

SEK(99)777

ARBEITSPAPIER DER KOMMISSION FÜR DEN EUROPÄISCHEN RAT

**BERICHT FÜR DEN KÖLNER GIPFEL: EINBEZIEHUNG DER
UMWELTBELANGE**

Mainstreaming der Umweltpolitik

1. Einleitung 3

2. Einbeziehung der Umweltbelange durch die Kommission 3

3. Klimaänderungen 5

4. Agenda 2000 5

5. Beschäftigung 6

6. Die internationale Dimension 7

7. Schlussfolgerung 7

1. EINLEITUNG

Der Europäischen Rat hat die Kommission auf seiner Tagung vom Dezember 1998 in Wien aufgefordert, für den Europäischen Rat von Köln einen Fortschrittsbericht über das *Mainstreaming* der Umweltpolitik (die Einbeziehung der Umweltbelange in alle Politikfelder) vorzulegen. Hierbei ist auch die Einbeziehung der Umweltpolitik in die Arbeit der Kommission selbst zu berücksichtigen.

Dieser Bericht ist Teil eines Prozesses, der auf dem Luxemburger Gipfel vom Dezember 1997 eingeleitet wurde. Auf dem Gipfel von Cardiff hat der Europäische Rat alle betreffenden sektoralen Räte aufgefordert, eigene Strategien zu entwickeln, um die Belange der Umwelt und der nachhaltigen Entwicklung in ihre Politiken einzubeziehen. Die Räte "Verkehr", "Energie" und "Landwirtschaft" wurden aufgefordert, mit gutem Beispiel voranzugehen. In Wien haben die Staats- und Regierungschefs den Rat aufgefordert, diese Arbeit im Bereich anderer Gemeinschaftspolitiken, insbesondere im Rahmen der Räte "Entwicklung", "Binnenmarkt" und "Industrie", fortzusetzen. Darüber hinaus haben sie den Rat ersucht, den Umweltbelangen in den Bereichen Beschäftigung und Erweiterung Rechnung zu tragen.

Der **Vertrag von Amsterdam** ist am 1. Mai in Kraft getreten. Nunmehr ist in Artikel 6 EG-Vertrag festgelegt, daß die Erfordernisse des Umweltschutzes bei der Festlegung und Durchführung von Gemeinschaftspolitiken berücksichtigt werden müssen.

Der Europäische Rat von Köln soll diesem Prozeß, der auf der Tagung des Rates in Helsinki fortgeführt werden wird, neue Impulse verleihen. In Helsinki wird der Europäische Rat die Gesamtfortschritte bei der Einbeziehung der Belange der Umwelt und der nachhaltigen Entwicklung überprüfen, um die vom Rat in den verschiedenen Zusammensetzungen ausgearbeiteten sektorbezogenen Strategien zusammenzuführen. Außerdem wird er einem Bericht der Kommission zur künftigen Strategie sowie einem Indikatoren-Bericht zur Überprüfung der erzielten Fortschritte Rechnung tragen. Die Staats- und Regierungschefs werden Gelegenheit haben, die Einbeziehung der Umweltbelange eingehend zu erörtern, konkrete Entscheidungen zu fällen und den weiteren Weg zur Verwirklichung einer nachhaltigen Entwicklung festzulegen.

Dieser Bericht über die Einbeziehung der Umweltbelange steht in unmittelbarem Zusammenhang mit einem gesonderten Bericht der Kommission über eine Strategie der EU im Bereich der Klimapolitik. Bei den ersten Schritten der Union zur Verwirklichung ihres ehrgeizigen Ziels werden die Entscheidungen über die Einbeziehung der Umweltbelange in die Verkehrs- und die Energiepolitik eine wesentliche Rolle spielen. Dabei kommt es darauf an, bei der Einführung wirtschaftlicher Instrumente weiter voranzukommen. Die Lage der Landwirtschaft ist im Lichte der Entscheidungen über die Agenda 2000 zu beurteilen.

2. EINBEZIEHUNG DER UMWELTBELANGE DURCH DIE KOMMISSION

Die Kommission entwickelt in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und der Europäischen Umweltagentur Reihen von Indikatoren zur Einbeziehung der Umweltbelange in die drei Sektoren Verkehr, Energie und Landwirtschaft. Diese **Indikatoren** fungieren als Hilfsmittel zur Verständigung zwischen den Politikern und den

Entscheidungsträgern aus Wirtschaft und Gesellschaft; zudem sind sie Bestandteil der Mechanismen der sektorbezogenen Umweltberichterstattung. Auf dem Gipfel von Helsinki wird die Kommission einen koordinierten Indikatoren-Bericht vorlegen, bei dem sie auf die Mitwirkung und Unterstützung der Mitgliedstaaten angewiesen ist.

In Cardiff kamen die Staats- und Regierungschefs grundsätzlich überein, daß alle wichtigen Kommissionsvorschläge mit einer Umweltverträglichkeitsprüfung einhergehen sollten. Eine Überprüfung des derzeitigen Systems, das darin besteht, bestimmte neue Rechtsvorschlägen im Arbeitsprogramm der Kommission mit einem "grünen Stern" auszuzeichnen, hat gezeigt, daß dieses Regelung unzureichend ist. Die Schwächen des "grünen Sterns" liegen in seinem begrenzten Anwendungsbereich und in den Schwierigkeiten der Sternvergabe wegen unzureichender Informationen über die Umweltauswirkungen. Aus diesen Gründen hat sich das Follow-up als schwierig erwiesen.

Im Lichte von Artikel 6 EG-Vertrag beabsichtigt die Kommission daher, die bestehende Regelung auslaufen zu lassen und durch **neue Strategien zur Einbeziehung der Umweltbelange** zu ersetzen, die sich in einen umfassenderen politischen Kontext einfügen. Die neuen Strategien könnten auf der Grundlage eines Leitfadens einschließlich einer Screeningliste und einer Reihe geeigneter Bewertungsverfahren umgesetzt werden, was die Bedeutung sektorpolitischer Aussagen sowie der Bewertung der zu erwartenden Umweltauswirkungen aller Politiken unterstreichen dürfte.

Jeder einzelne Sektor wäre für die Anwendung dieses neuen, umfassenden Konzeptes selbst zuständig. Die Dienststellen der Kommission haben eine Studie zur Bewertung des Erfolgs ihrer internen Maßnahmen zur Sicherstellung umweltverträglicher Praktiken in der internen Verwaltung der Kommission vorgelegt ("**Green Housekeeping**"). Die Studie belegt, daß reale Fortschritte erzielt wurden. Ferner wird die Kommission nach Annahme der neuen Verordnung des Rates eine Beteiligung am Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung (EMAS) erwägen. Die neue EMAS-Verordnung des Rates wird Organisationen die Möglichkeit bieten, ihre Umweltbilanzen zu verbessern, indem sie Umweltmanagementsysteme einrichten und ihre Ergebnisse im Umweltbereich der Öffentlichkeit sowie weiteren interessierten Parteien mitteilen. Mit Hilfe einer Reihe von kurz-, mittel- und langfristigen Maßnahmen beabsichtigt die Kommission ein Höchstmaß an Sorgfalt darauf zu verwenden, um selbst den höchsten Anforderungen gerecht zu werden. Das Europäische Parlament hat die Vorreiterfunktion der Kommission bei der ökologischen Umgestaltung des Arbeitsumfeldes der Verwaltung anerkannt und alle Organe der Gemeinschaft sowie weitere Einrichtungen aufgefordert, es der Kommission gleichzutun. Über die ökologische Umgestaltung ihrer Verwaltung hinaus verpflichtet sich die Kommission, auch in ihrem Haushalt ökologischen Aspekten stärker Rechnung zu tragen. Dadurch soll sichergestellt werden, daß bestimmte Haushaltsausgaben für die Verwirklichung der Ziele anderer (gemeinschaftlicher) Politiken im Einklang mit den Belangen des Umweltschutzes getätigt werden. Die Kommission hat im Dezember 1997 ein Papier über den Fortschritt bei der Einbeziehung von Umweltbelangen in den Haushaltspunkt¹ vorgelegt.

¹ Arbeitspapier der Kommission "Einbeziehung von Umweltaspekten in den Haushaltspunkt", SEK(97)2345 vom 10. Dezember 1997.

Das Fünfte Rahmenprogramm für Forschung und Entwicklung² bietet zudem weitere Möglichkeiten für die umweltbezogene Forschung.

Der Anhang dieses Berichts gibt Aufschluß über weitere Initiativen, die die Kommission eingeleitet hat, um für eine angemessene Berücksichtigung der Umweltbelange zu sorgen.

3. KLIMAÄNDERUNGEN

Die Vorreiterfunktion der Europäischen Union (EU) bei der Erreichung von Fortschritten hinsichtlich der Eindämmung der Klimaänderungen hat auf internationaler Ebene seit jeher entscheidendes Gewicht. Auch innerhalb der Gemeinschaft müssen erhebliche Anstrengungen unternommen werden, um die Ziele von Kioto zu verwirklichen. Nur so kann die EU ihre Führungsrolle glaubwürdig beibehalten. Die europäische Führungsrolle bietet wirtschaftliche Vorteile und Beschäftigungschancen dank größerer Energieeinsparungen und den Möglichkeiten für den Export neuer Technologien. Technologieverbesserungen allein reichen jedoch noch nicht aus, um die Emissionen zu drosseln. Deshalb muß die Entwicklung neuer Technologien mit strukturellen Veränderungen einhergehen; dies gilt besonders für die Bereiche Verkehr und Energie.

Die Kommission hat in den vergangenen Jahren eine Vielzahl von Vorschlägen vorgelegt, die zum Strukturwandel in den Bereichen **Verkehr** und **Energie** beitragen können. In der Verkehrspolitik sind diese Vorschläge darauf ausgerichtet, die Anreize für eine Nutzung des Eisenbahnverkehrs gegenüber dem Straßenverkehr zu erhöhen; Beispiele hierfür sind die Liberalisierung der Eisenbahn und die Überlegungen über faire und effiziente Preise im Verkehr. Wichtige Vorschläge im Energiebereich betreffen das Energiesparen, die Förderung erneuerbarer Energieträger sowie die Besteuerung von Energieerzeugnissen. Allerdings hat der Rat diese Vorschläge nur zaghaft aufgenommen, und die bisher erzielten Fortschritte sind nicht zufriedenstellend. Es ist Aufgabe des Europäischen Rates, auf ein baldiges Tätigwerden der Fachministerräte zu drängen. Insbesondere der Vorschlag über die Besteuerung von Energieerzeugnissen sollte dringend vom Rat der Wirtschafts- und Finanzminister angenommen werden.

Die Räte "Energie" und "Verkehr" müssen für den Gipfel von Helsinki Strategien entwickeln, um dafür zu sorgen, daß diese Sektoren einen wesentlichen Beitrag zur Verwirklichung der hinsichtlich der Eindämmung der Klimaänderungen gesetzten Ziele leisten. In Köln sollte ein starkes politisches Zeichen gesetzt werden.

4. AGENDA 2000

Die Verabschiedung der Agenda 2000 bahnt den Weg für die Erweiterung der EU. Sie ist ein wichtiger Schritt, wenn es darum geht, dafür zu sorgen, daß die Mittel der Gemeinschaft zur nachhaltigen Entwicklung beitragen. Die Kommission bedauert allerdings, daß einige Umweltaspekte des ursprünglichen Kommissionsvorschlags in der Endphase des Entscheidungsprozesses an Bedeutung verloren haben.

² Fünftes Rahmenprogramm der Europäischen Gemeinschaft im Bereich der Forschung, technologischen Entwicklung und Demonstration (1998-2002).

Für die **Landwirtschaft** bietet das Reformpaket ebenfalls Umweltschutzanreize, so durch die Einführung von Umweltschutzaufgaben als Voraussetzung für die Erlangung von Stützungszahlungen. Mit der Reform wird die Entwicklung des ländlichen Raums als zweiter Pfeiler in die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) eingezogen, dessen Kern der Umweltschutz darstellt. In die Programme, die die Mitgliedstaaten nunmehr auf nationaler bzw. regionaler Ebene einrichten müssen, werden Elemente eingearbeitet, die der Umweltpolitik zugute kommen. Viele dieser Maßnahmen sind freiwillig; allerdings sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, in ihren Plänen zur Entwicklung des ländlichen Raums Umweltschutzmaßnahmen in der Landwirtschaft vorzusehen. Ob und inwieweit bei der Verwirklichung einer dauerhaft umweltgerechten Landwirtschaft echte Fortschritte erzielt werden, ist nunmehr davon abhängig, in welchem Umfang die Mitgliedstaaten diese Chancen nutzen. In Köln sollten die Staats- und Regierungschefs die Mitgliedstaaten auffordern, die diesbezüglichen Möglichkeiten in vollem Umfang zu nutzen. Die Kommission wird die erzielten Fortschritte sorgfältig überwachen.

In bezug auf die **Strukturfonds** werden durch die neuen Verordnungen für die Zeit bis 2007 eine Reihe von Maßnahmen eingeführt bzw. intensiviert, die darauf abzielen, die Einbeziehung der Umweltbelange in die Pläne und Programme der neuen Interventionen und Maßnahmen zu verbessern. Im Einklang mit dem überarbeiteten Vertrag werden nunmehr Schutz und Verbesserung der Umwelt zu Zielen der Strukturfonds erkoren. Instrumente wie erweiterte Partnerschaften unter Einbeziehung von Umweltbehörden und Nicht-Regierungsorganisationen sowie die Verpflichtung zur Bewertung der Umweltauswirkungen im Rahmen von Programmbeurteilungen *ex ante* sowie zur Bestimmung von Indikatoren zur Ermittlung der Auswirkungen, damit eine Halbzeitbewertung möglich ist, wurden gestärkt.

Interventionen zugunsten der Umwelt können durch einen höheren Kofinanzierungssatz gefördert werden. Mit ähnlichen Mitteln wird auch das Verursacherprinzip bei Infrastrukturmaßnahmen gestärkt. Der Umweltschutz spielt auch in den Leitlinien eine herausragende Rolle, die die Kommission herausgegeben hat, um die nationalen und regionalen Behörden bei der Ausarbeitung ihrer neuen Entwicklungspläne zu unterstützen. Alles in allem bieten die neuen Verordnungen ein ganzes Arsenal von Instrumenten, damit es bei der finanziellen Förderungen umweltfreundlich zugeht. Nunmehr ist es an den Mitgliedstaaten, diese Instrumente bei der Inanspruchnahme der Fördermittel zu nutzen.

5. BESCHÄFTIGUNG

Die Kommission hat in ihrer Mitteilung zum Thema Umwelt und Beschäftigung vom November 1997³ eine Strategie aufgezeigt, mit der es gelingen könnte, Umweltpolitik und Beschäftigungspolitik wechselseitig nutzbar zu machen. Dieses Konzept wurde bei der Durchführung des überarbeiteten EG-Vertrags praktisch umgesetzt.

So zielen namentlich die vom Wiener EU-Gipfel verabschiedeten und vom Rat am 22. Februar 1999 angenommenen Beschäftigungsleitlinien von 1999 auf die Erschließung der Beschäftigungswirksamkeit der Umweltdienste und -technologien ab. Sie sollen die Steuerpolitik so reformieren, daß die natürlichen Ressourcen effizient genutzt werden und gleichzeitig die steuerliche Belastung der Arbeit verringert wird. Der Europäische

³ KOM(97)592, angenommen am 18. November 1997.

Sozialfonds bietet die Möglichkeit, umweltbezogene Qualifikationsengpäße zu überbrücken und die Beschäftigung bei Dienstleistungen für den Umweltschutz zu fördern. Dieses Konzept der Erschließung von Synergien zwischen Beschäftigungspolitik und Umweltpolitik wurde des weiteren in der Mitteilung der Kommission "Die Gemeinschaftspolitik im Dienste der Beschäftigung" unterstrichen, in der die Bedeutung der Nachhaltigkeit von Wachstum und Beschäftigung betont wurde.

6. DIE INTERNATIONALE DIMENSION

Die Gesprächsrunde aus Anlaß der Jahrtausendwende ("**Millennium-Runde**") im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) bietet der EU die Chance, weiter darauf zu drängen, daß den Umweltschutzbelangen im Welthandelssystem Rechnung getragen wird. **Die WTO sollte auf Umweltbelange stärker Rücksicht nehmen.** Die internationalen Wirtschaftsmechanismen und die Welthandelsordnung müssen stärker als bisher zur nachhaltigen Entwicklung beitragen. Um eine bessere Grundlage für die Bewertung der Umweltauswirkungen zu schaffen, hat die Kommission beschlossen, eine **umfassende Nachhaltigkeitsbewertung** der neuen Runde vorzunehmen. Diese böte eine gute Grundlage für die **Einbeziehung der Umweltbelange im Wege der verschiedenen Tagesordnungspunkte der Millennium-Runde.**

Angesichts der besonderen Herausforderungen der **Entwicklungsländer** müssen zwischen der Handelspolitik sowie Umwelt- und Entwicklungsfragen (einschließlich Klimawandel) enge Verbindungen hergestellt werden, um deren **gegenseitige Unterstützung bei der Förderung der nachhaltigen Entwicklung sicherzustellen.**

7. SCHLUSSFOLGERUNG

Die Arbeit der Räte "Landwirtschaft", "Energie", "Verkehr", "Entwicklung", "Binnenmarkt" und "Industrie" sollte in den kommenden sechs Monaten schwerpunktmäßig darauf ausgerichtet werden, Integrationsstrategien zu entwickeln, durch die die Entscheidungen auf dem Gipfel von Helsinki erleichtert werden.

Der ECOFIN könnte durch einen deutlichen Appell an die Staats- und Regierungschefs in Helsinki bezüglich der wirtschaftlichen Instrumente ebenfalls zu den Bestrebungen zur Einbeziehung der Umweltbelange beitragen.

Rechtzeitig zur Tagung des Europäischen Rates von Helsinki wird die Kommission zusätzlich zu dem Indikatorenbericht und der globalen Bewertung des Fünften Umweltaktionsprogramms einen Fortschrittsbericht vorlegen. Darin wird sie diejenigen Sektoren hervorheben, in denen wesentliche Fortschritte erzielt worden sind, und deutlich machen, in welchen Sektoren mehr hätte geleistet werden können. Die finnische Präsidentschaft und der Rat können bei ihren Bemühungen um die Einbeziehung der Umweltbelange selbstverständlich auf die Unterstützung der Kommission zählen.

ANHANG zu dem Bericht für den Kölner Gipfel über die Einbeziehung der Umweltbelange

Prüfung der seit 1997 erzielte Fortschritte

1. EINBEZIEHUNG DER UMWELTBELANGE IN DAS ARBEITSPROGRAMM DER KOMMISSION VON 1999

Im Arbeitsprogramm der Kommission für 1999¹ wird festgestellt, daß den wachsenden Ansprüchen, der zunehmenden Industrialisierung, den Lebensmittelrisiken und der rapiden Beeinträchtigung der natürlichen mit einer Strategie der nachhaltigen Entwicklung zu begegnen ist, die mit einer ausgewogenen Bewirtschaftung der Ressourcen einhergehen muß.

In diesem Arbeitsprogramm werden folgende Prioritäten aufgestellt: die Agenda 2000, der Amsterdamer Vertrag, der die nachhaltige Entwicklung als eines seine Hauptanliegen begreift, die Debatte über die Reform der Organe und die Einführung des Euro.

Der Amsterdamer Vertrag ist am 1. Mai 1999 in Kraft getreten. Er bildet einen weiteren Meilenstein der europäischen Einigung. Es eröffnen sich neue Chancen in Bereichen, in denen die Europäische Union eine wirkliche Verbesserung der Lebensqualität erzielen kann, insbesondere in den Bereichen Freizügigkeit, Sicherheit und Recht, Beschäftigung und Sozialpolitik, Gesundheit, Ausländerpolitik und gemeinsame Sicherheit sowie nicht zuletzt nachhaltige Entwicklung.

Dem Arbeitsprogramm von 1999 zufolge bieten die Einbeziehung der nachhaltigen Entwicklung in den Vertrag sowie die Schlußfolgerungen des Europäischen Rates von Cardiff über die Strategie der Einbeziehung der Umweltbelange in alle Politikfelder der Gemeinschafts einen Rahmen für die effizientere Bewältigung der umweltpolitischen Herausforderungen und für die Verbesserung der Lebensqualität. Es unterstreicht, daß die Kommission diesen Prozeß so weit wie möglich zu erleichtern gedenkt. Zur Zeit erarbeiten die Dienststellen der Kommission eine Gesamtbewertung der Durchführung des Fünften Umweltaktionsprogramms. Diese Bewertung wird Leitlinien für die Überprüfung der umweltpolitischen Ziele und Prioritäten enthalten. Des weiteren wird sich die Kommission aktiv am Folgeprozeß der Kioto-Konferenz über Klimaänderungen beteiligen, um den Einfluß und die Führungsrolle Europas in diesem Schlüsselbereich zu erhalten.

2. INITIATIVEN DER KOMMISSION FÜR DIE EINBEZIEHUNG DER UMWELTBELANGE IN DEN JAHREN 1997 UND 1998

Welche Fortschritte bei der Einbeziehung der Umweltbelange in die anderen Gemeinschaftspolitiken in den Jahren 1997 und 1998 erreicht wurden, sei anhand folgender Beispiele veranschaulicht.

¹ Arbeitsprogramm der Kommission für 1999 – Politische Prioritäten, KOM(1998)604 endg. vom 28. Oktober 1998.

2.1. Industrie

Was den Bereich der Industrie betrifft, so gelangt der 1997 veröffentlichte « *Bericht über die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie* » zu der Auffassung, daß hohe Ansprüche an die Umwelt mittlerweile fester Bestandteil der Wirtschaftstätigkeit und Voraussetzung für die langfristige Wettbewerbsfähigkeit der Industrie sind. Die Umwelterwägungen finden des weiteren ihren Niederschlag in die Mitteilungen der Kommission « *Eine Politik der industriellen Wettbewerbsfähigkeit für die europäische chemische Industrie: ein Beispiel* » (KOM(96)187) und « *Die Wettbewerbsfähigkeit der Recyclingindustrie* » (KOM(98)463) sowie in den Aktivitäten bestimmter Branchen, wie Chemieindustrie, Fahrzeugbau, Wiederverwertung von Sekundärrohstoffen, Lebensmittel sektor und Sportboote. Erwähnt sei ferner das Übereinkommen mit den europäischen Automobilherstellern zur Verringerung der CO₂-Emissionen.

Eine Reihe von Projekten wurden gestartet, mit denen Strategien zur Verbesserung der Ökoeffizienz, bessere Umweltpraktiken und Umweltmanagement-Instrumente gefördert werden sollen. Diese Arbeiten umfassen die Entwicklung von Initiativen wie die europäische Ökoeffizienz-Initiative (EEEI, das europäische Netz für bessere Umweltpraktiken (ENEWP) und das Umweltbarometer der europäischen Wirtschaft (EBEB). Die Kommission hat ferner mehrere Studien zur Bewertung der Methoden für die Ermittlung des Kosten/Nutzenverhältnisses und des Kosten/Effizienz-Verhältnisses der Umweltpolitiken aufgelegt. Geprüft werden ferner die Methoden zur Bewertung der Auswirkungen auf die Umwelt und die Wettbewerbsfähigkeit.

Die Arbeit über die Einbeziehung der Umweltbelange bei den Produktnormen wurde fortgesetzt und hat sich auf die kommende Anpassung der « allgemeinen Leitlinien für die Beziehungen zwischen CEN, CENELEC und ETSI sowie der Europäischen Kommission » und auf die geeigneten organisatorischen Verfahren konzentriert. Des weiteren hat die Kommission eine größere politische Initiative namens integrierte Produktpolitik (IPP)" gestartet, die stark auf die Einbindung der Industrie und der anderen Beteiligten abhebt.

Die Bemühungen der Kommission im Bereich der Industriepolitik sollen im Anschluß an die Annahme der Schlußfolgerungen des Rates Industrie vom 29. April 1999 über die Einbeziehung der Umweltbelange und der nachhaltigen Entwicklung in die Industriepolitik verstärkt werden. In diesen Schlußfolgerungen wird betont, wie sehr es notwendig ist, ein integriertes Nachhaltigkeitskonzept zu entwickeln, das die Ziele des Umweltschutzes mit der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in Einklang bringt. Unterstrichen wird darin ferner, daß der Rat Industrie die Arbeit daran weiter vorantreiben und dem Europäischen Rat von Helsinki einen ausführlichen Bericht vorlegen solle.

2.2. Verkehr

Der Verkehr wird in den Schlußfolgerungen des Europäischen Rats von Cardiff ausdrücklich als einer der Sektoren genannt, in dem die Einbeziehung der Umweltbelange vorrangig vorangetrieben werden soll. Im Juni 1998 wurde der ersten gemeinsame Rat Verkehr und Umwelt abgehalten. Der gemeinsame Rat hat die Kommission aufgefordert, den Austausch von Informationen über nationale und lokale Strategien zu erleichtern und einen weiteren Beitrag zur Entwicklung einer Gemeinschaftsstrategie für die Verwirklichung eines umweltfreundlichen Verkehrs zu leisten. Diesem Ersuchen hat die Kommission durch die Einsetzung einer Gruppe von Sachverständigen für Verkehr und Umwelt Folge geleistet, deren Arbeiten planmäßig vorankommen. Diese Sachverständigengruppe hat zwei Arbeitsgruppen gebildet, die sich mit Integrationsstrategien und bedarfsgerechten

Maßnahmen befassen. Die Arbeitsgruppen erstellen Entwürfe von Positionspapieren zu diesen Themen. Weitere Arbeiten werden den gesamten Sommer über durchgeführt, damit der Bericht der Sachverständigengruppe bis zum Herbst fertiggestellt werden kann. Die Kommission wird daher zu dem vom Rat Verkehr in seinen Schlußfolgerungen von seiner Tagung vom November 1998 angekündigten Ziel, auf Gemeinschaftsebene ein ehrgeiziges, aber durchaus pragmatisches Arbeitsprogramm zu erstellen, das schrittweise verwirklicht werden soll ihren Beitrag leisten können.

Indikatoren spielen bei der Einbeziehung der Umweltbelange eine wesentliche Rolle, erlauben sie doch eine Bestandsaufnahme der in diesem Bereich bestehenden Lage und der erzielten Fortschritte. Der gemeinsame Rat hat die Kommission daher ersucht, eine ganze Reihe von Nachhaltigkeitsindikatoren für das Verkehrswesen zu entwickeln und dem Rat darüber regelmäßig Bericht zu erstatten. Dementsprechend wurde das Berichtswesen über Verkehr und Umwelt (TERM) in Zusammenarbeit mit der Europäischen Umweltagentur und EUROSTAT geschaffen. Die Vorbereitungsarbeiten sind im Gange, und die Agentur hat einen Zwischenbericht mit einer Bestandsaufnahme ihrer eigenen Arbeiten vorgelegt. Gegenwärtig werden die einstweilen in der Vorphase der Arbeiten über das TERM-Berichtswesen definierten Indikatoren daraufhin überprüft, inwieweit sie den Anforderungen der Betreffenden und den Erfordernissen der Datenverfügbarkeit gerecht werden. Mit dem für Ende 1999 vorgesehenen ersten Bericht soll die regelmäßige Berichterstattung eingeleitet werden.

Festzustellen bleibt schließlich, daß das mit den Kommissionsvorschlägen erstrebte hohe Integrationsniveau im Zuge des Verfahrens der Annahme durch den Rat nicht in jedem Fall durchgesetzt werden konnte. Ein Beispiel dafür ist die Eurovignette. Die ursprünglich von der Kommission vorgeschlagene Regelung über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge nach Maßgabe der EUR-Emissionskategorien² wurde aufgeweicht. Gleichwohl wurde der Grundsatz der gestaffelten Behandlung der Fahrzeuge entsprechend ihrer Umweltfreundlichkeit beibehalten, so daß die Richtlinie als ein erster Schritt zur Internalisierung der von schweren Nutzfahrzeugen verursachten externen Kosten angesehen werden kann. Es gilt, dieses Ziel aufgrund der Überprüfungsklausel der Richtlinie weiterzuverfolgen. Schließlich sind die in dem gemeinsamen Vorschlag des Rates festgesetzten Benutzungshöchstgebühren niedriger als die von Kommission und Parlament vorgeschlagenen Sätze³.

2.3. Landwirtschaft

Die Einbeziehung der Umweltbelange in der Landwirtschaft wurde im Berichtszeitraum fortgesetzt, insbesondere durch die Aufstellung von Agrarumweltprogrammen in den Mitgliedstaaten. Ende 1998 wurde bereits ein Fünftel der landwirtschaftlichen Nutzfläche der Europäischen Union von Landwirten bewirtschaftet, die Verträge über Agrarumweltprogramme auf der Grundlage einer Gemeinschaftsverordnung abgeschlossen haben. Zwischen den Mitgliedstaaten gibt es beträchtliche Unterschiede hinsichtlich der Aufnahme dieser Praktiken und der Umweltfreundlichkeit der geförderten Programme. Die auf Agrarumweltmaßnahmen insgesamt entfallenden Mittelbindungen der Gemeinschaft für 1999 dürften 1,9 Mrd. Euro betragen, zu denen noch erheblich Beiträge der Mitgliedstaaten hinzukommen. In den letzten Jahren haben die Ausgaben (der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten zusammen) für Agrarumweltmaßnahmen in Frankreich, Österreich und Finnland jeweils eine Höhe von 250 bis 300 Mio. Euro erreicht.

² KOM(96) 331 vom 10.7.1996.

³ SEK(1999)104 endg.

Abgesehen von den Agrarumweltprogrammen kam die Einbeziehung der Umweltbelange aber auch bei den Marktorganisationen voran, so bei Obst und Gemüse sowie Tabak.

Zur Vorbereitung der GAP-Reform und im Nachgang zum Cardiff-Prozeß hat die Kommission dem Rat und dem Parlament die Mitteilung "Wegweiser zur nachhaltigen Landwirtschaft"⁴ vorgelegt.

2.4. Strukturfonds und Kohäsionsfonds

Da im Rahmen der **Strukturfonds** 1997-1999 für Ziel-1-Programme Umweltaspekte bereits berücksichtigt wurden, hat die Kommission darüber hinaus begonnen, auch bei den in den Ziel-2-Programmen auf umweltfreundliche Vorkehrungsmaßnahmen (wie Ökoprodukte oder Umweltforschung) mehr Nachdruck zu legen. Den Mitgliedstaaten wurden Leitlinien an die Hand gegeben, die neue Umweltauflagen umfassen. Ferner hat die Kommission im Juni 1997 eine Studie über "Nachhaltigkeit und Strukturfonds" in Ziel-2-Gebieten veröffentlicht, die Aufschluß gibt über Vorkehrungen und umweltfreundliche Praktiken, die in den Mitgliedstaaten im Rahmen von Seminaren und Workshops eingehend erörtert wurden. Schließlich hat die Kommission einen Unternehmensberater mit der Ausarbeitung eines Handbuchs über die Bewertung von Regionalentwicklungsplänen und EU-Strukturfondsprogrammen unter dem Gesichtspunkt der Umweltfreundlichkeit beauftragt. Der Bericht über die "thematische Bewertung der Auswirkungen der Strukturfonds auf die Umwelt" wird gerade ausgearbeitet. Er umfaßt nützliche Leitlinien für Bewertungsverfahren im Hinblick auf die Berücksichtigung der Umweltbelange bei den neuen Strukturfondsprogrammen.

In den Jahren 1997 und 1998 hat der Kohäsionsfonds sein Ziel, 50% seiner Mittel der Finanzierung von Umweltprojekten zuzuführen, vollends erreicht. Damit hat er zur Verwirklichung der überaus notwendigen Einbeziehung der Umweltbelange in den Kohäsionsländern beigetragen.

2.5. Energie

Im November 1997 hat die Kommission ein Weißbuch zur Ausarbeitung einer Gemeinschaftsstrategie und eines Aktionsplans für erneuerbare Energiequellen angenommen, um den Marktanteil dieser Energiequellen von 5% des Gesamtverbrauchs im Jahre 1996 auf 12% im Jahre 2010 zu verdoppeln.

Im Oktober 1998 hat die Kommission eine Mitteilung über Energie mit dem Titel "Förderung der Einbeziehung von Umweltaspekten in die Energiepolitik der Gemeinschaft"⁵ angenommen. Darin werden die Maßnahmen zur Stärkung der Umweltdimension der Energiepolitik geprüft, ein ausgewogenes, realistisches und flexibles Konzept entwickelt und zweckdienliche Maßnahmen aufgezeigt. Drei vorrangige Bereiche wurden ermittelt: Energieeinsparung, Steigerung des Marktanteils sauberer Energiequellen und Verringerung der Umweltbelastung durch Energiequellen.

Im Dezember 1998 hat der Rat eine Entscheidung erlassen, mit der das Rahmenprogramm Energie (1998-2002) eingeleitet wird. Es zielt darauf ab, sämtliche energiepolitischen Maßnahmen unter einen Hut zu bringen, um deren Effizienz zu steigern und dafür Sorge zu tragen, daß sie anhand der vorrangigen Ziele - insbesondere der Umweltschutzziele -

⁴ KOM (1999) 22 endg.

⁵ KOM(98)571 endg. vom 14. Oktober 1998.

aufeinander abgestimmt sind. Im Rahmen desselben Programms hat der Rat ein Spezifisches Programm⁶ angenommen, mit dem die internationale Zusammenarbeit im Energiesektor gefördert werden soll.

Rat und Parlament haben im Dezember 1998 das Fünfte Rahmenprogramm im Bereich der Forschung und technologischen Entwicklung (FTE) für die Jahre 1998-2002 angenommen. Im Rahmen des thematischen Programms *Energie, Umwelt und nachhaltige Entwicklung*, wurden 1,042 € für Energie gebunden. Die Verknüpfung zwischen Energie und Umwelt in ein und demselben Programm dient dem Ziel der Einbindung der Umweltbelange in den beiden Bereichen.

Mit der Annahme des Rahmenprogramms für Energie im Jahre 1997 sollte das Programm Altener II (1998-2002)⁷ auf den Weg gebracht werden, um die Förderung der erneuerbaren Energieträger nach Ablauf des Vorläuferprogramms Altener fortzusetzen.

2.6. Internationale und entwicklungspolitische Zusammenarbeit

Die Verordnung über die in den Entwicklungsländern auf den Gebieten Umweltschutz und nachhaltige Entwicklung durchzuführenden Maßnahmen, die der Rat im April 1997 angenommen hat, bietet nunmehr eine förmliche Grundlage für Maßnahmen auf diesem Gebiet. Die Verordnung dient der Förderung von Maßnahmen zur Bewältigung von Umweltproblemen in Entwicklungsländern und der stärkeren Berücksichtigung der Umweltbelange bei allen Programmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit der Europäischen Union. Gelingen soll dies durch Bereitstellung von Startkapital für besondere Vorhaben zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung. Auf der Grundlage dieser Verordnung wurde 1998 dafür gesorgt, daß Umfang und Geltungsbereich ausgeweitet wurden, um die Umweltbelange allumfassend einzubeziehen. Im Jahre 1999 wurde eine überarbeitete Verordnung vorgelegt, die die Grundlage bietet für die Förderung von starker strategischen, strukturellen Maßnahmen, wie die Ausarbeitung nationaler Strategien für die nachhaltige Entwicklung, die Beteiligung von Entwicklungsländern und die Umsetzung internationaler Übereinkünfte sowie die Stärkung der Kapazitäten.

Im Dezember 1997 wurde eine Bewertung der Gemeinschaftsprogramme in den Entwicklungsländern abgeschlossen. Sie kam zu dem Schluß, daß das für die Verwaltung der Mittel und die Durchführung der Aufgaben der Gemeinschaft in den Bereichen Umwelt und Entwicklung zur Verfügung stehende Humanpotential bei weitem geringer sei als die betreffenden Mittel der Mitgliedstaaten oder der internationalen Institutionen, wie der Weltbank. Aufgezeigt wurde darin ferner, daß Pilot- und Demonstrationsvorhaben Vorrang erhalten und die Kapazitäten der Entwicklungsländer zur Bestimmung und Durchführung ihrer Umweltpolitik erschlossen werden sollten.

Im Jahre 1998 wurde der Startschuß gegeben für die Verhandlungen über das Lomé-Folgeübereinkommen. Die Kommission hatte sich dafür eingesetzt, daß die nachhaltige Entwicklung als Ziel in das neue Übereinkommen mit aufgenommen wird, und macht sich zur Zeit bei den Verhandlungen mit den AKP-Ländern für den Nachhaltigkeitsgrundsatz stark. Die Partner erkennen diesen Grundsatz allgemein an, seine Übernahme in Abkommen muß jedoch noch praktisch umgesetzt werden.

⁶ Entscheidung 1999/23/EG des Rates vom 14. Dezember 1998.

⁷ KOM(97)87 endg.

Auch mit der Verordnung des Rates vom Juni 1996 über eine technische Unterstützung der unabhängigen Staaten der ehemaligen Sowjetunion und der Mongolei bei ihren Bemühungen um die Gesundung und Neubelebung ihrer Wirtschaft wurde den Umweltbelangen bei der Ausarbeitung und Durchführung von Programmen Rechnung getragen. Projekte zur Bewältigung von Umweltproblemen in den unabhängigen Staaten der ehemaligen Sowjetunion wurden seit 1996 systematisch in das TACIS-Programm mit aufgenommen. In diesem Jahr soll eine neue TACIS-Verordnung erlassen werden; die Kommission hat darin vorgeschlagen, die Umweltaspekte dieses Programms zu stärken und den Umweltbelangen darin noch mehr Rechnung zu tragen.

Seit 1995 ist bei dem Programm PHARE eine Umweltverträglichkeitsprüfung verbindlich vorgeschrieben. Darüber hinaus wurden im Rahmen von PHARE spezifische Umweltprogramm in den Beitrittsanwärterstaaten durchgeführt. Die Bedeutung der Umweltfreundlichkeit im Rahmen des Programms PHARE ist einer der Schlüsselgrundsätze der neuen PHARE-Leitlinien.

2.7. Binnenmarkt

Die Kommission hat in ihrer Mitteilung «*Aktionsplan für den Binnenmarkt*»⁸ an den Europäischen Rat von Amsterdam hervorgehoben, daß nur ein Binnenmarkt, in dem die soziale Dimension mehr Gewicht hat und die Rechte der Verbraucher sowie Gesundheit und Umwelt geschützt werden, als vorrangiges Ziel zum Nutzen aller Bürger angesehen werden kann.

Zur Zeit wird eine weitere Mitteilung der Kommission über Binnenmarkt und Umwelt ausgearbeitet. Diese Mitteilung soll *unter anderem* Schlüsselbereiche für die weitere Debatte und Maßnahmen zur Erschließung von Synergien zwischen diesen Politikfeldern umreißen.

Des weiteren hat die Kommission eine Mitteilung über das öffentliche Auftragswesen in der Europäischen Union⁹ veröffentlicht, das ein Kapitel über Umwelt (und soziale Fragen) enthält. Dieses Kapitel erinnert an einige Grundsätze und kündigt die Veröffentlichung eines Auslegungsvermerks im Jahre 1999 an, der genauen Aufschluß geben soll über die Art und Weise, wie die Umweltbelange bei den Verfahren der Vergabe öffentlicher Aufträge innerhalb des bestehenden Rechtsrahmens berücksichtigt werden können.

2.8. Beschäftigung

Die Kommission hat am 21. April 1999 eine Mitteilung über die Gemeinschaftspolitik zur Förderung der Beschäftigung¹⁰ angenommen, in der festgestellt wird, daß Verbesserungen in den Bereichen Umweltschutz, Wirtschaftlichkeit und Wettbewerbsfähigkeit sich gegenseitig bedingen und den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Fortschritt fördern sollten. Festgestellt wird ferner, daß Investitionen in saubere, energiesparende Techniken sowohl durch höhere Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen als auch durch Steigerung der Nachfrage nach umweltfreundlichen Produkten und Dienstleistungen zur Steigerung der Beschäftigungsquote beitragen. Bis Mitte des Jahres 2000 soll, so heißt es darin, eine Analyse der möglichen Beschäftigungswirksamkeit einer Hinwendung zu sauberen

⁸ CSE(97)1 endg. vom 4. Juni 1997.

⁹ Mitteilung der Kommission «Das öffentliche Auftragswesen in der Europäischen Union»; KOM(98)143 endg. vom 11. März 1998.

¹⁰ KOM(99)167.

Techniken und Produktionsverfahren abgeschlossen werden, was zur Ausarbeitung eines Handbuchs neuartiger Praktiken führen könnte.