

PolRess AP5

PolRess Policy Paper 7:

Anreize für freiwillige Instrumente

Stefan Werland, Claire Range

Forschungszentrum für Umweltpolitik

Freie Universität Berlin



1 Einleitung

In diesem Policy Paper werden Handlungsoptionen zur stärkeren Nutzung freiwilliger Instrumente zur Verbesserung der Ressourceneffizienz vorgestellt. Das Papier fokussiert auf standardisierte Instrumente, die von Unternehmen ergriffen werden, ohne dass Sanktionen für deren Nichtanwendung angedroht werden. Im Ressourceneffizienzprogramm der deutschen Bundesregierung (ProgRes) werden die Anwendung von Umweltmanagementsystemen (UMS, Handlungsansatz 5) oder die Nutzung von Umweltkennzeichen und Zertifizierungssystemen genannt (vgl. Handlungsansätze 9 und 10). Weitere Beispiele für freiwillige Instrumente, die vor allem Umwelt- und Sozialaspekte entlang der Lieferkette adressieren, sind die CSR-Nachhaltigkeitsberichterstattung oder die Nutzung von Umweltfußabdrücken von Organisationen und Produkten (vgl. European Commission 2013). Im Rahmen dieses Policy Papers werden mögliche Anreize exemplarisch am europäischen Eco-Management and Audit Scheme (EMAS) als Beispiel für Umweltmanagementsysteme und dem Blauen Engel als Beispiel für Umweltkennzeichen diskutiert.

Im Gegensatz zu den oben genannten Ansätzen werden freiwillige Selbstverpflichtungen in der Regel nicht von Unternehmen, sondern von Verbänden eingegangen, um dadurch ordnungsrechtliche Regelungen zu vermeiden (Delmas/Montes-Sancho 2009). Selbstverpflichtungen sind daher singulär und nicht den standardisierten Instrumenten zuzurechnen. Während der 1980er und 1990er galten freiwillige Selbstverpflichtungen als typisches Instrument der deutschen Umweltpolitik. Seit Ende der 1990er Jahre ist ihre Zahl in Deutschland deutlich zurückgegangen, ihre Anwendung ist nahezu beendet (Töller 2013: 49; Wurzel et al. 2013: 21). Das BMUB listet auf seiner Website nur fünf freiwillige Selbstverpflichtungen auf, die aktuell bundesweit in Kraft sind; für den Bereich des Ressourcenschutzes sind derzeit keine freiwilligen Selbstverpflichtungen relevant.¹ Aus diesen Gründen werden sie im Policy Paper nicht weiter betrachtet.

Entscheidend für die Nutzung freiwilliger Instrumente ist, dass ihre Anwendung einen Zusatznutzen für den jeweiligen Akteur verspricht. Zu den Motivationen für die Nutzung freiwilliger Instrumente zählen die Verbesserung des Images des Unternehmens bzw. der Produkte um dadurch neue Märkte und Kunden zu erschließen, die Optimierung von betrieblichen Abläufen, um Kosten zu verringern und Qualität zu sichern oder externer Druck durch Mutterunternehmen, Auftraggeber und Kunden (UBA/BMU 2013; Brauweiler 2010; Johnstone/Labonne 2009). Trotz dieser Anreize bestehen weitere Potentiale, um die Nutzung freiwilliger Instrumente zu steigern.

Als mögliche Anreize, um freiwillige Instrumente der Ressourcenpolitik attraktiver zu machen, werden derzeit vor allem (1) finanzielle Anreize, beispielsweise in Form von Förderungen oder verringerten Gebühren; (2) administrative Erleichterungen beispielsweise bei der Zulassung von Anlagen oder bei Berichtspflichten sowie (3) die Gewährung von Vorteilen für ressourceneffiziente Produkte und Dienstleistungen bei der öffentlichen Beschaffung diskutiert (UBA 2015; UBA/BMU 2013; RNE 2015).

2 Umweltmanagementsysteme

Durch die Nutzung von Umweltmanagementsystemen oder -normen wie EMAS und ISO 14001 sollen die Umweltmanagementaktivitäten eines Unternehmens in einem Gesamtkonzept gebündelt werden (Brauweiler 2010, 280). Auf europäischer Ebene ist EMAS als Umweltmanagementsystem etabliert.² Es

¹ eine Übersicht findet sich unter: <http://www.bmub.bund.de/P1705/>

² Verordnung (EG) Nr. 1221/2009

baut auf ISO 14001 auf und stellt weiter gehende Anforderungen, unter anderem eine Pflicht zur Berichterstattung (UGA 2010). Materialeffizienz und Abfallaufkommen zählen zu den Kernindikatoren von EMAS. Die Kenntnis der Materialflüsse und der damit verbundenen Kosten in einem Unternehmen ist eine Vorbedingung für innerbetriebliche Effizienzmaßnahmen (UBA 2011, 105).

Der Evaluierung *EMAS in Deutschland 2012* zufolge sind in Deutschland im europäischen Vergleich zwar relativ viele Organisationen nach EMAS zertifiziert, allerdings stagniert die Zahl der EMAS-Anwender in Deutschland seit einigen Jahren (UBA/BMU 2013, 1). Als wichtigste Anreize für die Nutzung von EMAS werden in der Evaluierung 2012 die Erhöhung der Transparenz über umweltrelevante Verbräuche, die Verbesserung des betrieblichen Umweltschutzes und die Verbesserung der Ressourcen- und Energieeffizienz genannt (UBA/BMU 2013, 14). Für die zukünftige Ausgestaltung der EMAS-Anerkennung sollten den befragten Unternehmen zufolge vor allem Gebührenreduktionen und Steuererleichterungen (für 69% bzw. 58% der Befragten relevant) als Anreize gewährt werden. Weiterhin wurden administrative Anreize wie Erleichterungen im Rahmen von Berichtspflichten, Genehmigungsverfahren und Messpflichten genannt. Für 40 % der Befragten ist eine verbesserte Anerkennung der EMAS-Teilnahme im Wasser- und Abfallrecht wichtig, die bevorzugte Behandlung bei der öffentlichen Beschaffung wurde von knapp 30 % der Unternehmen genannt. Bei dieser Zahl ist jedoch zu beachten, dass nicht alle befragten Unternehmen als potentielle Bieter bei der öffentlichen Auftragsvergabe in Erscheinung treten.

2.1 Finanzielle Anreize

Um die direkten Kosten der EMAS-Zertifizierung zu reduzieren, bestehen bereits Förderprogramme auf Bundes- und Landesebene (UGA 2014). Diese decken in der Regel ca. 50 bis 80 % der externen Beratungskosten für die Einführung von EMAS ab.³ In einigen Bundesländern werden EMAS-registrierten Organisationen weitere finanzielle Vorteile gewährt. Das können Gebührenreduktionen, z.B. für Genehmigungsverfahren nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) und nach weiteren umweltrechtlichen Bestimmungen (Wasser, Abfall, Bodenschutz) sein. Die möglichen Vergünstigungen für EMAS-zertifizierte Organisationen sind häufig sehr kleinteilig und unterscheiden sich zwischen den Bundesländern. Als Beispiel können Gebührenermäßigungen für Leistungen der Behörden aus dem Geschäftsbereich des Umweltministeriums gewährt werden; oder nach dem Baden-Württembergischen Wassergesetz können EMAS-zertifizierte Organisationen eine Gebührenermäßigung von 25% für die Verwendung von Grundwasser beantragen. Alleine die Überblicksdarstellung des Umweltgutachterausschusses (UGA) über Fördermöglichkeiten und Privilegierungen für EMAS-Organisationen auf Bundes- und Länderebene umfasst knapp 50 Seiten. Auf europäischer Ebene lassen sich weitere finanzielle Anreize für EMAS-registrierte Organisationen identifizieren: so mindert sich beispielsweise die Bearbeitungsgebühr für die Erlangung des europäischen Umweltzeichens für EMAS-zertifizierte Organisationen um 20%.⁴

Dem Evaluierungsbericht zu EMAS in Deutschland zufolge werden die bestehenden Erleichterungen und Gebührenreduzierungen lediglich von 35 % der Organisationen in Anspruch genommen (UBA/BMU 2013, 43). Die Anreizmechanismen scheinen demnach vorhanden, sie werden jedoch nur in geringem Maße

³ Ein Überblick über EMAS-Förderungen findet sich hier: http://www.emas.de/fileadmin/user_upload/05_rechtliches/PDF-Dateien/EMAS-Foerderung_in_Deutschland.htm

⁴ VERORDNUNG (EG) Nr. 66/2010 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 25. November 2009 über das EU-Umweltzeichen

genutzt. Entsprechend wird in der EMAS-Evaluation vermutet, dass die betroffenen Unternehmen möglicherweise nicht ausreichend über bestehende Erleichterungen informiert sind (UBA/BMUB 2013). Es scheint plausibel, dass die Kleinteiligkeit und Zersplitterung der Anreizinstrumente in Maßnahmen auf EU-, Bundes- und Länderebene sowie weiterer potentieller Fördergeber wie der DBU zu Intransparenz und hohen Transaktionskosten für Unternehmen, Berater und Behörden führen.

Vor diesem Hintergrund ist es fraglich, ob zu diesem Zeitpunkt die Schaffung weiterer Anreize für die Nutzung von EMAS zielführend ist. Als erster Schritt sollte eine klarere Struktur der bestehenden Anreize geschaffen, dadurch deren Sichtbarkeit erhöht und die Kosten der Informationssuche verringert werden. Dies könnte durch eine Vereinheitlichung der Privilegien über die Bundesländer hinweg geschehen. Eine weitere Option ist die Etablierung eines Datenportals, über die alle Fördermöglichkeiten abgerufen werden können, die für eine konkrete Organisation infrage kommen (z.B. in Form einer Datenbank mit spezifizierbaren Suchfiltern, durch die die betreffende Organisation beschrieben werden kann). Auf dieser Basis könnten zudem, in einem weiteren Schritt, Lücken in den Anreizprogrammen identifiziert und gegebenenfalls weitere Anreize erwogen werden.

2.1.1 Administrative Vereinfachungen

Nach der EMAS III – Verordnung (8) sollten Organisationen durch administrative Erleichterungen bei behördlichen Kontrollen zur Teilnahme an EMAS angeregt werden. Solche administrativen Erleichterungen werden bereits jetzt in Deutschland gewährt. Seit 1996 wurden über 100 administrative Erleichterungen EMAS- und ISO 14001-zertifizierte Unternehmen eingeführt (BRAVE-Project 2012, 4).⁵ Ebenso wie die finanziellen Anreize unterscheiden sich die gewährten Privilegien zwischen der europäischen Ebene, der Bundesebene und den einzelnen Bundesländern (UGA 2014).

Auf Bundesebene ist dafür die EMAS-Privilegierungsverordnung⁶ einschlägig: Darin wird die Bundesregierung (bzw. werden die Bundesländer) ermächtigt, administrative Erleichterungen für EMAS-zertifizierte Organisationen vorzusehen. Diese beziehen sich vor allem auf Vorgaben im Rahmen des Bundes-Immissionsschutzgesetzes,⁷ des Kreislaufwirtschaftsgesetzes⁸ und des Wasserhaushaltgesetzes.⁹ Der UGA fasst die Privilegien für EMAS-registrierte Organisationen folgendermaßen zusammen¹⁰:

- Durch die Bereitstellung des EMAS-Bescheides zur Standort- oder Organisationseintragung gelten die Anzeige- und Mitteilungspflichten zur Betriebsorganisation nach §52b des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG) und §58 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) als erfüllt.

⁵ Einen Überblick über Verweise auf EMAS in Rechts- und Verwaltungsvorschriften findet sich auf der Website der UGA-Geschäftsstelle: http://www.emas.de/fileadmin/user_upload/05_rechtliches/PDF-Dateien/EMAS_in_Rechts_und_Verwaltungsvorschriften.htm

⁶ Verordnung über immissionsschutz- und abfallrechtliche Überwachungserleichterungen für nach der Verordnung (EG) Nr. 761/2001 registrierte Standorte und Organisationen (EMASPrivilegierungs-Verordnung - EMASPrivilegV)

⁷ §58e Erleichterungen für auditierte Unternehmensstandorte.

⁸ §61 Anforderungen an Erleichterungen für auditierte Unternehmensstandorte.

⁹ §24: Erleichterungen für EMAS-Standorte.

¹⁰ <http://www.emas.de/teilnahme/vorteile/emas-privilegierung/> (zuletzt geprüft am 28.05.2015).

- EMAS-zertifizierte Organisationen dürfen auf die Bestellung von Betriebsbeauftragten für Immissionsschutz und Abfall, wie sie nach dem BImSchG bzw. dem KrWG vorgesehen sind, verzichten.
- Betreiber von EMAS-Anlagen können der zuständigen Behörde anstelle einer Emissionserklärung gemäß eine Umwelterklärung vorlegen, sofern diese den einschlägigen Anforderungen des BImSchG sowie der Bundesimmissionsschutzverordnung (BImSchV) genügt. Zudem können die in der BImSchG festgelegten Messintervalle verlängert werden.
- Stärkung der Eigenüberwachung: Bestimmte Messungen, Funktionsprüfungen sowie sicherheitstechnische Prüfungen dürfen unter bestimmten Voraussetzungen durch das betriebseigene Personal durchgeführt werden.

Weitere, teilweise sehr kleinteilige administrative Erleichterungen werden in den einzelnen Bundesländern angeboten. Auf der EU-Ebene kann die Eintragung in das EMAS-Register genutzt werden, um im Rahmen der Ökodesign-Richtlinie die Konformität eines Produkts mit den Anforderungen aus der jeweiligen Durchführungsbestimmung nachzuweisen (Konformitätsvermutung, Art. 8 (2)), sofern in den jeweiligen Durchführungsmaßnahmen keine abweichenden Verfahren vorgesehen sind.

Alleine für die Erleichterungen auf Bundesebene wird auf der EMAS Website als „wesentliche Vorschriften“ auf 20 Gesetze, Verordnungen, Vorschriften und Richtlinien verwiesen (EMAS n.d. Stand: Juli 2015).¹¹ Gleichzeitig wünschen sich dem EMAS Evaluierungsbericht 2012 zufolge 53 % der befragten EMAS-zertifizierten Organisationen die Anerkennung von Umwelterklärungen für Berichtspflichten, 45 % Erleichterungen im Genehmigungsverfahren, 43 % die Verlängerung von Messintervallen und 40 % Anerkennungen im Wasser- und Abfallrecht als weitere Anreize für die Nutzung von EMAS (UBA/BMU 2013, 42).

In Anbetracht der bereits vorhandenen Möglichkeiten zu administrativen Vereinfachungen für EMAS-zertifizierte Organisationen spricht dieser Befund dafür, dass deren Bekanntheitsgrad gering ist. Auch hier ist, analog zu den finanziellen Anreizen, die Zersplitterung der administrativen Erleichterungen zwischen europäischer Ebene, Bundesebene und den Ländern auffällig. Eine Vereinheitlichung der administrativen Erleichterungen über die administrativen Ebenen hinweg oder die Etablierung eines gemeinsamen Internet-Portals mit einer für individuelle Organisationen spezifizierbaren Suchmöglichkeit könnte Informationskosten senken, die Erleichterungen sichtbarer machen und so die vorhandenen Möglichkeiten besser nutzbar machen.

2.1.2 Vorteile bei der öffentlichen Beschaffung

Die EMAS III Verordnung betont die Rolle der öffentlichen Beschaffungspolitik, um die Nutzung von EMAS für Organisationen attraktiver zu machen. Bau- und Dienstleistungsaufträge sollten „gegebenenfalls auf EMAS oder gleichwertige Umweltmanagementsysteme als eine Bedingung für die Auftragsausführung

¹¹ Auf der EMAS website zu Privilegierungen (EMAS o. J.) werden genannt (Stand: 24.07.2015): Wasserhaushaltsgesetz, Bundesimmissionsschutzgesetz, Kreislaufwirtschaftsgesetz, Energiesteuergesetz, Stromsteuergesetz, Spitzenausgleich-Effizienzsystemverordnung, Erneuerbare-Energien-Gesetz, Energiebetriebene-Produkte-Gesetz, EMAS-Privilegierungs-Verordnung, Wasserhaushaltsgesetz, Bundesimmissionsschutzverordnung, Biomassestrom-Nachhaltigkeitsverordnung, Biomassekraftstoff-Nachhaltigkeitsverordnung, Chemikalien-Klimaschutzverordnung, Deponieverordnung, Entsorgungsfachbetriebsverordnung, Industriekläranlagen-Zulassungs- und Überwachungsverordnung, Nachweisverordnung, Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Beschaffung energieeffizienter Produkte und Dienstleistungen, Prüfungsrichtlinie zur Verifizierung von Datenmitteilungen nach DEV

verweisen“ (EMAS III Verordnung, Erwägungsgrund (5), vgl. auch Art. 38, Art.42). Nach der derzeitigen Rechtslage können öffentliche Auftraggeber für den Nachweis der technischen Leistungsfähigkeit des Bieters unter bestimmten Voraussetzungen das Vorhandensein eines Umweltmanagementsystems verlangen (Art. 50 2004/18/EG; § 7 EG Abs. 11 VOL/A). Die Novelle der Vergaberichtlinie (2014/24/EU) hebt die bisherige Beschränkung auf Bau- und Dienstleistungsaufträge auf, so dass in Zukunft auch für weitere Produkte der Nachweis eines Umweltmanagementsystems als Eignungskriterium verlangt werden kann (Art. 62 (2)). Das Legislativpaket der EU zur Novelle des Vergaberechts muss bis zum 18. April 2016 in die nationale Gesetzgebung umgesetzt werden.

Drei Viertel der im Rahmen der 2012 durchgeführten EMAS-Evaluation befragten Unternehmen sehen bislang keine Vorteile bei privaten oder öffentlichen Ausschreibungen durch die Teilnahme an EMAS (UBA/BMU 2013, 5). Es liegen jedoch keine Informationen zum Anteil der öffentlichen Ausschreibungen, in denen die Nutzung von Umweltmanagementsystemen (EMAS oder vergleichbar) gefordert wird, am Gesamtvergabevolumen vor. Daher ist eine Einordnung, welche Anreize von einer verstärkten Bezugnahme auf EMAS in der öffentlichen Beschaffung ausgehen, an dieser Stelle nicht möglich.

Eine einfache Handlungsoption, um die Bezugnahme auf EMAS in öffentlichen Ausschreibungen zu fördern, ist eine verbesserte Information der Beschaffungsstellen, z.B. über die Kompetenzstelle für nachhaltige Beschaffung und das Kompetenzzentrum innovative Beschaffung. Um den zusätzlichen Aufwand für Beschaffungsstellen zu minimieren und Rechtssicherheit herzustellen wären dazu möglichst einfach zu handhabende Prüfkriterien zu entwickeln, ob in einer Ausschreibung die Zertifizierung nach einem Umweltmanagementsystem verlangt werden darf.

Eine weiter reichende Handlungsoption, um die Nutzung von EMAS als Kriterium in der öffentlichen Vergabe zu stärken, wäre, den Nachweis eines UMS in geeigneten öffentlichen Ausschreibungen verbindlich vorzuschreiben. Als Vorbild könnte der Beschluss des Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung vom 30. März 2015 dienen, nach dem die Behörden und Einrichtungen der Bundesverwaltung bei geeigneten Ausschreibungen von Dienstleistungsaufträgen von den Bietern zum Nachweis ihrer technischen Leistungsfähigkeit eine Zertifizierung nach einem Umweltmanagementsystem abfragen müssen (Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung 2015, 11). Auch hier müssten, um den zusätzlichen Aufwand für Beschaffungsstellen zu minimieren und Rechtssicherheit herzustellen, Prüfkriterien dafür entwickelt werden, ob in einer spezifischen Ausschreibung ein UMS gefordert werden darf.

3 Umweltzeichen

Umweltzeichen sind freiwillige Kennzeichnungen, mit denen Umwelteigenschaften eines Produkts oder einer Dienstleistung belegt werden sollen (Hermann 2012, 42). Sie sollen Konsumenten, darunter auch die öffentlichen Beschaffer, über spezifische Umwelteigenschaften von Produkten informieren und dadurch eine einfache Orientierungshilfe für den Erwerb umweltfreundlicher Produkte und Dienstleistungen geben. In Deutschland ist besonders der Blaue Engel als anerkanntes Umweltzeichen etabliert. Mit der Kategorie „Schützt die Ressourcen“ wurde das Label auf Aspekte des Ressourcenschutzes ausgedehnt. Bislang besteht der Anreiz für Unternehmen zur Teilnahme am Blauen Engel in erster Linie im Imagegewinn (Gröger u. a. 2013, 54).

3.1.1 Finanzielle Anreize

Die freiwillige Nutzung von Umweltzeichen ist mit Kosten und Zusatzaufwand für den Hersteller von Produkten bzw. den Anbieter von Dienstleistungen verbunden. Im Rahmen der Evaluation der Nationalen Klimaschutzinitiative (NKI) wurde auch die Nutzung von Umweltzeichen für klimarelevante Produkte untersucht. In einer Unternehmensumfrage gab rund die Hälfte der Unternehmen die Kosten und den administrativen Aufwand, der mit der Beantragung des Blauen Engels verbundenen sind, als Gründe für die Nichtbeantragung des Umweltzeichens an (Rubik u. a. 2011, 77). Um die direkten Kosten der Zertifizierung zu verringern könnten Förderprogramme entwickelt werden, die die Kosten der Zertifizierung zumindest teilweise decken. Als Vorbild könnten die oben erwähnten Förderprogramme für die EMAS-Zertifizierung dienen. Auf EU-Ebene mindert sich die Bearbeitungsgebühr für die Erlangung des europäischen Umweltzeichens für EMAS-zertifizierte Organisationen um 20%¹². Ein solches Schema könnte auch auf deutsche Umweltsiegel wie den Blauen Engel angewendet werden.

Darüber hinausgehend wurde in den vergangenen Jahren verschiedentlich diskutiert, ob Produkte, die mit einem Umweltzeichen wie dem Blauen Engel ausgezeichnet sind, mit dem geminderten Mehrwertsteuersatz belegt werden könnten (Bahn-Walkowiak u. a. 2010; Görlach u. a. 2009; Rubik u. a. 2008; Copenhagen Economics 2008). Dadurch würden für Konsumenten Anreize entstehen, zertifizierte Produkte nachzufragen. Hersteller, deren Produkte nach einem bestimmten Umweltsiegel zertifiziert sind, erlangten dadurch Vorteile gegenüber Konkurrenten, deren Produkte nicht zertifiziert sind. In der Zusammenschau der Analysen überwiegt allerdings die Skepsis an der rechtlich-administrativen Durchsetzbarkeit (Subventionscharakter, Systematik der MwSt.-Erhebung, Abgrenzung der Produktkategorien, für die der verminderte MwSt.-Satz gelten soll, Vereinbarkeit mit dem europäischen Binnenmarkt, Vermischung von privat organisierter Vergabe des Umweltzeichens und dem hoheitlichen Bereich der Steuererhebung) und der Effektivität des Instruments: Verringerte Produktpreise führen tendenziell zu einer ressourcenpolitisch kontraproduktiven Nachfragesteigerung.

3.1.2 Vorteile bei der öffentlichen Beschaffung

Die Verfügbarkeit leicht zugänglicher Informationen über Produkteigenschaften gilt als ein Haupthindernis für die Berücksichtigung ökologischer Kriterien in der öffentlichen Beschaffung. Um den Aufwand für Beschaffungsstellen zu verringern durften bislang Anforderungen, wie sie im Rahmen von Umweltzeichen genutzt werden, an Beschaffungsvorgänge angelegt werden. Das konkrete Umweltzeichen selbst durfte bislang nicht eingefordert werden (Acker/Quack 2010, 2). Mit der Novellierung der europäischen Vergaberichtlinie dürfen Auftraggeber unter bestimmten Voraussetzungen die Vorlage bestimmter Gütezeichen, darunter Umweltkennzeichen, verlangen (§ 43 2014/24/EU). Dabei sind die öffentlichen Auftraggeber verpflichtet, auch andere, gleichwertige, Gütezeichen als Nachweis zu akzeptieren. Die Richtlinie ist bis April 2016 in nationales Recht umzusetzen.

Mit der Novellierung wurde eine Stärkung von Umweltzeichen in der öffentlichen Beschaffung ermöglicht. Damit von der Möglichkeit, Umweltkennzeichen in Ausschreibungen zu nutzen, verstärkt Gebrauch gemacht wird, sollten entsprechende Vorgaben in den jeweiligen Verwaltungsvorschriften auf Bundes-,

¹² VERORDNUNG (EG) Nr. 66/2010 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 25. November 2009 über das EU-Umweltzeichen

Länder- und kommunaler Ebene eingefügt werden. Zudem könnten Hinweise auf geeignete Umweltkennzeichen systematisch in die Leitfäden und Leistungsblätter integriert werden.¹³

4 Fazit

Die Analyse anhand der Beispiele EMAS und Blauer Engel hat gezeigt, dass bereits heute eine Vielzahl zusätzlicher Anreize zu finden ist, die Organisationen dazu bewegen sollen, freiwillige Instrumente verstärkt zu nutzen. Dazu zählen finanzielle Anreize, administrative Erleichterungen und Vorteile bei der öffentlichen Beschaffung. Die Analyse hat aber auch gezeigt, dass diese Anreize durch die unterschiedlichen administrativen Ebenen – EU, Bundesregierung, Bundesländer – und durch weitere Akteure wie die DBU gewährt werden. Vor allem die Angebote auf Länderebene sind teilweise sehr kleinteilig und unterscheiden sich stark zwischen den einzelnen Bundesländern. Dadurch sind die Privilegien, die eine konkrete Organisation in Anspruch nehmen kann, nur unter hohem Aufwand zu identifizieren. Ein Indiz dafür ist der relativ geringe Anteil von EMAS-zertifizierten Unternehmen, die die bestehenden Anreize und Erleichterungen tatsächlich in Anspruch nehmen. Die unmittelbare Sichtbarkeit von Vorteilen ist aber eine Grundvoraussetzung für die Nutzung freiwilliger Instrumente.

Die Einführung weiterer Anreize und Vergünstigungen scheint vor diesem Hintergrund zunächst wenig hilfreich. Als erster Schritt sollte die Sichtbarkeit der bestehenden Angebote erhöht werden. Dies könnte über eine Angleichung der Privilegien zwischen den Bundesländern geschehen und/oder durch die Etablierung einer gemeinsamen Datenbank, mittels der Organisationen die Privilegien, die für sie in Frage kommen, mit geringem Aufwand recherchieren können. Auf dieser Basis können dann auch bestehende Lücken identifiziert und weitere mögliche Anreize erwogen werden.

Literatur

- Acker, Hendrik/Quack, Dietlinde, 2010: Umweltfreundliche Beschaffung. Schulungsskript 3: Einführung in die Verwendung von Produktkriterien aus Umweltzeichen, Dessau-Roßlau, abrufbar unter: https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/umweltfreundliche_beschaffung_script_3.pdf.
- Bahn-Walkowiak, Bettina/Wilts, Henning/Bleischwitz, Raimund/Sanden, Joachim, 2010: Differenzierte Mehrwertsteuer zur Förderung eines ressourceneffizienten Konsums, Wuppertal, abrufbar unter: http://ressourcen.wupperinst.org/downloads/MaRess_AP3_6.pdf.
- Brauweiler, Jana, 2010: Umweltmanagementsysteme nach ISO 14001 und EMAS, in: Kramer, Matthias (Hrsg.), Integratives Umweltmanagement. Systemorientierte Zusammenhänge zwischen Politik, Recht, Management und Technik. Wiesbaden: Gabler Verlag, 279–300.
- BRAVE-Project, 2012: The simplification measures for EMAS companies in Europe and in Germany. Annex 1.4, abrufbar unter: <http://www.braveproject.eu/wp-content/uploads/2012/03/Annex-1.4-Germany-case-study.pdf>.
- Copenhagen Economics, 2008: Reduced VAT for Environmentally Friendly Products, Copenhagen, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/economic_studies/study_on_reduced_vat_for_environmental_friendly_products_en.pdf.
- Delmas, Magali A./Montes-Sancho, Maria J., 2009: Voluntary agreements to improve environmental quality: symbolic and substantive cooperation, in: Strategic Management Journal, n/a–n/a, abrufbar unter: <http://doi.wiley.com/10.1002/smj.826>.
- EMAS, o. J.: EMAS-Privilegierung.

¹³ Ein Beispiel dafür ist die Datenbank Umweltkriterien des UBA: <http://www.umweltbundesamt.de/themen/wirtschaft-konsum/umweltfreundliche-beschaffung/datenbank-umweltkriterien>

- European Commission*, 2013: 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.
- Görlach, Benjamin/Meyer-Ohlendorf, Nils/Kohlhaas, Michael*, 2009: Nachhaltig aus der Krise. Analyse möglicher Beiträge einer ökologischen Finanzreform, Berlin, abrufbar unter:
http://www.ecologic.eu/sites/files/project/2013/Broschuere_Nachhaltig_aus_der_Krise_texte_Nr_28_September_2009_01.pdf.
- Gröger, Jens/Quack, Dietlinde/Grießhammer, Rainer/Gattermann, Marah*, 2013: TOP 100 – Umweltzeichen für klimarelevante Produkte. Endbericht, Freiburg.
- Hermann, Andreas*, 2012: Rechtsgutachten Umweltfreundliche öffentliche Beschaffung, Dessau-Roßlau, abrufbar unter: <http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/461/publikationen/4314.pdf>.
- Johnstone, Nick/Labonne, Julien*, 2009: Why do manufacturing facilities introduce environmental management systems? Improving and/or signaling performance, in: *Ecological Economics* 68, 719–730, abrufbar unter: <http://linkinghub.elsevier.com/retrieve/pii/S0921800908002619>.
- RNE*, 2015: Mehr Anreize für Umweltmanagement, Berlin.
- Rubik, Frieder/Kress, Michael/Pinnow, Anne/Hirschbeck, Anna*, 2011: Evaluierung des nationalen Teils der Klimaschutzinitiative des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit. Evaluierung des Vorhabens „Umweltzeichen für besonders klimarelevante Produkte („Klimaengel“),
- Rubik, Frieder/Scheer, Dirk/Iraldo, Fabio*, 2008: Eco-labelling and product development: potentials and experiences, in: *International Journal of Product Development* 6, abrufbar unter:
https://www.iris.sssup.it/retrieve/handle/11382/302930/770/Ecolabel_2008.pdf.
- Staatssekretärsausschuss für nachhaltige Entwicklung*, 2015: Beschluss vom 30. März 2015, abrufbar unter:
http://www.nachhaltige-beschaffung.info/SharedDocs/DokumenteNB/Weiterentwicklung_MP_Nachhaltigkeit_2015.pdf.
- UBA*, 2011: Umweltwirtschaftsbericht 2011. Daten und Fakten für Deutschland, Dessau-Roßlau, abrufbar unter:
<http://www.umweltbundesamt.de/publikationen/umweltwirtschaftsbericht-2011>.
- UBA*, 2015: UBA will mehr Anreize für Umweltmanagement in Unternehmen., Dessau-Roßlau, abrufbar unter:
<http://www.umweltbundesamt.de/presse/presseinformationen/uba-will-mehr-anreize-fuer-umweltmanagement-in>.
- UBA/BMU*, 2013: EMAS in Deutschland – Evaluierung 2012, Dessau-Roßlau, abrufbar unter:
http://www.uga.de/fileadmin/user_upload/06_service/PDF-Dateien/EMAS_in_Deutschland_Evaluierung_2012.pdf.
- UGA*, 2010: Systematisches Umweltmanagement Mit EMAS Mehrwert schaffen Die Unterschiede zwischen EMAS und ISO 14001, Berlin.
- UGA*, 2014: Fördermöglichkeiten und Privilegierungen für EMAS-Organisationen, Berlin, abrufbar unter:
http://www.emas.de/fileadmin/user_upload/06_service/PDF-Dateien/EMAS_Foerderung_und_Privilegierung.pdf.

PolRes – Ressourcenpolitik

Ein Projekt im Auftrag des Bundesumweltministeriums und des Umweltbundesamtes

Laufzeit 01/2012 –05/2015

FKZ: 3711 93 103



Fachbegleitung UBA

Judit Kanthak

Umweltbundesamt

E-Mail: judit.kanthak@uba.de

Tel.: 0340 – 2103 – 2072

Ansprechpartner Projektteam

Dr. Klaus Jacob

Freie Universität Berlin

E-Mail: klaus.jacob@fu-berlin.de

Tel.: 030 – 838 54492

Die veröffentlichten Papiere sind Zwischen- bzw. Arbeitsergebnisse der Forschungsnehmer. Sie spiegeln nicht notwendig Positionen der Auftraggeber oder der Ressorts der Bundesregierung wider. Sie stellen Beiträge zur Weiterentwicklung der Debatte dar.

Projektpartner:



Zitationsweise: Werland, S./ Range C. (2015): Anreize für freiwillige Instrumente. Policy Paper 7 im Projekt Ressourcenpolitik: Analyse der ressourcenpolitischen Debatte und Entwicklung von Politikoptionen (PolRes).