

Brüssel, den 9.4.2013
SWD(2013) 112 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zur

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat

**Schaffung eines Binnenmarktes für grüne Produkte: Erleichterung einer besseren
Information über die Umweltleistung von Produkten und Organisationen**

{COM(2013) 196 final}
{SWD(2013) 111 final}

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zur

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat

Schaffung eines Binnenmarktes für grüne Produkte: Erleichterung einer besseren Information über die Umweltleistung von Produkten und Organisationen

1. PROBLEMSTELLUNG

1.1. Das Grundproblem: Der Wildwuchs an Methoden behindert das Funktionieren des Marktes für grüne Produkte

Zur Bewertung und Offenlegung des Umweltfußabdrucks von Produkten und Organisationen werden viele Methoden angewendet¹. Die Zahl dieser Methoden nimmt rasch zu, was zu einem wahren „Wildwuchs“ an einzelstaatlichen² und privatwirtschaftlichen³ Initiativen führt. Im Prinzip können sich die Unternehmen frei für eine Methode entscheiden; häufig werden sie aber auch von einer einzelstaatlichen Behörde oder von Kunden auf nachgelagerten Stufen der Lieferkette zur Anwendung einer ganz bestimmten Methode angehalten. Beliefert ein Unternehmen mehrere andere Unternehmen, muss es möglicherweise Umweltinformationen auf unterschiedliche Art und Weise zur Verfügung stellen, was die Anwendung unterschiedlicher Methoden erfordert. Zugleich gibt es keine natürliche Tendenz zu einer einzelnen bestimmten Methode.

Zahlreiche Stimmen aus der Industrie fordern eine Harmonisierung der zur Bewertung der Umweltleistung von Produkten angewendeten Methoden, um gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen, Kosten zu senken und Trittbrettfahrerei zu verhindern.

In den bei der öffentlichen Konsultation eingegangenen Antworten wurde der Mangel an Kohärenz als eines der größten Hindernisse für die Anzeige und vergleichende Bewertung (Benchmarking) der Umweltleistung genannt (72,5 % Zustimmung). Die Frage nach den Hauptgründen für diesen Zustand beantworteten die Interessenträger am häufigsten mit der

¹ Für eine Liste der wichtigsten (voneinander abweichenden) Initiativen zur Bewertung des Umweltfußabdrucks von Produkten und Organisationen siehe Anhänge 17, 18 und 19.

² Beispielsweise bewertet Frankreich derzeit ein Pilotprogramm für die Umweltkennzeichnung von Produkten. Seit 2008 sind private Unternehmen zur Teilnahme an dem Programm aufgefordert, mit dem konkrete Beispiele für eine auf mehreren Kriterien basierende Umweltkennzeichnung demonstriert und getestet werden sollten. Eine erste Evaluierung von Agrarnahrungsmitteln ergab, dass 75 % der am Pilotprogramm teilnehmenden Unternehmen weiterhin eine Umweltkennzeichnung vornehmen wollen und 64 % für ein EU-weit harmonisiertes Vorgehen sind. (<http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/LPS125.pdf>) Weitere Initiativen laufen im Vereinigten Königreich, der Schweiz sowie (auf internationaler Ebene) in Japan, Australien und Kanada. Für weitere Einzelheiten siehe Anhang 19.

³ z. B. das *Sustainability Consortium*, *Envifood Protocol*, *GHG Product Protocol*, verschiedene Kennzeichnungen und Standards (CO₂-Fußabdruck, Ökobilanz, Wasserfußabdruck); *Carbon Disclosure Project*, Nachhaltigkeitsindizes, *Global Reporting Initiative* usw. Für weitere Einzelheiten siehe Anhänge 18 und 19.

Vielzahl unterschiedlicher Initiativen in der EU (70,8 %) und der unterschiedlichen Art der Berichterstattung (76,3 %).

1.2. Umfang und Reichweite des Problems

(a) Zusätzliche Kosten für Unternehmen

Die Vielzahl unterschiedlicher Methoden führt direkt zu höheren Kosten für diejenigen, die den Umweltfußabdruck ihrer Produkte oder Organisationen bewerten und offenlegen wollen. Die Gründe hierfür sind 1) höhere Kosten für Schulungen, die notwendig sind, um den Anforderungen der verschiedenen Methoden gerecht zu werden, 2) höhere Kosten für das Einholen unterschiedlicher Informationen, 3) unterschiedliche Vorschriften für die Kennzeichnung, 4) unterschiedliche Vorschriften für die Überprüfung.

(b) Weniger Möglichkeiten für den grenzüberschreitenden Handel mit grünen Produkten
Aufgrund des Fehlens einer gemeinsamen Definition von „grünen“ Produkten lässt sich schwer feststellen, in welchem Maße der Handel innerhalb und außerhalb der EU von diesem Problem betroffen ist. Aus Erhebungen geht aber hervor, dass 90 % der Verbraucher zumindest ab und an grüne Produkte (zum Teil Exportprodukte) kaufen. Insgesamt lässt sich feststellen, dass in beträchtlichem Umfang mit grünen Produkten gehandelt wird, und dieser Handel wird voraussichtlich noch zunehmen. Der Wildwuchs an Methoden könnte diese positive Entwicklung jedoch hemmen und die Möglichkeiten für den grenzüberschreitenden Handel mit grünen Produkten einschränken, da die Unternehmen feststellen, dass für die Umweltinformationen über die Produkte, die sie verkaufen wollen, auf der anderen Seite der Grenze andere Vorschriften gelten. Es kommt immer häufiger vor, dass die Unternehmen zur Bereitstellung unterschiedlicher Umweltinformationen verpflichtet werden, sei es durch die nationalen Regierungen (für öffentliche Aufträge, Berichterstattungs- und Kennzeichnungsvorschriften), sei es aufgrund privater Initiativen (z. B. Einzelhändler, die Bedingungen für die Auslage des Produkts im Geschäft stellen).

(c) Fehlende Klarheit für Verbraucherentscheidungen

Derzeit haben die Verbraucher nur sehr mangelhafte Informationen darüber, was tatsächlich „grün“ ist. Ohne vertrauenswürdige Informationen stehen die getroffenen Kaufentscheidungen auf schwachen Füßen, und viele Verbraucher kaufen letzten Endes keine grünen Produkte, obwohl sie dies eigentlich vorhatten. Dies wurde durch eine Eurobarometer-Umfrage belegt: Obwohl 75 % der Europäer erklärten, sie seien bereit, grüne Produkte zu kaufen, haben dies nur 17 % im Monat vor der Erhebung auch wirklich getan⁴.

Die Zahl der Umweltaussagen steigt, doch werden diese zugleich oberflächlicher und unbestimmter, was die verwendete Terminologie angeht. Dadurch schwindet das Vertrauen der Verbraucher: 48 % haben kein Vertrauen in die Umweltinformationen über Produkte⁵. Umweltaussagen wird tendenziell mit Misstrauen begegnet, sowohl den Aussagen auf den Produkten als auch denen in den CSR-Berichten der Unternehmen und anderen Umweltberichten⁶. Den Schaden haben diejenigen Unternehmen, die viel in die Verbesserung ihrer Leistung und die Ökologisierung ihrer Geschäftsmodelle investiert haben. Es herrscht

⁴ Eurobarometer-Umfrage über die Einstellung der Europäer gegenüber der Umwelt, 2008.

⁵ [Flash Eurobarometer 332](#).

⁶ Die zweite Eurobarometer-Umfrage *Attitudes of European citizens towards environment (2011)* ergab, dass die Zahl der Befragten, die der Ansicht waren, Produktetikette würden die Identifizierung umweltfreundlicher Produkte ermöglichen, zurückgegangen ist (47 % gegenüber 52 % im Jahr 2008).

der Eindruck, dass die Unternehmen auf der Grundlage ihrer Aussagen statt auf der Grundlage der eigentlichen Umweltleistung miteinander konkurrieren.

(d) Verpasste Chancen für mehr Ressourceneffizienz

Besonders proaktive Unternehmen haben die großen Spielräume für weitere Effizienzgewinne entlang ihrer Lieferkette erkannt und greifen, um diese Spielräume zu nutzen, mehr und mehr auf Konzepte für das Lebenswegmanagement zurück⁷. Unternehmen, die Lebenswegkonzepte anwenden, kommen auch in den Genuss anderer Vorteile wie höhere Investitionserträge, Erschließung neuer Märkte, besseres Unternehmensimage, mehr Kundentreue, besseres Verständnis der Risiken über die gesamte Lieferkette und bessere Produktdifferenzierung.

Der Verkauf von mehr grünen Produkten auf dem Markt und eine größere Zahl grüner Organisationen würden zur Verwirklichung der Ziele der Leitinitiative „Ressourceneffizienz“ und der Strategie „Europa 2020“ beitragen. Obwohl die Umweltberichterstattung als solche keine Leistungsverbesserung darstellt, legen doch viele Unternehmen, die ihre Leistung messen, Zielvorgaben und Maßnahmen fest. Die geringe Verbreitung von grünen Produkten auf dem Markt hat auch Folgen für die Marktdurchdringung von Ökoinnovationen. Dies gefährdet den Wettbewerbsvorteil der Ökobranchen in der EU, die weltweit immer noch führend sind und weiter wachsen. Grüne Technologien wurden in der aktualisierten Mitteilung zur Industriepolitik⁸ auch als wichtige Wachstumsquelle genannt.

2. SUBSIDIARITÄTSANALYSE

Der Wildwuchs an Methoden, die damit verbundenen Probleme und die höheren Kosten erfordern ein Handeln der EU, da sie sich direkt auf das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts auswirken. Entscheidet sich die EU dafür, erst in einer späteren Phase einzugreifen, müssen die Unternehmen bis dahin unterschiedliche Methoden einhalten und die Einhaltungskosten tragen, und die einzelstaatlichen Behörden müssen Strukturen zur Umsetzung der Politik schaffen – Kosten, die sich bei einem früheren Eingreifen der EU hätten vermeiden lassen. Die EU sollte daher jetzt handeln.

Die EU ist in einer idealen Position, um – aufbauend auf den Erfahrungen der Mitgliedstaaten und privaten Initiativen in diesem Bereich sowie in Absprache mit Interessenträgern – die Harmonisierung von Methoden im Binnenmarkt zu fördern. Die EU kann einen erheblichen Mehrwert schaffen, da eine weitere Koordinierung zu signifikanten Kosteneinsparungen für die einzelstaatlichen Regierungen und den Privatsektor führen würde⁹.

2.1. Nichtanwendbarkeit des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung

Ohne Regeln auf EU-Ebene können private Wirtschaftsteilnehmer und Behörden für die Berechnung und Offenlegung der Umweltleistung eine Regelung nach eigener Wahl

⁷ Anhang 21 enthält eine Liste von Studien, die diese Aussage stützen.

⁸ COM(2012) 582 final, [Eine stärkere europäische Industrie bringt Wachstum und wirtschaftliche Erholung – Aktualisierung der Mitteilung zur Industriepolitik](#).

⁹ Interessanterweise enthalten die Regelungen des Vereinigten Königreichs und Frankreichs bereits deutliche Verweise auf Entwicklungen in der EU, und auch Italien sieht eine starke Querverbindung vor. Die Mitgliedstaaten scheinen für die Bewertung des Fußabdrucks harmonisierte Anleitungen und Unterstützung auf EU-Ebene zu wünschen. Siehe auch Schlussfolgerungen des Rates vom 20. Dezember 2010, in denen die Kommission zur Entwicklung einer gemeinsamen Methode für die quantitative Bewertung der Umweltwirkungen von Produkten während des gesamten Lebenswegs aufgefordert wurde.

anwenden. Für die Mitgliedstaaten dagegen wird der Regulierungsspielraum dadurch eingeschränkt, dass technische Vorschriften nicht mit dem Ziel ausgearbeitet, erlassen und angewendet werden dürfen, unnötige Handelshemmnisse zu schaffen, und auch keine solchen Hemmnisse zur Folge haben dürfen. Im Falle einzelstaatlicher Vorschriften ist das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung häufig das beste Mittel, um den freien Verkehr von Waren im Binnenmarkt zu gewährleisten. Im vorliegenden Fall scheint dies aber nicht zweckmäßig zu sein, da es in einigen Mitgliedstaaten überhaupt keine Methoden zur Berechnung und Offenlegung des Umweltfußabdrucks gibt und andere Mitgliedstaaten solche Methoden zwar anwenden, diese aber einen unterschiedlichen Anwendungsbereich, unterschiedliche Ziele und unterschiedliche Regeln aufweisen. Infolgedessen gibt es derzeit keine Möglichkeit, die Gleichwertigkeit solcher Methoden festzustellen.

Außerdem reicht die gegenseitige Anerkennung nicht aus, um andere nichttechnische Hemmnisse für den Handel innerhalb der EU zu beseitigen, denn auch ohne gesetzliche Vorgaben müssen die Ausführer Informationen in einer Weise offenlegen, mit der die Verbraucher auf den ausländischen Märkten vertraut sind, um nicht gegenüber örtlichen Herstellern in Nachteil zu geraten.

3. ZIELE

Allgemeines Ziel des Handelns der EU ist es, die Verfügbarkeit von zuverlässigen Informationen über die Umweltleistung von Produkten und Organisationen zu verbessern.

3.1. Spezifisches Ziel

Förderung der Anwendung einer gemeinsamen Methode für die Bewertung und Offenlegung der Umweltleistung von Produkten und Organisationen.

3.2. Operative Ziele

Das obengenannte spezifische Ziel kann wie folgt in operative Ziele untergliedert werden:

Tabelle 1 – Operative Ziele

Spezifisches Ziel	Operative Ziele
Förderung der Anwendung einer gemeinsamen Methode für die Bewertung und Offenlegung der Umweltleistung von Produkten und Organisationen	1. Einführung zweier verhältnismäßig leicht anzuwendender, aber dennoch robuster Methoden: eine für die Messung der Umweltleistung von Produkten und eine für die Messung der Umweltleistung von Organisationen
	2. Förderung der Anwendung der Methoden in den Mitgliedstaaten und seitens privater Akteure
	3. Aufstellung von produkt- und sektorspezifischen Kategorieregeln für die Berechnung des Umweltfußabdrucks im Rahmen eines offenen, transparenten und unterschiedliche Interessenträger einbeziehenden Prozesses

4. POLITIKOPTIONEN

4.1. Option 1. Ausgangsszenario – keine Änderung der Politik

Ohne ein Handeln der EU würde der Wildwuchs an privaten und öffentlichen Initiativen fortbestehen. Obwohl in gut erfassten Bereichen (z. B. Treibhausgase) in gewissem Umfang mit einer spontanen Angleichung von Methoden gerechnet werden kann, würden für die Unternehmen auf den Märkten nach wie vor unterschiedliche Anforderungen gelten. Besonders für KMU wäre dies eine starke Belastung. Aufgrund der verwirrenden Fülle von Informationen würden private, öffentliche und gewerbliche Verbraucher den Aussagen zur Umweltleistung weiterhin mit Misstrauen begegnen.

4.2. Option 2. Ein neuer verbindlicher Rahmen für die Produktpolitik

Ein neuer EU-Rechtsrahmen für nachhaltige Produkte wird die bestehenden produktbezogenen Politikinstrumente, die in den Aktionsplan von 2008 für Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch und für eine nachhaltige Industriepolitik einbezogen wurden (z. B. Ökodesign und Umweltzeichen) ersetzen und konsolidieren. In der Praxis würde dies zu mehr Kohärenz zwischen den Vorschriften für produktbezogene Umweltleistung führen, da gemeinsame Daten verwendet werden, um die Festsetzung von Standards besser zu koordinieren¹⁰, ein einziges, vereinfachtes (und kostengünstigeres) Verfahren für die Festlegung von Kriterien für dieselbe Produktkategorie festgelegt wird¹¹ und ein einziges Verfahren für die Ausarbeitung und Genehmigung der Vorschriften für dieselbe Produktkategorie sowie einheitliche Test- und Überprüfungsmethoden angewendet werden.

4.3. Option 3. Ein verbindlicher Rahmen für die Berichterstattung über den Umweltfußabdruck von Organisationen (OEF)

Nach dieser Option werden große Unternehmen in prioritären Sektoren verpflichtet sein, für die Berichterstattung/Bereitstellung von Informationen die OEF-Methode anzuwenden¹². Um eine kontinuierliche Verbesserung zu stimulieren, wird diese Verpflichtung mit Anreizen zur Anwendung und vergleichenden Bewertung (Benchmarking) kombiniert. Die Kommission wird in Zusammenarbeit mit Interessenträgern nach und nach sektorspezifische Regeln zur Berechnung des Umweltfußabdrucks von Organisationen (*Organisation Environmental*

¹⁰ Die Kriterien für produktbezogene Politikinstrumente der EU werden in der Regel auf der Grundlage von technischen Daten und Marktdaten festgelegt, die im Rahmen spezifischer vorbereitender Untersuchungen erhoben werden. Stimmen diese Daten für alle Instrumente der EU auf dem Gebiet der Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch überein, lauten die Annahmen bezüglich der ökologischen und wirtschaftlichen/wettbewerblichen Auswirkungen neuer Kriterien gleich und kann ein höheres Maß an Homogenität erzielt werden.

¹¹ Werden die Kriterien als Ergebnis eines einzigen Verfahrens für verschiedene „Verwendungen“ – unter Berücksichtigung der verschiedenen Ziele der produktbezogenen Politikinstrumente der EU – festgelegt, so kann eine stärkere Kohärenz erzielt werden (z. B. bei der Festsetzung der Schwellenwerte für das Umweltzeichen und die Energiekennzeichnung).

¹² Die Gemeinsame Forschungsstelle der EU arbeitet seit 2010 Methoden für den Umweltfußabdruck von Produkten (*Product Environmental Footprint*, PEF) und den Umweltfußabdruck von Organisationen (*Organisation Environmental Footprint*, OEF) aus. PEF- und OEF-Methoden sind beides ökobilanzbasierte Methoden, mit denen die relevantesten Umweltwirkungen von Produkten (Waren und Dienstleistungen) oder eines Produkt- und Dienstleistungsportfolios (Organisation) ermittelt und quantifiziert werden. Sie bauen auf vorhandenen Konzepten und internationalen Normen auf, auch wenn die Verwendung einer Ökobilanz für eine Bewertung auf Organisationsebene ein verhältnismäßig neuer Ansatz ist. Für eine vollständigere Beschreibung der Merkmale von PEF und OEF siehe Anhang 9.

Footprint Sector Rules, OEFSR-Regeln)¹³ aufstellen, die Umweltberichterstattung von Organisationen kohärenter gestalten und bis zu einem gewissen Umfang die Vergleichbarkeit von deren gesamter Umweltleistung verbessern. Auf diese Weise kann eine Organisation OEF-basierte Informationen zur Verfügung stellen, um ihre Umweltleistung offenzulegen und die über die Jahre hinweg erzielten Fortschritte aufzuzeigen. Die Teilnahme an einem Benchmarking oder einem sektorspezifischen Ranking setzt aber voraus, dass die Organisation auf der Grundlage der für ihren Sektor festgelegten Regeln (sektorspezifische OEFSR-Regeln) Bericht erstattet.

4.4. Option 4. Einbeziehung der Methoden für den Umweltfußabdruck von Produkten (PEF) und Organisationen (OEF) in einschlägige Politikinstrumente

Nach dieser Option werden die PEF- und die OEF-Methode in die bestehenden fakultativen und verbindlichen Politikinstrumente einbezogen, soweit dies relevant und technisch machbar ist¹⁴. Beispielsweise werden PEF und OEF im Rahmen von Instrumenten wie dem Umweltzeichen, dem umweltorientierten öffentlichen Beschaffungswesen und EMAS direkt bei der Ausarbeitung von Kriterien¹⁵ und der Erstellung sektorspezifischer Referenzdokumente¹⁶ Anwendung finden, um relevante Umweltwirkungen und lebenswegbasierte Kernindikatoren für die Leistung zu bestimmen. Außerdem müssten sowohl der öffentliche als auch der private Sektor eine Reihe von Anreizen festlegen, um Unternehmen zu belohnen und den positiven Effekt auf Verbesserungen der Umweltleistung zu verstärken¹⁷.

4.5. Option 5. Empfehlung der Anwendung von PEF und OEF auf freiwilliger Basis

Die Kommission wird den Mitgliedstaaten in einer Empfehlung nahelegen, die PEF- bzw. OEF-Methode anzuwenden, wann immer sie die Einführung einer freiwilligen Regelung oder von Vorschriften beabsichtigen, die die Messung, Überprüfung, Berichterstattung, vergleichende Bewertung und Offenlegung der Umweltleistung von Produkten und Organisationen betreffen¹⁸.

Die Empfehlung wird sich auch an die Wirtschaft richten. Es wird empfohlen, bei jeder Berechnung des Umweltfußabdrucks von Produkten oder des Gesamtfußabdrucks des Unternehmens auf die PEF- bzw. OEF-Methode zurückzugreifen. Außerdem würde der Finanzsektor (Investoren, Versicherer, Banken) aufgefordert, bei der Bewertung von Umwelt Risiken Umweltleistungsinformationen zu verwenden, die auf der Anwendung von OEF bzw. OEFSR-Regeln basieren.

¹³ Sektorspezifische Regeln zur Berechnung des Umweltfußabdrucks von Organisationen sind ein Satz maßgeschneiderter methodischer Spezifikationen und Anleitungen, die für einen bestimmten Sektor angewendet werden. Siehe Anhang 9.

¹⁴ Die Möglichkeit einer Einbeziehung und die technische Machbarkeit müssten auf Einzelfallbasis eingehend geprüft werden. Siehe Anhang 9 für weitere Informationen über die methodischen Entwicklungen, die erforderlich sind, um PEF und OEF im Rahmen bestehender Politikinstrumente in vollem Umfang anwenden zu können.

¹⁵ <http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/products-groups-and-criteria.html>.

¹⁶ <http://susproc.jrc.ec.europa.eu/activities/emas/index.html>.

¹⁷ Für weitere Einzelheiten zu Anreizen siehe Anhang 20 und Anhang 14.

¹⁸ Beispiel: Bei einer einzelstaatlichen Regelung oder Vorschriften, die die nichtfinanzielle Berichterstattung oder die Förderung der Anwendung von Umweltleistungsindikatoren bei Risikobewertungen für Investitionen betreffen, wäre die Referenzmethode der OEF in Verbindung mit OEFSR-Regeln.

5. BEWERTUNG DER AUSWIRKUNGEN UND VERGLEICH DER OPTIONEN

Für Bewertungs- und Vergleichszwecke sowie zur Aufstellung von sich gegenseitig ausschließenden Gruppen von Optionen werden die oben beschriebenen Politikoptionen gruppiert je nachdem, ob sie die Umweltleistung von Produkten oder die von Organisationen betreffen. Für eine ausführliche Untersuchung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen der einzelnen Optionen wird auf den Bericht über die Folgenabschätzung verwiesen.

5.1. Vergleich der Optionen bezogen auf die Umwelleistung von Produkten

Tabelle 2 – Vergleich der Auswirkungen der Optionen bezogen auf die Umwelleistung von Produkten

Kategorie von Auswirkungen \ Politikoption	2. Ein neuer verbindlicher Rahmen für die Produktpolitik	4. Einbeziehung von PEF und OEF in einschlägige Politikinstrumente	5. Empfehlung der Anwendung von PEF und OEF auf freiwilliger Basis
Funktionieren des Binnenmarkts und des Wettbewerbs	+++	++	++
Wettbewerbsfähigkeit, Handel und Investitionsströme	++	++	+
Betriebskosten und Betriebsführung	-	0	+
Auswirkungen auf KMU	-	0	+
Verwaltungsaufwand für Unternehmen	+	0	0
Aufwand für Behörden und Vereinfachungspotenzial	-	+	+
Innovation und Forschung	++	++	++
Verbraucher und Haushalte	+	+	+
Wirtschaftliche Auswirkungen insgesamt	0	0	+
Beschäftigung und Arbeitsmärkte	++	++	++
Soziale Eingliederung und Schutz besonderer Gruppen	+	0	0
Öffentliche Gesundheit	+	+	+
Soziale Auswirkungen insgesamt	+	+	+
Umweltauswirkungen insgesamt	+++	++	++

5.2. Vergleich der Optionen bezogen auf die Umwelleistung von Organisationen

Tabelle 3 – Vergleich der Auswirkungen der Optionen bezogen auf die Umwelleistung von Organisationen

Kategorie von Auswirkungen \ Politikoption	3. Verbindlicher Rahmen für OEF-Berichterstattung	4. Einbeziehung von PEF und OEF in einschlägige Politikinstrumente	5. Empfehlung der Anwendung von PEF und OEF auf freiwilliger Basis
Funktionieren des Binnenmarkts und des Wettbewerbs	+++	++	++
Wettbewerbsfähigkeit, Handel und Investitionsströme	++	++	+
Betriebskosten und Betriebsführung	-	0	+
Auswirkungen auf KMU	-	0	+
Verwaltungsaufwand für Unternehmen	-	0	0
Aufwand für Behörden und Vereinfachungspotenzial	-	+	+
Innovation und Forschung	++	++	++
Verbraucher und Haushalte	0	+	+
Wirtschaftliche Auswirkungen insgesamt	0	0	+
Beschäftigung und Arbeitsmärkte	++	++	++
Soziale Eingliederung und Schutz besonderer Gruppen	0	0	0
Öffentliche Gesundheit	+	+	+
Soziale Auswirkungen insgesamt	+	+	+
Umweltauswirkungen insgesamt	+++	++	++

5.3. Vergleich der Optionen unter den Gesichtspunkten Effizienz, Wirksamkeit und Kohärenz

Das für den Vergleich in den Tabellen 2 und 3 verwendete Wertungssystem hilft bei der Bewertung der relativen Stärke alternativer Optionen in jeder Kategorie von Auswirkungen, gibt aber keinen Aufschluss über das relative Gewicht der einzelnen Kategorien. Daher wird die Untersuchung durch einen Vergleich der Optionen unter den Gesichtspunkten Effizienz, Wirksamkeit und Kohärenz ergänzt¹⁹. Hierbei zeigt sich, dass die Optionen mit verbindlichem Charakter (2 und 3) zwar zur Verwirklichung der Ziele beitragen und zudem das größte Potenzial für Umweltverbesserungen bieten, dass sie aber auch mit höheren anfänglichen Kosten für Unternehmen und Behörden verbunden sind, was sie bei der derzeitigen Wirtschaftskrise weniger attraktiv macht. Frühere Erfahrungen bei der Politikgestaltung in der EU haben gezeigt, dass die Anpassungs- und Transaktionskosten für Unternehmen und Behörden niedriger sind, wenn der Einführung eines Rechtsinstruments dessen Anwendung auf freiwilliger Basis vorangegangen ist. Nach der in diesem Bericht durchgeführten Untersuchung scheint dies auch auf die Optionen 2 und 3 zuzutreffen, die kostengünstiger würden, wenn PEF und OEF zunächst, wie unter Option 5 vorgeschlagen, pilothaft angewendet würden. Option 1 würde nur einen minimalen Beitrag zur Verwirklichung der Ziele leisten und auch bei der Verbesserung der Umwelt- und Ressourceneffizienz schlecht abschneiden. Die Leistung von Option 4 fällt je nach dem Instrument, in das PEF und OEF einbezogen werden, unterschiedlich aus.

5.4. Die bevorzugte Option

Aus den nachstehenden Gründen ist Option 5 „**Empfehlung der Anwendung von PEF und OEF auf freiwilliger Basis**“ die bevorzugte Option:

- Diese Option bringt bei allen relevanten Aspekten gegenüber dem Ausgangsszenario eine Verbesserung und schneidet insgesamt besser ab als die alternativen Optionen.
- Eine Anwendung auf freiwilliger Basis bietet die Möglichkeit, die PEF- und die OEF-Methode im Rahmen einer Pilotphase unter Beteiligung der Mitgliedstaaten und eines breiten Spektrums von Interessenträgern schrittweise weiterzuentwickeln, damit in den folgenden Jahren das volle Potenzial ausgeschöpft werden kann (z. B. durch verbindliche Anwendung oder weite Verbreitung).
- Mit dieser Option können wichtige Chancen für wirtschaftliche und ökologische Effizienz genutzt werden.
- Optionen 2 und 3 würden zwar bei allen drei Pfeilern erhebliche Vorteile bringen, wären aber beim derzeitigen Entwicklungsstand der Methoden auch mit höheren Kosten verbunden. Außerdem besteht die Gefahr, dass sich die Interessenträger weniger verantwortlich fühlen, was die Akzeptanz und Wirksamkeit des Instruments beeinträchtigen würde.

¹⁹ Wirksamkeit ist das Ausmaß, in dem die Optionen die Ziele erreichen. Effizienz ist das Ausmaß, in dem die Ziele kostengünstig erreicht werden können. Kohärenz ist das Ausmaß, in dem die Optionen mit den Zielen der EU-Politik im Einklang stehen und die Notwendigkeit von Abwägungen zwischen ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Aspekten begrenzen dürften. Siehe Tabelle 6 im Bericht über die Folgenabschätzung.

- Die Interessenträger befürworteten generell die Einführung einer auf der PEF-Methode basierenden fakultativen Regelung (mit Ausnahme von NRO, die zu 50 % dagegen waren). Bei der Frage, ob die PEF-Methode in die Regulierungsinstrumente und politischen Maßnahmen der EU auf dem Gebiet der Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch einbezogen werden sollte, waren die Interessenträger geteilter Meinung. Eine neue verbindliche Maßnahme wurde überwiegend (zu 60 %) abgelehnt.
- Option 5 fand unter den Interessenträgern die zweithöchste Zustimmung (41 % waren dafür oder sehr dafür). Die Mehrheit war gegen die Politikoptionen mit verbindlichen Instrumenten in prioritären Sektoren (43 %) oder allen Sektoren (52,8 %) sowie gegen die Einbeziehung des OEF in bestehende verbindliche Instrumente (44 %).

6. MONITORING UND EVALUIERUNG

Die Folgenabschätzung enthält eine Reihe von unter den relevanten Zielen gruppierten SMART-Indikatoren (*Specific, Measurable, Achievable, Relevant and Time-bound* - spezifisch, messbar, erzielbar, relevant und termingebunden), die die Verbreitung und Anwendung der bevorzugten Option betreffen. Diese Indikatoren sind im Bericht über die Folgenabschätzung ausführlich dargestellt.

Parallel zur Überprüfung einiger wesentlicher Politikinstrumente auf dem Gebiet der Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch sollen die Maßnahmen, die aufgrund der den Gegenstand dieser Folgenabschätzung bildenden Politikinitiative eingeführt wurden, im Jahr 2015 einer allgemeinen Überprüfung unterzogen werden.