördern. Die Kommission schlägt die folgenden Schlüsselaktionen vor:

4.1 Leistungsprüfung anhand umwelt- und sozialer Kriterien (benchmarking)

Die Entwicklung von Umwelt- und/oder sozialen Leistungskriterien (benchmarking) für industrielle Sektoren kann nützlich sein, um Investitionen in die Richtung sauberer und energiesparender Produkte und Prozesse zu leiten. Die Kommission wird Initiativen ergreifen, um die Erarbeitung von Referenzkriterien zu fördern und um die dazu notwendigen Informationen zu sammeln. Letzteres muß in Zusammenarbeit mit allen wichtigen Partnern insbesondere den Mitgliedstaaten und den Vertretern der Industriebereiche geschehen.

4.2. Technologiebewertung und -entwicklung

Die Kommission wird die vorhandenen Screeningverfahren für die besten verfügbaren Technologien um die Kriterien der Auswirkungen auf die Beschäftigung und der genaueren Abschätzung des Energie- und Ressourcenverbrauchs ausweiten. Angemessene Initiativen werden unternommen, um das Verzeichnis der Wirtschaftszweige die derzeit bewertet werden um neue, im Entstehen begriffene Technologien zu erweitern.

4.3. Ausgangspunkt Agenda 2000

Um sicherzustellen, daß bei den europäischen Finanzierungsinstrumenten (Struktur- und Kohäsionsfonds sowie Gemeinschaftsinitiativen) gleichzeitig das Wirtschaftswachstum, die Beschäftigung und die nachhaltige Entwicklung gefördert werden, sind fortgesetzte und verstärkte Anstrengungen nötig. Die in der Agenda 2000 enthaltenen Vorschläge sind ein erster Schritt in diese Richtung. Diese Vorschläge müssen in aktiver Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten weiterentwickelt werden z.B. durch die Aufstellung angemessener Kriterien. Die regionalen/lokalen Akteure sollten die Initiative ergreifen, indem sie Programme und Projekte vorschlagen, die besonders auf die Beschäftigung und die Umwelt abheben und durch Partnerschaften nicht nur mit den Behörden, sondern mit allen Betroffenen den Erfolg ihrer Maßnahmen sicherstellen.

In diesem Zusammenhang sind Projekte und Programme zur Stadterneuerung und zur Entwicklung des ländlichen Raums von besonderer Bedeutung.

Die Mitgliedstaaten sollten den Zusammenhang zwischen Stadtentwicklung, Umweltschutz und der Schaffung von Arbeitsplätzen durch Stadtanierungspläne verstärken, die sich auf Bereiche konzentrieren, die sich besonders für umweltschutzbezogene Arbeitsplätze anbieten. Die regionalen/lokalen Akteure sollten konkrete Maßnahmen ergreifen, um diese Pläne innerhalb einer vereinbarten Frist umzusetzen. Die Europäische Kommission wird diese Maßnahmen im Zuge der Folgemaßnahmen zu ihrer Mitteilung über stadtentwicklungspolitische Fragen unterstützen und sicherstellen, daß die Vorbereitungen für das "Städtische Forum 1998" in die gleiche Richtung laufen.

In ihrem Vorschlag für die Agenda 2000 hat die Europäische Kommission dargelegt, daß die Reform der GAP im Hinblick auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen landwirtschaftlicher Produktion, Umweltschutz und der Schaffung von Arbeitsplätzen fortgesetzt werden muß. Sind ländliche Gemeinden bereit auf die Nachfrage im Umweltbereich einzugehen, können sie von neuen Möglichkeiten profitieren. Eine weitere Förderung von Qualitätsprodukten kann neue Marktperspektiven für die europäischen Landwirte eröffnen. Die Förderung extensiver landwirtschaftlicher Bewirtschaftungsweisen und zielgerichteter umweltfreundlicher Maßnahmen wird zunehmend neue Beschäftigungsmöglichkeiten schaffen und gleichzeitig die Umweltqualität in den ländlichen Regionen verbessern.

Durch die Entwicklung neuer Dienstleistungen z.B. im Bereich des Tourismus und des Managements natürlicher Ressourcen werden ländliche Gemeinden neue, auf den ländlichen Raum ausgerichtete Beschäftigungsmöglichkeiten finden. Dazu kommt, daß durch die Strukturfonds die Verbreitung ökonomischer Aktivitäten in den für Fondsgelder in Frage kommenden ländlichen Gebieten generell gefördert wird. Für die Menschen in den ländlichen Gebieten stellt dies weitere Anreize dar, in ihrer Umgebung zu bleiben und damit der Landflucht entgegenzuwirken.

4.4. Steuern und Preise

Der Trend hin zu einer zunehmenden Steuerlast für den Faktor Arbeit muß umgekehrt werden. Der Vorschlag der Kommission zur Besteuerung von Energieerzeugnissen muß als erster Schritt in Richtung einer Integration der neuen Vertragsziele in die Steuerpolitik gesehen werden.

Im Rahmen ihrer Gesamtpolitik zur Nutzung kombinierter kosteneffizienter Instrumente in der Umweltpolitik wird die Kommission weiterhin das Ziel verfolgen, Verzerrungen im derzeitigen Steuersystem zu korrigieren und dem Gebrauch von marktgestützten Instrumenten, einschließlich solcher fiskalischer Art, eine hohe Priorität einzuräumen.

4.5 Aus- und Fortbildung im Umweltbereich

Es besteht ein großer Bedarf an beruflichen Qualifikationen, die dem neuen Anforderungsprofil entsprechen. Die Kommission plant die Vorlage spezieller Leitlinien für die Umweltaus- und weiterbildung.

Die Vorbereitung der Arbeitskräfte auf umweltfreundlichere Produktionsverfahren setzt eine auf die gesamte Erwerbsbevölkerung abzielende aktive Arbeitsmarktpolitik voraus,

die zudem eine Wiedereingliederung der Arbeitslosen anstrebt. Die Mitgliedstaaten werden eine solche Arbeitsmarktpolitik im Zusammenhang mit den Leitlinien für die Beschäftigung (Unternehmertum, Beschäftigungsfähigkeit, Anpassungsfähigkeit und Chancengleichheit) anstreben, über die die Mitgliedstaaten regelmäßig Bericht erstatten werden.

Informationen über Fortschritte in der Steuer- sowie Aus- und Fortbildungspolitik die dazu beitragen, daß Maßnahmen für Umwelt und Beschäftigung sich gegenseitig unterstützen, werden in den Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 1998 einfließen.

ANHANG 1 -Ökoindustrien in der EU - 1994

Ökoindustrien in der EU - 1994

Die wichtigsten Bereiche für Tätigkeiten der Ökoindustrie sind: Wasser und Abwasserbehandlung (42% des Gesamtumsatzes der Ökoindustrie in der EU); Abfallwirtschaft und Recycling (29%); Bekämpfung der Luftverschmutzung (19%); Bekämpfung von Lärm und Erschütterungen; Boden- und Wassersanierung; Umweltforschung und -entwicklung sowie Umweltdienste/-beratung. In 20 bis 30 000 kleinen und großen Unternehmen sind eine Million Menschen beschäftigt, eine weitere halbe Million übt Tätigkeiten aus, die mit der Ökoindustrie verbunden sind. Die Produktion belief sich 1994 auf 90 Mrd. ECU, einschließlich öffentlicher und privater Käufer.

Die größten Märkte für diese neuen Tätigkeiten und Arbeitsplätze sind: Deutschland (35% des Umsatzes in der EU), gefolgt von Frankreich (20%), dem Vereinigten Königreich (12%), Italien (10%), den Niederlanden (8%) und Österreich (4%). Auf nationaler Ebene gesehen, spielt die Ökoindustrie die wichtigste Rolle in Österreich (der Umsatz beträgt 2,3% des BIP), in den Niederlanden (2,3%), Deutschland (2%), Frankreich (1,5%) und Schweden (1,5%).

Bei einer großzügigeren Auslegung des Begriffs Öko-Arbeitsplatz kommt man bereits auf eine Gesamtzahl von 3,5 Millionen Arbeitsplätzen, wobei die erneuerbaren Energieträger, Recycling, Natur- und Landschaftsschutz sowie die Ökosanierung von städtischen Gebieten einbezogen werden.

Quellen: "An estimate of eco-industries in the European Union 1994" (Die Ökoindustrie in der Europäischen Union 1994), Ecotec/ BIPE/ IFO für GD XI und Eurostat, 1997 sowie Eurostat für den Bericht über die Beschäftigung in Europa 1997.

ANHANG 2 - Beispiele für die besten Praktiken

KASTEN 1- Projekt zur Abfallminimierung in der Aire and Calder-Region (UK)

Durch dieses Projekt sollte gezeigt werden, daß die Kostenersparnisse aufgrund von Initiativen zur Minimierung des Abfallaufkommens den betreffenden Unternehmen zahlreiche Vorteile bringen können. Hierzu gehören eine höhere Rentabilität und Wettbewerbsfähigkeit, eine bessere Einhaltung von Vorschriften und geringere Risiken für das Unternehmen.

Das Aire and Calder-Projekt hatte Demonstrationscharakter für andere Unternehmen und Industriezweige im Vereinigten Königreich. Die Ergebnisse des Projektes sollen weit verbreitet werden, um die Vorteile einer Abfallminimierung herauszustellen. Gezeigt werden sollte, daß sich ein völlig anderes Konzept bei der Bekämpfung der Verschmutzung langfristig gesehen unabhängig von der Größe des betreffenden Unternehmens rentiert.

Die Ziele des Projektes umfaßten:

- * Förderung eines systematischen Vorgehens bei der Abfallminimierung, das große und kleine Unternehmen ohne Unterstützung von Beratern oder anderen Agenturen anwenden können;
- * Beschreibung und Quantifizierung der Möglichkeiten und Methoden zur Abfallminimierung (Kosten, Amortisationszeit und Potential zur Abfallverringerung);
- * Umstrukturierung der Abfallwirtschaft von Sammlung und Entsorgung hin zu Vorbeugung und Minimierung;
- * Partnerschaft zwischen Industrie, Regulierungsbehörden und Serviceagenturen mit dem Ziel der Abfallminimierung.

Ergebnisse: Das Projekt lief 18 Monate. Nach Ablauf dieses Zeitraums wurde für die elf teilnehmenden Unternehmen Bilanz gezogen: Erreicht wurden Kosteneinsparungen in Höhe von 2,5 Mio. ECU/Jahr aufgrund von 542 Maßnahmen zur Verbesserung der Effizienz. Im September 1994, ein Jahr nach Abschluß des Projekts, waren die Einsparungen auf 4,1 Mio. ECU/Jahr aus 671 Maßnahmen zur Verbesserung der Effizienz angestiegen. 10 % der Maßnahmen waren kostenneutral, bei 60 % lag die Amortisationszeit bei unter einem Jahr. Die Einsparungen beliefen sich auf 0,3 % des Umsatzes der beteiligten Unternehmen, die dadurch ihre Wettbewerbsfähigkeit und Effizienz verbessern konnten. Das heißt, daß die langfristigen Beschäftigungsmöglichkeiten in diesen Industriezweigen verbessert wurden. Ferner wurden erheblich Umweltvorteile erzielt. Diese ließen sich im September 1994 folgendermaßen quantifizieren:

- * 600.000m³/Jahr weniger Abwassereinleitung in die Kanalisation;
- * 36.000m³/Jahr weniger Ableitungen in Flüsse;
- * 15 % weniger Wasserverbrauch;

Quelle: Ecotec (für die Europäische Kommission): "Encouraging Sustainable Development through Objective 2 Programmes: Guidance for Programme Managers" (Förderung einer nachhaltigen Entwicklung durch Ziel 2-Programme: Hinweise für Programmmanager), Abschlußbericht, Brüssel 1997.

KASTEN 2 - Einsatz sauberer Technologien in einer niederländischen Gerberei

Situation: Gerberei, in der Leder für die Möbel- und Automobilindustrie hergestellt wird, 107 Beschäftigte, Umsatz 1993 über 40 Mio. HFL, wachsender Konkurrenzdruck, aber dennoch aufgeschlossene Einstellung zu Umweltfragen.

Investitionen: Zwischen 1985 und 1993 investierte das Unternehmen 5 Mio. HFL in die Entwicklung und den Einsatz einer neuen sauberen Epilationstechnologie, wobei die Kosten 1990-1991 bei 1,5 Mio. HFL lagen, was dem Nettoergebnis des Unternehmens für 1990 entspricht. Das Unternehmen erhielt einen Zuschuß in Höhe von 300 000 HFL aus einem Regierungsprogramm zur Technologieförderung.

Nutzen:

- * verbesserte Lebensbedingungen in der Umgebung des Unternehmens, da weniger Chemikalien für die Vernichtung von Haaren eingesetzt, weniger Abfall produziert und die Qualität des Abwassers verbessert wurde;

- * für das Unternehmen: niedrigere Umweltkosten (statt 3,5 % nur noch 2 % des Umsatzes), niedrigere Kosten für Chemikalien, Gewinne durch den Verkauf der epilierten Haare, verbessertes Firmenimage und weniger Abwesenheit durch Krankheit; die interne Investitionsrendite wird auf 40 % veranschlagt;

- * beschäftigungsrelevante Auswirkungen: ein Umweltkoordinator wurde ernannt, bessere Qualifikation des Personals (Ingenieure, Chemiker), geringerer Bedarf an weniger qualifiziertem Personal (bis zu 30 % weniger!). Die weniger qualifizierten Arbeitnehmer wurden nicht entlassen, da von einem Produktionsanstieg ausgegangen wird;

- * soziale Auswirkungen: bessere Luftqualität für Angestellte und Nachbarn.

Quelle: "Case study Three: Cleaner Technology" (Fallstudie drei: Saubere Technologie), Arthur D. Little für die Gruppe für prospektive Analysen der Europäischen Kommission, 1995.

KASTEN 3 - Aufarbeitung von Antriebswellen in Frankreich

Ein französischer Hersteller von Antriebswellen für die Automobilindustrie begann 1976 mit der Parallelproduktion von aufgearbeiteten Antriebswellen. In diesem Zweig sind mittlerweile 100 Personen (davon 80 vollzeit) beschäftigt. Innerhalb von 10 Jahren ist die Produktion von 50 000 Einheiten auf über 427 000 Einheiten angestiegen und die Anzahl der Modelle wurde von 50 auf 275 erhöht. Im Jahr 1996 beliefen sich die Verkaufszahlen auf insgesamt 18 Mio. ECU. Zum Vergleich: das Unternehmen produziert jährlich 3,5 Millionen neue Antriebswellen.

Wettbewerbsfähigkeit: Die aufgearbeiteten Antriebswellen sind sehr guter Qualität und 50 % billiger als neue Antriebswellen. Die Produktionskosten liegen niedriger als bei neuen Antriebswellen (18,5 bzw. 38%) und die Produktion bringt Gewinn. Die Aufarbeitung fällt im Vergleich zur Herstellung neuer Antriebswellen zwar kaum ins Gewicht, verbessert jedoch das Image des Unternehmens.

Umwelt: Die Umweltauswirkungen durch die Aufarbeitung sind niedriger als bei der Herstellung neuer Antriebswellen: weniger Verbrauch an Ressourcen und Verringerung des Energieeinsatzes um 24%. Obwohl pro Einheit weniger Abfall produziert wird, liegen die Kosten für die Abfallentsorgung 6 mal höher als bei neuen Antriebswellen und sind seit 1994 um den Faktor fünf gestiegen. Die Kosten für die Entsorgung fester Abfälle (Metallschrott, Öle und Schleifabfälle) liegen pro Einheit 26 mal höher.

Beschäftigung: Die Aufarbeitung ist doppelt so arbeitsintensiv wie die Herstellung neuer Antriebswellen, und das Personal muß besser qualifiziert sein.

Ergebnisse: Vorteile für Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung und Umwelt, die jedoch durch die höheren Kosten für die Abfallbehandlung etwas eingeschränkt werden.

Quelle: "Case Study Six: Effect of Extending Product Service Life on Competitiveness, Employment and Environment" (Fallstudie sechs: Auswirkungen einer erhöhten Lebensdauer von Produkten auf Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung und Umwelt), Arthur D. Little für die Gruppe für prospektive Analysen der Europäischen Kommission, 1997.

KASTEN 4 - Beispiele für die Schaffung von Arbeitsplätzen im Zusammenhang mit Energieeinsparung/-effizienz:

- * Die Anwendung von 26 BVT für Energieeinsparung und Energieeffizienz schafft bei Nettokosten von 19 Mrd. ECU für EU-12, 690 000 neue Arbeitsplätze (Quelle: Ecotec für die Europäische Stiftung für die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, 1994).
- * der Austausch einfachverglaster Fenster in der EU durch hochwertige Doppelverglasung führt zu Investitionen in Höhe von 84 Mrd. ECU (über 10 Jahre) und zur Schaffung von 127 000 Arbeitsplätzen für die Dauer von 10 Jahren (Quelle: Glasindustrie und GD XVII- Thermie, 1995).
- * die Anwendung der bestmöglichen politischen Maßnahmen zur Förderung der erneuerbaren Energieträger in den Mitgliedstaaten führt bis zum Jahr 2020 zu zusätzlichen Investitionen in Höhe von 180 Mrd. ECU und zu 500 000 zusätzlichen Arbeitsplätzen (Quelle: Teres II/ Altener, GD XVII, 1996)
- * In Deutschland sind bei der Herstellung von Windturbinen 4 000 Personen direkt und 5 000 in verbundenen Industriezweigen beschäftigt. Investitionskosten: 2,15 DM/kWh. Betriebskosten: 3,6 % der Gesamtinvestitionen (Quelle: GD XII-APAS, 1996).
- * Etwa 3,4 Millionen Arbeitsjahre könnten durch den Einsatz von Ausrüstungsgütern und Werkstoffen für die Energieeinsparung direkt geschaffen werden. In der Anfangsphase wird die große Mehrheit der Stellen im Bereich des Vertriebs und der Installation (weniger durch die Herstellung) der Güter und Ausrüstungsgegenstände geschaffen. Quelle: EuroACE.

KASTEN 5 - Beispiele für erfolgreiche Umweltprojekte in Städten

- * Unter Einbeziehung von Personen, die seit kurzer Zeit arbeitslos sind: (i) in Berlin, wo ein Projekt durchgeführt wurde, das sich mit Stadtplanung, Stadterneuerung, Stadtbegrünung, Einführung sauberer Technologien in KMU und mit Maßnahmen zur Wassereinsparung befaßte; (ii) in Tampere, Finnland, wo Jugendliche in verschiedenen Bereichen beschäftigt wurden (Recycling, Fahrzeugüberholung, Abfallwirtschaft).
- * Unter Einbeziehung verschiedener Generationen von Arbeitslosen: im schottischen Glasgow wird versucht, durch zeitlich befristete Stellen und Ausbildungsmaßnahmen, von denen sich einige mit der Umwelt befassen, den sozialen Problemen der Arbeitslosen abzuwehren, ohne jedoch eine realistische Perspektive auf langfristige Arbeitsstellen bieten zu können.
- * Unter Einbeziehung junger Arbeitsloser: (i) im spanischen Baix Llobregat arbeiten Jugendliche an der Wiedergewinnung und Förderung des künstlerischen, natürlichen oder kulturellen Erbes sowie an der Wiederherstellung der städtischen oder natürlichen Umwelt; (ii) in Straßburg, Frankreich, wurden Unternehmen gegründet, in denen Jugendliche (mit sozialen Problemen) mit der Sammlung und dem Recycling von Haushaltsgeräten beschäftigt sind.
- * Unter Einbeziehung hochqualifizierter Arbeitsloser: im schwedischen Stockholm werden Personen mit umweltrelevanten Qualifikationen bei der Suche nach Arbeitsstellen unterstützt.
- * Unter Einbeziehung von gesellschaftlich Benachteiligten: in Graz, Österreich, werden Recyclingprojekte in Partnerschaft mit der lokalen Industrie und den lokalen Abfalldiensten durchgeführt und dabei eine hohe Übergangsquote zum primären Arbeitsmarkt erzielt. Quelle: "Job Creation in the Environmental Sector". (Die Schaffung von Arbeitsplätzen im Umweltbereich), Europäische Akademie für Städtische Umwelt für die GD V, 1997.

KASTEN 6 - Beschäftigungsrelevante Auswirkungen von Vorhaben, die durch LIFE-Naturschutz gefördert werden

Die 63 Vorhaben, die 1996 durch LIFE-Naturschutz gefördert wurden, beliefen sich auf einen Gesamtwert von 45 Mio. ECU und führten zur Schaffung von 500 Vollzeitstellen entsprechenden Arbeitsplätzen (Beschäftigung für 1 300 Personen), wovon 300 Stellen direkt durch Mittel der EU und 200 Stellen durch Mittel der Mitgliedstaaten geschaffen wurden. Da die Vorhaben eine durchschnittliche Laufzeit von 3,3 Jahren haben, wurden im Jahr 1996 durch LIFE-Mittel 1 500 dieser Stellen geschaffen. Eine Vollzeitstelle kostet die EU rund 30 000 ECU pro Jahr. Quelle: "Life-Nature 1996 & L'Emploi", (Life-Naturschutz 1996 und die Beschäftigung), Ecosphère für die GD XI, 1997.

ANHANG 3 - Maßnahmen der Mitgliedstaaten

KASTEN 1 - Direkte und indirekte Unterstützung der Mitgliedstaaten für umweltwirksame Arbeitsplätze

- Maßnahmen zur Bereitstellung von **Informationen**, damit die Märkte besser funktionieren können: Informationen über die besten verfügbaren Technologien durch Datenbanken, Informationsdienste, Führer, Informationsblätter, Messen, Konferenzen, Infozentren, "Beobachtungsstellen" sowie über Exportmärkte, Produkte (Öko-Kennzeichnung) und Unternehmen (Öko-Auditsystem, Leitlinien für die umweltbezogene Berichterstattung).
- Freiwillige **Vereinbarungen** mit bestimmten Industriezweigen (Erzeugern von gefährlichen Abfällen) über das Recycling von Produkten, Kooperationsabkommen zwischen verschiedenen Ebenen der öffentlichen Verwaltung über ökologische Infrastrukturen, Zusammenarbeit zwischen Regionen durch Informationsaustausch über Umweltprojekte, Unterstützung für Netze/Partnerschaften/Clubs von Unternehmen;
- **Finanzielle Unterstützung** für Investitionen, Einführung oder Ausbildung in sauberen Technologien oder Energieeinsparung (häufig durch ein Programm zur Unterstützung der Technologie und mitunter durch Pilotprojekte), Hilfe bei der Schaffung umweltwirksamer Arbeitsplätze (für Naturschutzvorhaben, Verringerung des Straßenlärms, zeitweilige Einstellung von Umweltgutachtern/-beratern, ökologische Renovierungsprogramme in städtischen Gebieten usw.);
- **Steuerliche Maßnahmen** wie die Zulassung höherer Abschreibungssätze für Umweltinvestitionen oder Umweltbaumaßnahmen, Steuervergünstigung auf Zinsen aus Investitionen in "grüne Fonds", niedrigere Mehrwertsteuer auf erneuerbare Ressourcen). Die in mehreren Mitgliedstaaten der EU existierenden Abgaben auf die Erzeugung von Abfällen und den Verbrauch von Wasser sowie die Kohlenstoff-/Energiesteuer sollten ebenfalls als Anreiz für saubere Produktionsverfahren und die Energieeinsparung angesehen werden;
- Unterstützung von **FuE und Innovation**.

KASTEN 2 - Beispiele für Arbeitsmarktdmaßnahmen der Mitgliedstaaten:

- Verbesserung des Wohnraums durch Zuschüsse von bis zu 50 % der Lohnkosten, die von Privathaushalten oder Wohnungseigentümern für Reparaturarbeiten zu zahlen sind (Auswirkung: etwa 5000 neue Arbeitsplätze); Annahme einer Verordnung über Abfallentsorgung und -recycling, die Zuschüsse für Projekte vorsieht, usw. (Dänemark);
- Workshops in Schulen (Programa de Escuelas-Taller), ein Programm, das eine duale Ausbildung für arbeitslose Jugendliche umfaßt; sowohl die theoretische Ausbildung als auch die praktische Arbeit betreffen die Erhaltung des kulturellen Erbes (Spanien);
- Finanzielle Unterstützung für Arbeitslosen-Organisationen; Umweltfragen wird in Zusammenhang mit allen Aktivitäten in der Gesellschaft und in Unternehmen immer größere Aufmerksamkeit geschenkt: Entwicklung des notwendigen Know-hows und der erforderlichen Technologie (Finnland);
- Wohnungsbauprogramme (Renovierung): Durch das Gesetz Nr. 451/94 werden neue Bestimmungen für Arbeiten von öffentlichem Interesse u.a. in den Bereichen kulturelles Erbe, Umweltschutz, Stadtsanierung und Unterstützung der KMU eingeführt (Italien);
- Anreize für junge Unternehmer, u.a. für Vorhaben zum Schutz der Umwelt (Portugal);
- Zuschüsse für städtische und ländliche Renovierungsmaßnahmen durch das SRB (Single Regeneration Budget); Partnerschaften in Gewerbezone unterstützen die Schaffung von Arbeitsplätzen und Investitionen durch Säuberung und Nutzung von Brachland und unbebauten Flächen (Vereinigtes Königreich);
- Schaffung neuer, fester Arbeitsplätze im Bereich der Abfallentsorgung und Umweltberatung (Österreich).

06.02.98

Beschluß
des Bundesrates

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zum
Thema Umwelt und Beschäftigung (Die Schaffung nachhaltiger
Wirtschaftsstrukturen in Europa)

KOM(97) 592 endg.; Ratsdok. 12717/97

Der Bundesrat hat in seiner 721. Sitzung am 6. Februar 1998 gemäß §§ 3 und 5
EUZBLG von der Vorlage Kenntnis genommen.