



Die
Bundesregierung



Leitfaden

Folgenabschätzung in der Europäischen Union



Herausgeber:

Bundesministerium des Innern
Referat O 2
Alt Moabit 101 D
10559 Berlin

Mai 2006

Bildnachweis: stock.xchng/ www.sxc.hu

Internet: www.staat-modern.de

Leitfaden

Folgenabschätzung in der Europäischen Union



	Seite
Inhaltsverzeichnis	5
Einführung	7
Teil 1: Bedeutung der Folgenabschätzung (FA) im Entscheidungsverfahren der Europäischen Union	8
1. Verfahren und Methoden der FA der Europäischen Kommission	9
1.1 Ziele und Nutzen der FA	10
1.2 Konsultation der Mitgliedstaaten und der Öffentlichkeit	10
1.3 Überblick zu Roadmaps als erster Schritt einer FA	11
1.4 Verfahren der FA in sechs Prüfschritten	12
1. Identifikation des zu lösenden Problems	12
2. Benennung der Ziele	13
3. Entwicklung alternativer Optionen	14
4. Ermittlung der voraussichtlichen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen	15
Messung von Bürokratiekosten auf EU-Ebene	15
5. Vergleich und Gegenüberstellung der Optionen	16
a) Bewertung der einzelnen Optionen	16
b) Darstellung der optimalen Option	17
6. Monitoring und Evaluation nach Inkrafttreten der Regelung oder des Programms	17
1.5 Ablauf der Erstellung von FAen	17
Aufgaben der Generaldirektionen und des Generalsekretariats	17
2. Erstellung von FAen durch Rat und EP	18
Teil 2: Handlungsvorschläge für Fachreferate der Ressorts	20
1. Frühzeitige Mitwirkung Deutschlands an FAen der KOM	20
1.1 Informationsquellen	20
1.2 Konsultationen	21
2. Zulieferung von Daten / Informationen zu FAen	22
2.1 Überprüfung und Beantwortung der Fragebögen der KOM zu FAen	22
2.2 Studien und Gutachten	23
3. Verhandlung im Rat unter Berücksichtigung von FA	25
3.1 FAen der KOM	25
3.2 Eigene FAen des Rates und EPs	26
Annex I: Glossar wichtiger Begriffe	27
Annex II: Auswirkungen auf Wirtschaft, Soziales und Umwelt – Indikatoren und Fragestellungen der KOM im Überblick	30

Leitfaden

Folgenabschätzung in der Europäischen Union



Einführung

Seit 2003 wendet die Europäische Kommission (KOM) ein überarbeitetes Verfahren zur Folgenabschätzung (FA) als zentrales Instrument der besseren EU-Rechtsetzung an.¹ Ziel ist die umfassende ex-ante Evaluierung der wirtschaftlichen, sozialen und umweltbezogenen Folgen neuer EU-Vorhaben. FAen tragen damit zur Umsetzung der Lissabon- und der Nachhaltigkeitsstrategie bei.

Seit 2005 werden FAen zu allen zentralen KOM-Vorschlägen vorgelegt. Die Bundesregierung sollte dieses Instrument daher stärker nutzen, um deutsche Interessen im EU-Rechtsetzungsprozess besser einzubringen. Alle in Deutschland an der EU-Gesetzgebung beteiligten Stellen sollten zu diesem Zweck über umfassende Kenntnis der grundsätzlichen Bedeutung der FA auf EU-Ebene sowie deren Methoden und Ziele verfügen. Aus der Umsetzungspflicht nationaler Gesetzgeber und der überragenden Bedeutung von europarechtlichen Vorgaben für die Mitgliedstaaten folgt das Erfordernis, sich in den Mitgliedstaaten – so auch in Deutschland – frühzeitig mit den Auswirkungen von EU-Regelungsvorhaben im eigenen Land auseinanderzusetzen. Nur so ist die Bundesregierung in der Lage, rechtzeitig auf das Rechtsetzungsverfahren Einfluss auszuüben.² Die Bundesregierung hat auf diese Zusammenhänge bereits im Dezember 2004 in einem Eckpunktepapier zur „Folgenabschätzung bei der Rechtssetzung der Europäischen Union“ verwiesen und ihre Erwartungen an die FAen der KOM formuliert.³

Dieser Leitfaden beschreibt die einzelnen Elemente und wesentlichen Verfahrensabläufe der FA und leitet daraus Handlungsvorschläge für die an der Formulierung und der Umsetzung von EU-Recht beteiligten Fachreferate in den Ressorts ab. Der Leitfaden wird auf Basis künftiger Erfahrungen mit FAen der KOM aktualisiert und weiterentwickelt. So wird eine langfristige Aktualität garantiert.

Die von KOM im Rahmen der Folgenabschätzungen vorgenommene Subsidiaritätsprüfung wird in diesem Leitfaden nicht behandelt. Besonders hinzuweisen ist aber darauf, dass § 74 Abs. I GGO nach Vorlage des KOM-Vorschlags hierfür ein eigenes verpflichtendes Verfahren für die Ressorts vorsieht.

1 Der Begriff der FA ist nicht zu verwechseln mit dem aus der nationalen Gesetzgebung bekannten Begriff der Gesetzesfolgenabschätzung (GFA), wie er insbesondere in den §§ 43 ff. GGO institutionalisiert worden ist. Auf EU-Ebene sind neben der Gesetzgebung alle Handlungsinstrumente der KOM einer FA unterworfen. Ausnahmen bilden Rechtsakte, die unter die alleinige Durchführungsbefugnis der KOM fallen.

2 Die institutionalisierten Verfahrensmöglichkeiten der Mitwirkung der Mitgliedstaaten im Rat und damit die Beteiligungsregeln für den Bundesrat und Bundestag greifen erst zu konkreten Regelungsvorschlägen der KOM, wenn die großen Linien schon festgelegt sind. Die aktive Begleitung der FA ermöglicht dagegen eine Einwirkung bereits in der Erarbeitungsphase der KOM.

3 Das Eckpunktepapier „FA bei der Rechtssetzung der Europäischen Union“ ist zudem zu finden unter http://www.staat-modern.de/sm_artikel_staat_modern,-802673/Gesetzesfolgenabschaetzung-bei.htm.

Teil 1: Bedeutung der Folgenabschätzung im Entscheidungsverfahren der Europäischen Union

Bessere Rechtsetzung: Wichtige Maßnahmen auf nationaler und EU-Ebene

Mit der Lissabon-Strategie setzten sich die Staats- und Regierungschefs der EU auf dem Frühjahrsgipfel im März 2000 zum Ziel, die EU bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen. „Bessere Rechtsetzung“ leistet hierzu einen entscheidenden Beitrag, indem sie Unternehmen sowie Bürgerinnen und Bürger in den Mitgliedstaaten von übermäßiger Regulierung und überflüssiger Bürokratie entlastet und somit mehr Freiräume und Impulse für unternehmerisches Handeln, Innovationen und bürgerschaftliches Engagement schafft.

Auf EU-Ebene dient eine Vielzahl von Initiativen dem Ziel der besseren Rechtsetzung. Dazu zählen die Vereinfachung bestehender Rechtsvorschriften, eine verstärkte Beteiligung der Interessengruppen, der systematische Einsatz von Folgenabschätzungen für neue Regelungsvorhaben der EU sowie die Einführung eines Verfahrens zur Bürokratiekostenmessung.

Die Bundesregierung hat sich mit dem deutschen Nationalen Reformprogramm zu Maßnahmen besserer Rechtsetzung verpflichtet. Zudem legt sie mit dem Programm für Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung einen Schwerpunkt ihrer Arbeit auf Maßnahmen, die Unternehmen, Bürgerinnen und Bürger und die öffentliche Verwaltung von einem Übermaß an Vorschriften und an bürokratischen Pflichten und Kosten entlasten.

Leitfaden

Folgenabschätzung in der Europäischen Union



1. Verfahren und Methoden der FA der Europäischen Kommission

FAen sind ein zentrales Instrument für eine verbesserte Rechtsetzung auf EU-Ebene. Die KOM hat ab 2003 begonnen, ein **integriertes Verfahren** einzuführen, das umfassend **alle wirtschaftlichen, sozialen und umweltbezogenen Auswirkungen von Kommissions-Vorschlägen**, insbesondere im Rahmen der EU-Gesetzgebung, untersuchen und darstellen soll. Das Verfahren wurde in der Folgezeit weiterentwickelt und dabei aufgrund von Forderungen der Bundesregierung und anderer Mitgliedstaaten vor allem der Aspekt der Wettbewerbsfähigkeit gestärkt.⁴

Die KOM hat am 16. März 2005 eine grundsätzliche Mitteilung **„Bessere Rechtsetzung für Wachstum und Arbeitsplätze in Europa“**⁵ vorgelegt. Auf deren Grundlage hat sie am 8. Juni 2005 einen Leitfaden zur FA in der KOM erstellt, der seit März 2006 in einer überarbeiteten Fassung vorliegt.⁶

Die KOM verpflichtet sich darin, fortan für alle Initiativen aus ihrem Legislativ- und Arbeitsprogramm eine umfassende FA durchzuführen. Dazu gehören neben neuen Rechtsetzungsverfahren auch die Änderung bestehenden EU-Rechts, politische Programme (insbesondere Weißbücher, Aktionspläne und Mitteilungen), Finanzierungsprogramme sowie Leitlinien für die Aushandlung internationaler Abkommen. Darüber hinaus kann die Kommission von Fall zu Fall beschließen, eine FA auch für Vorschläge durchzuführen, die nicht im Arbeitsprogramm vorgesehen sind. Ausgenommen hiervon sind jedoch Grünbücher und Vorschläge für die Anhörung der Sozialpartner.

Die FAen werden als gesondertes Dokument von der KOM auf einer zentralen Internetseite veröffentlicht. Den Mitgliedstaaten werden sie als Annex zum jeweiligen KOM-Vorschlag auch als Rats-Dokument übermittelt.⁷

⁴ Siehe Eckpunktepapier zur „FA bei der Rechtssetzung der Europäischen Union“ mit 17 Eckpunkten zur Verbesserung der FA bei der EU:

http://www.staat-modern.de/sm_artikel_staat_modern,-802673/Gesetzesfolgenabschaetzung-bei.htm.

⁵ SEK(2005)175.

⁶ SEC(2005) 791 – Impact Assessment Guidelines:

http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/impact/docs/SEC2005_791_IA_guidelines_anx.pdf.

⁷ FAen werden in der Praxis auf Englisch oder Französisch vorgelegt. Sie sind bisher nicht formaler Teil des offiziellen Regelungsvorschlags, sondern liegen diesen als Arbeitspapiere bei und sind somit nicht zwingend in alle Amtssprachen zu übersetzen. D setzt sich gegenüber KOM verstärkt für eine Übersetzung der Folgenabschätzungen ins Deutsche ein. Die KOM hat zugesagt, Übersetzungen im Rahmen des Möglichen vorzulegen.

Teil 1: Bedeutung der Folgenabschätzung im Entscheidungsverfahren der Europäischen Union

Abb. 1: Beispiele für FAen der KOM 2005

- VO-Vorschlag für das „Siebte Forschungsrahmenprogramm“
- VO-Vorschlag für das Programm „Bürger in Europa“
- VO-Vorschlag Gemeinsame Fischereipolitik
- Strategie Gesundheits- und Verbraucherschutz
- KOM-Mitteilung i2010 – Europäische Informationsgesellschaft für Wachstum und Beschäftigung
- Aktionsplan Staatliche Beihilfen

Übersicht aller FA: http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/impact/practice_en.html

1.1 Ziele und Nutzen der FA

Ziel der FAen ist die Verbesserung neuer Vorhaben und die Vereinfachung des Regelungsumfeldes. Sie sind ein wichtiger Beitrag, um die wesentlichen wirtschaftlichen, sozialen und umweltbezogenen Auswirkungen eines Vorschlags systematisch abzuschätzen und damit eine **verbesserte Informationsgrundlage** für politische Entscheidungen in KOM, Rat und EP zu schaffen. FAen sollen Entscheidungsprozesse unterstützen, sind aber kein Ersatz für politische Entscheidungen selbst. Sie haben einen **praktischen Nutzen** für die Gestaltung der Rechtsetzung und der Politik der EU. Ziele, Maßnahmen und Auswirkungen geplanter Vorhaben werden transparent. Somit können FAen als Grundlage der KOM-internen Beratungen und der Verhandlungen im Rat und EP dienen. Sie sollten die verschiedenen Handlungsoptionen gegenüberstellen und die Begründungen (Werturteile) nennen, die den Alternativen zugrunde liegen.

Einen Schwerpunkt bei den FAen sieht die KOM in der prozessbegleitenden Konsultation der Betroffenen und der Öffentlichkeit.

1.2 Konsultation der Mitgliedstaaten und der Öffentlichkeit

Die KOM führt, neben der Einholung des in den Generaldirektionen vorhandenen Sachverstands und der möglichen Vergabe von Gutachten an externe Sachverständige⁸, **Konsultationen im Verlauf der FAen durch**. Auf diesem Weg wird den Mitgliedstaaten und der Öffentlichkeit die Möglichkeit gegeben, zu geplanten Regelungsvorhaben und Programmen frühzeitig Stellung zu nehmen.

Dabei kann der zu beteiligende Kreis von Personen und Vereinigungen variieren. Beteiligt werden aber immer zumindest die Adressaten des Regelungsvorschlags sowie solche Teile der Öffentlichkeit, die im weitesten Sinne von dem Regelungsvorschlag betroffen sind.⁹

⁸ Siehe KOM (2002) 713 vom 11. Dezember 2002: Mitteilungen über die **Einholung von Expertenwissen**; Grundsätze und Leitlinien – „Eine bessere Wissensgrundlage für eine bessere Politik“; darüber hinaus im Besonderen Teil 2.

⁹ SEC(2005)971 S.9 f.

Leitfaden

Folgenabschätzung in der Europäischen Union



Neben der Durchführung öffentlicher Anhörungen und Panels (insbes. das Business Test Panel, EBTP¹⁰) werden von der KOM Konsultationen über das Internet durchgeführt. Einen Überblick sowie die Möglichkeit zur Mitwirkung finden Sie im Internet unter:

http://europa.eu.int/yourvoice/consultations/index_de.htm

Neben dieser zentralen Internetseite der KOM verfügen auch die Generaldirektionen über eigene Internetseiten und können darüber Konsultationen durchführen.

Konsultationsverfahren sorgen für Transparenz im Entscheidungsfindungsprozess, tragen gleichzeitig aber auch Praktikabilitätsgesichtspunkten Rechnung. Durch die Beteiligung der Mitgliedstaaten und der Öffentlichkeit können neue Erkenntnisse in das Verfahren eingeführt und mögliche Bedenken gegen das Vorhaben frühzeitig berücksichtigt werden. Dies stärkt die Legitimation der späteren Entscheidung.

Die KOM-Leitlinien empfehlen für die Durchführung von FAen die Erstellung eines Konsultationsplans, in dem der Ablauf der Konsultationen (insbes. die einzubeziehenden Vertreter der Öffentlichkeit, der Zeitrahmen und das Verfahren der Konsultation) festgelegt ist.¹¹

1.3 Roadmaps als erster Schritt einer FA

Zu allen im jährlichen Legislativ- und Arbeitsprogramm der KOM oder in der jährlichen Strategieplanung (APS) benannten Vorhaben muss einen sog. Fahrplan (Roadmap) erstellt werden.

Roadmaps beschreiben den Inhalt und die politischen Ziele eines einzelnen Vorhabens und skizzieren den bis zur Vorlage des endgültigen KOM-Vorschlags geplanten Vorbereitungsprozess. Eine Roadmap enthält regelmäßig eine Übersicht der denkbaren Regelungsoptionen (Nicht-Regulierung, Selbstregulierung, Ko-Regulierung etc.), gibt einen Überblick der verfügbaren und der noch zu erhebenden Basisdaten (z.B. welche wahrscheinlichen Folgen entstehen, wer betroffen ist und welche Folgen weiterer Analysen bedürfen) und kündigt ggfls. die Einrichtung einer übergreifenden Steuerungsgruppe oder die Durchführung von Konsultationen interessierter und betroffener Parteien mit Zeitplan an. Außerdem benennen sie jeweils Ansprechpartner in der zuständigen Generaldirektion.

Roadmaps informieren damit frühzeitig – bis zu einem Jahr vor der Vorlage des endgültigen Vorschlags – über die Durchführung einer FA. Auf dieser Grundlage erhält das jeweils zuständige Fachreferat frühzeitig Kenntnis über die Erarbeitung eines Regelungsvorschlags durch die KOM und kann diesen aktiv mitgestalten.

Roadmaps wurden erstmals für das Legislativ- und Arbeitsprogramm 2005 für insgesamt 104 Vorhaben vorgelegt. Die aktuellen Roadmaps der KOM finden sich unter

http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/impact/practice_en.htm

¹⁰ Siehe zum EBTP http://europa.eu.int/yourvoice/ebtp/index_en.htm.

¹¹ Für die Mindeststandards der Konsultationen – siehe SEC(2005)971 S. 11 oder COM(2002) 704.).

Teil 1: Bedeutung der Folgenabschätzung im Entscheidungsverfahren der Europäischen Union

1.4 Verfahren der FA in sechs Prüfschritten

FAen gliedern sich in sechs Prüfschritte. Ziel ist die Klärung ob ein bestimmter Regelungs- oder Politikvorschlag auch im Vergleich zu alternativen Optionen notwendig und angemessen ist. Hierzu ist eine sorgfältige, umfassende und transparente Analyse der voraussichtlichen direkten und indirekten Auswirkungen des Vorhabens auf Wirtschaft, Soziales und Umwelt vorzunehmen. Nach Inkrafttreten der Regelung oder des Programms schließt sich zu gegebener Zeit eine ex-post Evaluation an, mit der zu untersuchen ist, ob die mit dem Vorhaben verfolgten Ziele in der Praxis erreicht worden sind.

Mit Ausnahme der genannten Prüfschritte unterliegt der Ablauf einer FA keinen zwingenden formalen Vorgaben, sondern richtet sich nach den Bedürfnissen des Einzelfalls und dem betroffenen Sachgebiet.

Abb. 2: Überblick über die sechs Prüfschritte einer FA

1. Identifikation des zu lösenden Problems
2. Benennung der Ziele des Regelungsvorhabens
3. Entwicklung alternativer Optionen
4. Ermittlung der voraussichtlichen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen
5. Vergleich und Gegenüberstellung der Regelungsoptionen
 - a) Bewertung der einzelnen Optionen
 - b) Darstellung der optimalen Politik- oder Regelungsoption
6. Monitoring und Evaluation nach Inkrafttreten der Regelung

Die folgenden Ausführungen bieten einen Überblick über Methoden und Techniken der KOM zur Entwicklung von FAen. Besondere Bedeutung kommt den Prüfschritten 3 (alternative Optionen) und 4 (Auswirkungen auf Wirtschaft, Soziales und Umwelt) zu.

1. Identifikation des zu lösenden Problems

Zentraler Ausgangspunkt von FAen der KOM ist eine genaue Definition des Problems, das der KOM Anlass gibt, ein Tätigwerden der EU zu prüfen. Beispiele sind z.B. die Luftverschmutzung durch Abgase oder die starke Ausbreitung von HIV (AIDS).

Die KOM hat in ihren Leitlinien zur FA vier Schritte zu einer möglichst konkreten und substantiierten Problemidentifizierung und -beschreibung festgelegt.



Leitfaden

Folgenabschätzung in der Europäischen Union

Diese sollen sicherstellen, dass die Probleme so konkret wie möglich ausgewiesen werden:

- Umfang des Problems abgrenzen
- Betroffene Gruppen/Personen identifizieren
- Mögliche Ursachen ermitteln
- Zuständigkeit der EU feststellen.

KOM prüft bereits auf dieser Stufe die Zuständigkeit der EU im Verhältnis zu den Mitgliedstaaten. Dabei hat sie das Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit zu beachten (Subsidiaritätsprinzip).¹²

2. Benennung der Ziele

Die KOM benennt in der FA die Ziele, die mit dem Regelungsvorhaben erreicht werden sollen. Hierbei legt sie fünf Prinzipien zugrunde („SMART“): Die Ziele sollen klar definiert werden (Specific), messbar (Measurable), akzeptiert (Accepted) und realistisch (Realistic) sein und mit klaren zeitlichen Vorgaben (Time-dependent) verbunden sein.

Abb. 3: „SMART“ – Zieldefinition für FAen

Specific	(spezifisch)
Measurable	(messbar)
Accepted	(akzeptiert)
Realistic	(realistisch)
Time-dependent	(zeitbezogen)

Weiterhin wird zwischen allgemeinen, spezifischen und operativen Zielen unterschieden:

Allgemeine Ziele sind wirkungsorientiert und lassen sich meist über Globalindikatoren messen (Beispiel: Wirtschaftliche Entwicklung in ländlichen Gebieten).

Spezifische Ziele sind die unmittelbaren Ziele, die durch die Politik als erstes erreicht werden sollen (Beispiel: Die wirtschaftliche Aktivität in ländlichen Gebieten fördern).

Operative Ziele sind eher ergebnisorientiert und lassen sich meist in Gütern oder Dienstleistungen messen (Beispiel: Finanzielle Unterstützung für Projekte, die neue Unternehmen in ländlichen Gebieten entstehen lassen).

¹² Die Ressorts sind unabhängig vom Umgang mit Folgenabschätzungen nach § 74 Abs. 1 GGO verpflichtet, neue Vorschläge und Entwürfe der Kommission für EU-Rechtsakte unter dem Gesichtspunkt der Subsidiarität sorgfältig zu prüfen.

Teil 1:

Bedeutung der Folgenabschätzung im Entscheidungsverfahren der Europäischen Union

3. Entwicklung alternativer Optionen

FAen der KOM müssen alternative Politik- oder Regelungsoptionen berücksichtigen. Ziel der FA ist es, das Problem umfassend zu betrachten und die beste Alternative auszuwählen. Die Untersuchung der einzelnen Optionen wird anhand der Kriterien „Wirksamkeit“, „Effizienz“ und „Kohärenz“ vorgenommen. Zu den zu prüfenden Alternativen gehören sowohl die „Nullvariante“, d.h. die Option, auf das Vorhaben gänzlich zu verzichten (No-Policy Option / Non-regulatory approach), als auch Alternativen, die zu einer Reduzierung des Regelungsumfangs führen. Die Ergebnisse der zu den verschiedenen Optionen durchgeführten Prüfungen sind im Rahmen der FA darzustellen. Dies schafft Transparenz und macht die Einschätzung der KOM zu den Optionen nachvollziehbar.

Dieser Prüfschritt ermöglicht der KOM, neue Maßnahmen auch auf ihr Verhältnis zu bestehenden Regelungen zu überprüfen, um Überschneidungen und Widersprüche zu vermeiden.

Abb. 4: Alternative Regelungsoptionen im Überblick

No-policy-Option / Non-regulatory approach:

Die „Nullvariante“ ist immer als mögliche Alternative in Betracht zu ziehen. Dadurch wird überflüssige Rechtsetzung vermieden.

Selbstregulierung/freiwillige Vereinbarung und deren Überwachung durch die KOM:

Durch Einsatz von Qualitätsstandards oder Verhaltenskodices können private Akteure die Qualität und/oder Leistungsfähigkeit in Politikfeldern ohne direkte Einbeziehung der Legislative verbessern. Beispiel: „Charter of Best Practice“ der European Advertising Standards Alliance (EASA)

Informationskampagnen:

Durch gezielte Informationskampagnen der EU können Ziele der EU auf unkompliziertem und kosten-effektivem Wege erreicht werden. Beispiel: Aufklärung über Gesundheits- oder Umweltrisiken

Anreizgesteuerte Instrumente:

Im Gegensatz zum klassischen Ordnungsrecht stehen marktbasierende Anreizsysteme, die z.B. über handelbare Zertifikate die Marktteilnehmer unter Berücksichtigung ihrer individuellen Anpassungskosten das Erreichen vorgegebener Ziele selbst regeln lassen (Beispiel: Emissionshandel).

Koregulierung:

Kombination ordnungsrechtlicher Instrumente mit flexibleren Instrumenten der Selbstregulierung: Mittels Rechtsetzung wird ein Regelungsrahmen definiert. Die Konkretisierung wird von privaten Akteuren übernommen. Beispiel: „New Approach“ zur Harmonisierung technischer Standards.¹³

Nicht bindende Handlungsinstrumente:

Steuerung über nicht bindende Handlungsinstrumente (z.B. Empfehlungen, Stellungnahmen, Mitteilungen). Diese rechtlich unverbindlichen Instrumente haben großen politischen Einfluss. Sie geben Anhaltspunkte für die zukünftige Rechtsentwicklung und können erhebliche Steuerungswirkung entfalten.

Bindende Rechtsakte:

Steuerung über bindende Rechtsakte (Verordnungen, Richtlinien, Entscheidungen). Während Verordnungen und Entscheidungen für die jeweils Betroffenen in allen ihren Teilen verbindlich sind, gilt dies für Richtlinien nur hinsichtlich des zu erreichenden Ziels, nicht jedoch bezüglich der Wahl der Form und der Mittel. Hierin sind die Mitgliedstaaten frei. Rahmenrichtlinien lassen den Mitgliedstaaten einen besonders großen Spielraum. Beispiel für eine Rahmenrichtlinie: Richtlinie zu nationalen Emissionshöchstgrenzen für bestimmte Luftschadstoffe, die nationale Emissionsziele, aber nicht die Art der Zielerreichung vorgibt.

¹³ Vgl. http://europa.eu.int/comm/enterprise/newapproach/index_en.htm.



Leitfaden

Folgenabschätzung in der Europäischen Union

4. Ermittlung der voraussichtlichen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen

Die KOM verfolgt mit ihren FAen einen integrierten Ansatz, bei dem die herausgearbeiteten Handlungsmöglichkeiten umfassend auf ihre wirtschaftlichen, sozialen und umweltbezogenen Auswirkungen („drei Dimensionen“) hin untersucht werden.

Die Leitlinien der KOM enthalten für die drei Dimensionen Tabellen mit einem Katalog von Schutzgütern, an dem sich die Prüfung der KOM orientieren soll, ohne dass die Tabellen Anspruch auf Vollständigkeit erheben. Die folgende Abbildung 5 gibt einen Überblick über die aus Sicht der KOM wichtigsten Auswirkungen (siehe hierzu auch Annex 2).

Die KOM prüft im Rahmen einer FA nicht notwendigerweise alle in der Tabelle genannten Punkte näher, sondern nur die Auswirkungen, die im jeweiligen Fall von Bedeutung sind. Umgekehrt kann es Fälle geben, in denen schützenswerte Belange betroffen sind, die in den KOM-Tabellen nicht ausdrücklich erwähnt sind (Bsp.: Gesundheit; Lärm; Tierschutz). Gerade dann kann es sinnvoll sein, auf die FA der KOM aktiv Einfluss zu nehmen, damit diese Belange mit einbezogen werden (s. u. Teil 2: Handlungsvorschläge für Fachreferate der Ressorts).

KOM-Tabellen wirtschaftlicher, sozialer und umweltbezogener Auswirkungen
Abb. 5: Mögliche Auswirkungen (Zusammenfassende Übersicht, Langfassung siehe Annex II)

Wirtschaftliche Auswirkungen	Soziale Auswirkungen	Umweltbezogene Auswirkungen
<ul style="list-style-type: none"> • Wettbewerbsfähigkeit, Handels- und Investitionsströme • Wettbewerb im Binnenmarkt • Betriebliche Kosten und Geschäftstätigkeit • Verwaltungskosten von Unternehmen • Eigentumsrechte • Innovation und Forschung • Verbraucher, Verbraucherinnen und Haushalte • Spezifische Regionen oder Branchen • Drittstaaten und internationale Beziehungen • Öffentliche Verwaltung • Makroökonomisches Umfeld 	<ul style="list-style-type: none"> • Beschäftigung und Arbeitsmärkte • Auf Arbeitsqualität bezogene Standards und Rechte • Soziale Integration und Schutz bestimmter Gruppen • Gleichbehandlung, Chancengleichheit, Nichtdiskriminierung • Privat- und Familienleben, personenbezogene Daten • Beziehung zwischen Regierung und Bürgern, Partizipation, gute Verwaltung, Zugang zu Justiz, Medien, Ethik • Öffentliche Gesundheit und Sicherheit • Kriminalität, Terrorismus und Sicherheit • Zugang zu und Auswirkungen auf Sozialschutz, Gesundheits- und Bildungssysteme 	<ul style="list-style-type: none"> • Luftqualität • Wasserqualität und Ressourcen • Bodenqualität oder Ressourcen • Klima • Erneuerbare und nicht-erneuerbare Ressourcen • Biodiversität, Flora, Fauna und Landschaft • Landnutzung • Abfallproduktion/ -verursachung/ -recycling • Wahrscheinlichkeit oder Umfang umweltbezogener Risiken • Mobilität (Verkehrsträger) und Energieverbrauch • Umweltfolgen unternehmensbezogener Aktivitäten • Tier- und Pflanzengesundheit, Sicherheit von Lebens- und Futtermitteln

Teil 1: Bedeutung der Folgenabschätzung im Entscheidungsverfahren der Europäischen Union

Messung von Bürokratiekosten auf EU-Ebene

Als besonderen Schwerpunkt zur Beurteilung der wirtschaftlichen Auswirkungen hat die KOM angekündigt, ab dem Jahr 2006 im Rahmen der FAen Messungen von Bürokratiekosten durchzuführen. Dazu hat sie eine gemeinsame Methode zur Messung von Bürokratiekosten durch EU-Regelungsvorhaben – das so genannte „EU Net Administrative Cost Model“ – entwickelt, das seit März 2006 in den Annex zum **Leitfaden zur Folgenabschätzung in der KOM** aufgenommen ist.¹⁴ Die Methode ist an das niederländische Standardkosten-Modell (SKM) angelehnt.¹⁵ Die Bürokratiekostenmessung schafft die Möglichkeit zu klaren Abbauzielen sowie länderübergreifenden Vergleichen.

Als Bürokratiekosten werden seitens der KOM die Kosten definiert, die aufgrund gesetzlicher Verpflichtung zur Bereitstellung von Informationen bei Unternehmen, der öffentlichen Verwaltung oder Bürgerinnen und Bürgern entstehen. Erfasst werden die Nettobürokratiekosten, d.h. die neu anfallenden Kosten abzüglich wegfallender Kosten bedingt durch denselben Rechtsakt.

5. Vergleich und Gegenüberstellung der Optionen

a) Bewertung der einzelnen Optionen

Nachdem die relevanten Auswirkungen der verschiedenen Optionen ermittelt sind, müssen diese von der KOM bewertet werden. Dafür müssen Stärken und Schwächen jeder einzelnen Option herausgearbeitet und miteinander ins Verhältnis gesetzt werden. Auf dieser Grundlage ist zu beurteilen, ob das Ziel des Vorhabens auf dem vorgesehenen Weg mit angemessenem Aufwand zu erreichen ist.

Zur Bewertung der einzelnen Alternativen hat die KOM folgende Schritte vorgesehen:

- Gegenüberstellung der positiven und negativen (wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen) Auswirkungen aller Optionen
- Vergleichende Bewertung der Auswirkungen: Zur Analyse verweist die KOM beispielhaft auf eine Reihe von Methoden, mit denen die jeweiligen Auswirkungen der betrachteten Regelungsoption beurteilt werden können. Darunter fallen die Kosten-Nutzen-Analyse, die Kosten-Effektivitäts-Analyse, Mehr-Kriterien-Analyse, die Risikoanalyse sowie die Sensitivitätsanalysen.¹⁶

Die Bewertung der Ergebnisse ist in transparenter und nachvollziehbarer Weise darzustellen.

¹⁴ Weitere Informationen zu Methodik und Anwendung in überarbeiteten Annexes zu den Guidelines unter: http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/impact/docs/SEC2005_791_IA_guidelines_anx.pdf: S. 35 ff.

¹⁵ wie auch das nationale Programm zur Bürokratiekostenmessung

¹⁶ Detaillierte Beschreibungen der Methoden liefert SEC(2005) 791, Annex S. 49 ff..



b) Darstellung der optimalen Option

Im Anschluss an die Bewertung der verschiedenen Politik- bzw. Regelungsoptionen erfolgen soweit möglich eine Abwägung zwischen verschiedenen Optionen und die Wahl der besten Option. Die Auswahl ist jeweils von der KOM zu begründen.

Bei der politischen Entscheidung der KOM, welche der verschiedenen Politik- oder Regelungsoptionen gewählt wird, ist diese an die Ergebnisse der FAen nicht zwingend gebunden.

6. Monitoring und Evaluation nach Inkrafttreten der Regelung oder des Programms

Monitoring dient zur Feststellung, ob und wie die Umsetzung des Programms oder des Regelungsvorhabens verläuft. Die ex-post-Evaluation gibt Aufschluss darüber, ob die intendierten Ziele der Regelung erreicht wurden. War dies nicht der Fall, ist zu untersuchen, ob dafür ein fehlerhaftes „Regelungs-Design“, eine unzureichende Umsetzung durch die Mitgliedstaaten oder der Eintritt nicht vorhergesehener Auswirkungen verantwortlich war, um Kriterien für die Optimierung dieser Maßnahme festzulegen.

1.5 Ablauf der Erstellung von FAen – Aufgaben der Generaldirektionen und des Generalsekretariats

Die Koordinierung des FA-Prozesses liegt im Wesentlichen bei zwei Institutionen.

Die im **Rechtsetzungsverfahren federführende Generaldirektion** ist für die Durchführung und Koordinierung von FAen verantwortlich und organisiert den Prozess der FA bereits im frühen Stadium. Sie koordiniert die Abstimmung unter den einzelnen Generaldirektionen und mit dem Generalsekretariat. Sie beteiligt auch die anderen vom Vorhaben berührten Stellen in der KOM und führt die Konsultationen durch. Betrifft das Regelungsvorhaben mehrere Arbeitsbereiche innerhalb der KOM, so wird eine so genannte **Inter-Service Steering Group (ISG)** eingesetzt. Diese übergreifende Lenkungsgruppe gewährleistet, dass ein breites Spektrum an Informationen mit in den Prozess der Erstellung der FA einfließt. Ob eine ISG eingesetzt werden soll, wird in der Roadmap festgehalten. Falls die entsprechende Generaldirektion sich dagegen entscheidet, muss dies begründet werden.

Das **Generalsekretariat** der KOM unterstützt als strategische Planungs- und Koordinierungseinheit der KOM die Durchführung von FAen, indem es die Erstellung des jährlichen Arbeitsprogramms und der Roadmaps koordiniert, Leitfäden zur Erstellung von FAen formuliert sowie zusammen mit der Generaldirektion Verwaltung Fortbildungsmaßnahmen zur FA organisiert. Das Generalsekretariat der KOM ist in den ISGs vertreten und kann so Einfluss auf Inhalt und Form der FAen nehmen. Eine formelle Kompetenz zur Sicherung der Qualität der FAen der KOM besitzt das Generalsekretariat nicht.

2. Erstellung von FAen durch den Rat und EP

In der Interinstitutionellen Vereinbarung „Bessere Rechtsetzung“ vom 31.12.2003 (IIV) haben KOM, Rat und Europäisches Parlament gemeinsame Initiativen und Verfahren zur Verbesserung der Qualität der Rechtsvorschriften festgelegt.¹⁷ Die Vereinbarung betrifft das gesamte EU-Rechtsetzungsverfahren von der Mehrjahresplanung und Erarbeitung von Rechtsvorschriften bis hin zu deren Umsetzung und Anwendung.

Hinsichtlich der Durchführung von FAen zur Verbesserung der Qualität der Rechtsvorschriften enthält die IIV folgende Vereinbarungen:

- Erstens verpflichtet sich die KOM gegenüber Rat und EP zur Durchführung integrierter Verfahren zur FA, zur Veröffentlichung der Ergebnisse und zur Darlegung, inwiefern die FAen ihre Vorschläge beeinflusst haben.
- Zweitens können Rat und EP bei Anwendung des Mitentscheidungsverfahrens (Art. 251 EGV) vor der Annahme einer wesentlichen Änderung des KOM-Vorschlags ebenfalls FAen vornehmen. (Ob eine Änderung „wesentlich“ ist, wird im Rat durch die Ratsarbeitsgruppe oder ggf. im AStV getroffen. Im EP entscheidet darüber der jeweils federführende Ausschuss.) Die Durchführung der FA erfolgt auf der Grundlage gemeinsam festgelegter Kriterien und Verfahren.
- Drittens prüfen die drei Organe die Möglichkeit, eine gemeinsame Methodik zur Durchführung von FAen zu erstellen.

Erste Erfahrungen mit der Durchführung von FAen durch den Rat wurden im Rahmen eines Pilotprojekts bei den Verhandlungen der Batterierichtlinie gemacht (vgl. hierzu unten Abb. 6). Abschließende Bewertungen, insbesondere zu Art und Umfang der durch die Mitgliedstaaten zu liefernden Beiträge, erfolgten jedoch noch nicht. Die weitere Entwicklung der Vorgehensweise des Rates bei der Durchführung eigener FAen wird auf Grundlage weiterer Pilotprojekte erfolgen.

Das EP sieht vor, FAen im Auftrag der EP-Ausschüsse extern durchführen zu lassen. In den Ausschüssen wurden hierfür bereits Haushaltsmittel bereitgestellt und Rahmenverträge mit Beraterfirmen geschlossen, damit FAen schnell verfügbar sind und den Fristen beim Mitentscheidungsverfahren entsprochen werden kann. Einen Zwang zur Vorlage einer ergänzenden FA lehnt das EP ab.

KOM, Rat und EP haben zunächst sich auf einen „Gemeinsamen Ansatz für FA“ verständigt. Demnach soll die jeweilige FA der KOM immer Grundlage der Verhandlungen sein, auf die ergänzende FA aufbauen. Die Arbeiten an einer umfassenderen „Gemeinsamen Methodik“, wie sie in der IIV vorgesehen ist, werden fortgesetzt.

¹⁷ Amtsblatt der EU C 321 vom 31.12.2003, S.1 ff.



Abb. 6: Pilotprojekt: FA im Rat (Batterierichtlinie)

Im Herbst 2004 hat die niederländische Ratspräsidentschaft ein erstes Pilotprojekt zur Durchführung einer FA durch den Rat durchgeführt. Ziel war es, eine FA zu Änderungsvorschlägen zu der von der KOM vorgeschlagenen Batterierichtlinie zu entwickeln. Dabei wurden zwei von der Ratsarbeitsgruppe Umwelt identifizierte Schlüsselfragen berücksichtigt:

- Soll es Beschränkungen für die Benutzung von NiCd-Batterien geben oder nicht?
- Ist das von der KOM vorgeschlagene Monitoring von Abfallströmen der Siedlungsabfälle praktikabel und verhältnismäßig?

Unter Leitung der niederländischen Ratspräsidentschaft wurde die FA mit Unterstützung des Generalsekretariats des Rats formuliert. Die KOM lieferte Daten und Informationen zu, die sie für ihre eigene FA genutzt hatte.

Als primäres Ergebnis sah die FA des Rates ein partielles Verbot von NiCd-Batterien vor und damit auch den Verzicht auf ein teures Abfallmonitoring von Siedlungsabfällen.

In den Verhandlungen in der RAG Umwelt stützten viele Delegationen ihre Position auf diese FA. Einige machten ihre Position davon abhängig, ob in der endgültigen FA des Rats aus dem partiellen Verbot von NiCd-Batterien deutlich positive Wirkungen auf die Umwelt resultieren und damit die negativen wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen gerechtfertigt werden.

Am 24. November 2004 erklärte die Ratspräsidentschaft das Pilotprojekt einseitig für beendet. Der Richtlinienvorschlag, auf den sich der Rat letztendlich einigte, enthält Änderungen zum ursprünglichen KOM-Vorschlag, die sich auch auf die FA des Rats zurückführen lassen. Er sieht ein weiter eingeschränktes Verbot von NiCd-Batterien vor.

Die FA des Rats wurde ohne zusätzliche finanzielle oder personelle Ressourcen durchgeführt. Die FA hat zu keinen substantziellen Verzögerungen der Verhandlungen im Rat geführt.

Teil 2:

Handlungsvorschläge für Fachreferate der Ressorts

1. Frühzeitige Mitwirkung Deutschlands an FAen der KOM

Qualität und Nutzen von FAen hängen nicht allein von Maßnahmen der KOM ab, sondern auch von der aktiven Mitwirkung Deutschlands und der anderen Mitgliedstaaten. Um die Berücksichtigung deutscher Interessen wirkungsvoll sicherzustellen, ist es wichtig, die KOM bei der Erstellung von FA zu unterstützen, sie aber auch von Anfang an kritisch zu begleiten. Neben der frühzeitigen Prüfung der Kommissionsplanungen und der Beteiligung im Konsultationsverfahren ist hierzu ein enger Kontakt zu der Fachebene und den politischen Entscheidungsträgern der KOM zu empfehlen. Hierbei ist stets die enge Einbindung der zuständigen Kollegen in der Ständigen Vertretung sicherzustellen.

Über die Verfolgung von/Mitwirkung an den FAen kann Deutschland u. U. auch **frühzeitig auf die Ausgestaltung von Vorschlägen der KOM Einfluss nehmen**. Insbesondere ist deutlich zu machen, welche Auswirkungen ein geplantes Vorhaben auf deutsche Belange haben kann. Bei der Vorbereitung des deutschen Beitrags beteiligt das federführende Ressort alle betroffenen Ressorts und bezieht, soweit notwendig oder sinnvoll, auch Länder und Verbände sowie sonstige Betroffene ein. Das federführende Ressort prüft bei FAen stets, inwieweit der Deutsche Bundestag oder einer seiner Ausschüsse bzw. der Bundesrat frühzeitig zu informieren ist.

1.1 Informationsquellen

Hinweise auf zukünftige EU-Regelungsvorhaben finden sich in Grün- und Weißbüchern, KOM-Mitteilungen, im KOM-Arbeitsprogramm und den Roadmaps.

- **Arbeitsprogramm der KOM:** Die KOM beschließt regelmäßig im November für das Folgejahr ein detailliertes Arbeitsprogramm. Darin sind als Anlagen alle geplanten Legislativvorschläge und sonstigen Vorhaben mit einer kurzen Beschreibung und dem geplanten Termin der KOM-Entscheidung aufgelistet. Die Planung wird im Folgejahr fortgeführt und aktualisiert („Rolling Programme“).

Sie findet sich im Internet unter:

http://europa.eu.int/comm/off/work_programme/rolling_programme/index_de.htm

- **Grün- und Weißbücher der KOM:** Beteiligungsmöglichkeiten auf einer früheren Verfahrensstufe vor der Entscheidung der Kommission, ein Vorhaben in ihre Legislativ- und Arbeitsplanung aufzunehmen, eröffnen insbesondere die **Grün- und Weißbücher der KOM**, die in Zukunft stärker genutzt werden könnten. Sie gehen der Erarbeitung konkreter Kommissions-Vorschläge voraus, richten sich in der Regel gleichermaßen an die Öffentlichkeit, andere EU-Institutionen und Mitgliedstaaten und ermöglichen eine Einflussnahme noch vor dem Zeitpunkt, an dem die KOM mit der Erstellung konkreter Regelungsvorhaben begonnen hat.
- **Roadmaps:** Zusammen mit ihrem Arbeitsprogramm veröffentlicht die KOM regelmäßig im November Roadmaps auf deren Grundlage sie FAen durchführt.¹⁸

¹⁸ Die Dokumente sind zu finden unter http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/impact/practice.htm.

Leitfaden

Folgenabschätzung in der Europäischen Union



Handlungsempfehlungen an die Ressorts:

- Die Ressorts (EU-Koordinierungsreferate/Fachreferate) informieren sich laufend über alle Initiativen in ihrer fachlichen Zuständigkeit, die die KOM in ihrem Legislativ- und Arbeitsprogramm oder in sonstiger Weise ankündigt.
- Auf der Grundlage der Roadmaps nimmt das federführende Ressort frühzeitig Kontakt mit der KOM auf und ermittelt für alle angekündigten Vorhaben den weiteren Handlungsbedarf zur Erstellung der FAen.
- Anhand des Legislativ- und Arbeitsprogramms der KOM, der Roadmaps und sonstiger zugänglicher Informationen beteiligt das federführende Ressort die fachlich betroffenen Ressorts. Es prüft daneben die Notwendigkeit einer Behandlung im Rahmen der Europa-Koordinierung und europapolitischen Frühwarnung der Bundesregierung (Europa-Staatssekretäre, Europa-Abteilungsleiter).
- Insbesondere sollte auf folgende Punkte geachtet werden:
 - Prüfung der Roadmaps auf ihre Vollständigkeit/Richtigkeit hinsichtlich der Einbeziehung der für Deutschland zu erwartenden Folgen.
 - Stellt sich hierbei heraus, dass voraussichtliche wirtschaftliche, soziale oder Umweltauswirkungen auf Deutschland nicht berücksichtigt wurden, sollte dies der KOM schnellstmöglich mitgeteilt werden.

1.2 Konsultationen

Die Konsultationen der KOM im Rahmen von FAen richten sich gezielt an Adressaten, Mitgliedstaaten, sonstige Betroffene und interessierte Kreise, in vielen Fällen aber auch an die allgemeine Öffentlichkeit. Konsultationen finden iterativ, begleitend und ggf. mehrfach statt. Nicht nur die Adressaten einer Regelung, sondern auch die ansonsten betroffenen oder interessierten Personen und Vereinigungen werden beteiligt.

Die KOM informiert regelmäßig über die Ergebnisse von Konsultationsverfahren.

Handlungsempfehlungen an die Ressorts:

- Die Ressorts nutzen alle Möglichkeiten, insbesondere auch die Internetveröffentlichungen der KOM, um sich über laufende Konsultationsverfahren in ihrem Zuständigkeitsbereich zu informieren.¹⁹
- Das federführende Ressort sollte die Durchführung von Konsultationen durch die KOM zum Anlass nehmen zu prüfen, ob eine abgestimmte Haltung der Bundesregierung z.B. in Form eines Positionspapiers zu erarbeiten und einzubringen ist. (Bei Bedarf erfolgt Verabschiedung durch Europa-Abteilungsleiter oder Europa-Staatssekretäre. Die offizielle Weiterleitung an die Kommission erfolgt über Koordinierungsressorts (AA, BMWi) und Ständige Vertretung in Brüssel.)
- Die Ressorts sollten, soweit erforderlich, Betroffene und interessierte Kreise in Deutschland über Konsultationen der KOM informieren und ggf. auf deren Teilnahme hinwirken (z.B. Hinweis auf Internet-Konsultation).
- Die Ressorts sollen frühzeitig prüfen, ob und in welcher Form die Länder, soweit sinnvoll und notwendig, einzubeziehen sind.

2. Zulieferung von Daten/Informationen zu FAen

2.1 Überprüfung und Beantwortung von Fragebögen der KOM zu FAen

Für die Erstellung substantiierter FAen braucht die KOM u. U. spezifische Informationen über Folgewirkungen aus den Mitgliedstaaten, die sie zum Teil auch gezielt anfordert. Daher sind die Zulieferung von Daten und die Beantwortung der KOM-Fragebögen von grundsätzlicher Bedeutung. Weiterhin kann es im Einzelfall sinnvoll sein, unter Abwägung von Nutzen und Aufwand eigene Studien zu erstellen bzw. in Auftrag zu geben. Zuständig ist hierfür zunächst das für den Regelungsvorschlag federführende Ressort.

Fragebögen sind für die KOM ein zentrales Instrument, um Informationen über Folgewirkungen geplanter Regelungsvorhaben und Programme in den Mitgliedstaaten zu erhalten. Vor dem Hintergrund der künftigen Bedeutung der FAen für die Verhandlungen in den Ratsarbeitsgruppen ist die gewissenhafte und genaue Beantwortung der Fragen von großer Bedeutung. Ziel muss es sein, einen möglichst effektiven, strukturierten und transparenten Beitrag zu den Arbeiten der KOM zu leisten.

¹⁹ Siehe http://europa.eu.int/yourvoice/consultations/index_de.htm.

Leitfaden

Folgenabschätzung in der Europäischen Union



Handlungsempfehlungen an die Ressorts:

- Das für das geplante Regelungsvorhaben oder EU-Programm federführende Ressort stellt eine sorgfältige Beantwortung eingehender Fragen zu FAen der KOM sicher.
- Die Einbeziehung betroffener Ressorts sollte immer erfolgen. Auch die Länder sowie Verbände und sonstige Betroffene sollten soweit notwendig und sinnvoll beteiligt werden.
- Stellt sich hierbei heraus, dass aus deutscher Sicht voraussichtliche Auswirkungen auf Wirtschaft, Soziales oder Umwelt von der KOM nicht oder nicht ausreichend abgefragt werden, sollte das federführende Ressort auch hierzu eine substantielle Stellungnahme übermitteln.
- Grundsätzlich gilt: Wenn von einer Regelung kaum Auswirkungen zu erwarten sind, sollte zur Durchführung der FA kein unverhältnismäßig großer Aufwand betrieben werden.

Zum Vorgehen und der Beteiligung an der Messung von Bürokratiekosten neuer Regelungsvorhaben auf Grundlage des „EU Net Administrative Cost Model“ wird auf das neue Handbuch der Bundesregierung zur Bürokratiekostenmessung (Kapitel zur Prüfung Bürokratiekostenmessung im europäischen Recht) verwiesen.²⁰

2.2 Studien bzw. Gutachten

Studien bzw. Gutachten können die Formulierung eigenständiger Positionen der Bundesregierung zu den nationalen Folgewirkungen geplanter EU-Programme und Regelungsvorhaben unterstützen. Ziel ist es, die möglichen **spezifischen nationalen Auswirkungen eines EU-Regelungsvorhabens oder Programms** zu ermitteln.

Untersuchungen sollten von dem federführenden Ressort im Ressortkreis abgestimmt und ggf. von den anderen Ressorts ergänzt werden, um auf ihrer Grundlage eine einheitliche Stellungnahme der Bundesregierung zu ermöglichen. Auch die Länder und interessierte oder betroffene Vereinigungen können einbezogen werden. Eine Kooperation mit anderen EU-Mitgliedstaaten sollte geprüft werden.

Studien bzw. Gutachten können dabei in **unterschiedlicher Form** erstellt werden:

- im Zusammenhang mit einer bereits erstellten FA der KOM zu neuen EU-Regelungsvorschlägen und Programmen, aber auch ganz unabhängig davon;
- zum Gesamtvorhaben, bestimmten Teilbereichen oder bestimmten Auswirkungen des Vorhabens (sog. „partielle FA“);
- als einmaliges Dokument oder als „lebendes“ oder permanentes Dokument, das im Zuge von Beratungen weiterentwickelt, angepasst und in den Verhandlungsprozess eingebracht wird.

²⁰ In Vorbereitung

So hat z.B. das BMU für den Vorschlag der KOM zur Überarbeitung der Batterierichtlinie eine Studie zum Monitoring von Nickel-Cadmium-Alt-Batterien und -Altkumulatoren (NiCd-Batterien) in Auftrag gegeben.

Abb. 7: Fallstudie zur Durchführung einer Studie zu einer FA der KOM

Nationale Studie zur europäischen Batterierichtlinie

Durch die nicht sachgerechte Entsorgung von Nickel-Cadmium-Alt-Batterien und -Altkumulatoren (NiCd-Batterien) gelangten in Europa große Mengen des hochgiftigen Schwermetalls Cadmium unkontrolliert in die Umwelt. Allein in Deutschland waren dies jährlich rund 400 Tonnen. Deshalb hat die KOM im November 2003 einen Vorschlag für die Überarbeitung der EG-Batterierichtlinie vorgelegt, der aus Sicht der Mitgliedstaaten jedoch aufgrund seiner technischen und finanziellen Implikationen äußerst problematisch war. Das Umweltbundesamt hat daraufhin zu Beginn des Jahres 2004 eine Studie zum Monitoring von NiCd-Batterien in festen Siedlungsabfällen in Auftrag gegeben, die in die vom Rat durchgeführte Pilot-FA eingespeist werden konnte. Diese Studie, die einer partiellen FA entspricht, befasste sich nicht nur mit dem systematischen Aufbau eines bundesweiten Überwachungssystems, sondern weist auch die Kosten für Erfassung des Aufkommens von NiCd-Batterien in festen Siedlungsabfällen aus.

Der Vorschlag der KOM sah für NiCd-Batterien eine Erfassungsquote von 80% vor. Gemäß Artikel 6 des Richtlinienentwurfs sollte zur Ermittlung der Erfassungsquote jährlich die Menge der über den Strom der festen Siedlungsabfälle beseitigten NiCd-Batterien ermittelt werden.

Zum Aufbau des Monitoring von NiCd-Batterien wurden entsprechend folgende Arbeitsschritte durchgeführt:

1. Identifizierung der Abfallströme mit relevanten Anteilen an NiCd-Batterien (regionale Unterschiede).
2. Auswahl einer geeigneten Methode zur Probenahme für Abfallströme mit NiCd-Batterien.
3. Ermittlung der kostenbeeinflussenden Parameter für die Probenahme.
4. Entwicklung eines Untersuchungsplans für Abfallströme mit relevanten Anteilen an NiCd-Batterien.
5. Ermittlung der Kosten für das Monitoring von NiCd-Batterien in festen Siedlungsabfällen.

Auf der Grundlage der ermittelten Probemengen und der geschätzten Kosten für die Planung, Probenahme, Sortierung und Auswertung einer Abfalluntersuchung wurden die Kosten für das Monitoring von NiCd-Batterien ermittelt. Je nach Vorgehensweise ergibt sich eine Spanne von 1,1 – 3,3 Mio. EURO (Schwankungsbereich aufgrund unterschiedlicher methodischer Ansätze und der Komplexität bei Anlagenuntersuchungen).

Die Studie zu den zu erwartenden Kosten für ein Hausmüllmonitoring, die im Oktober 2004 vorgelegt wurde, hat mit dazu beigetragen, dass im Rat eine Einigung darüber erzielt werden konnte, statt des aufwändigen Monitoring, welches keine positiven Umweltauswirkungen erzeugt hätte, ein partielles Cadmiumverbot in die Richtlinie aufzunehmen.

Leitfaden

Folgenabschätzung in der Europäischen Union



Handlungsempfehlungen an die Ressorts:

- Das federführende Ressort sollte nach Abstimmung von Themenstellung und Auswahl des Gutachters im Ressortkreis fehlende bzw. unzureichende Daten und Angaben – erforderlichenfalls durch Untersuchungen/Studien – ermitteln und der KOM zur Verfügung stellen.
- Des Weiteren sollte bei der Initiierung von Untersuchungen/Studien zu Folgewirkungen von EU-Regelungsvorhaben die Einbeziehung der Länder, Betroffener und interessierter Vereinigungen sowie die Zusammenarbeit mit anderen EU-Mitgliedstaaten geprüft werden.
- Bei der Erstellung eigener Studien und Gutachten im Zusammenhang mit FAen der KOM sollte auf Kompatibilität mit der von der KOM verwendeten und im KOM-Leitfaden zur FA dargestellten Methodik geachtet werden.

Hinweis auf Beachtung der Vorgaben des § 74 Abs. 3 GGO

Das jeweils federführende Ressort ist nach § 74 Abs. 3 GGO verpflichtet, nach Vorlage eines Vorschlages der KOM eine Darstellung der voraussichtlichen Auswirkungen des Vorhabens auf die öffentlichen Haushalte, die sozialen Sicherungssysteme und die vollzugsbedingten Auswirkungen in Deutschland vorzunehmen – gegebenenfalls unter Beteiligung der hierfür zuständigen Ressorts Auch wenn streng genommen diese Vorschrift erst nach Vorlage eines Regelungsvorschlags der KOM Anwendung findet, sollten die dort aufgeführten Auswirkungen (öffentliche Haushalte, soziale Sicherung, vollzugsbedingte Auswirkungen) schon bei der Erarbeitung der deutschen Stellungnahme für die FA der KOM einbezogen werden.

Bei der späteren Erarbeitung der Darstellung nach § 74 Abs. 3 GGO kann dann auf Daten, die für die FA des neuen EU-Vorhabens zugeliefert wurden, zurückgegriffen werden.

3. Verhandlungen im Rat unter Berücksichtigung von FAen

3.1. FAen der KOM

Am 23. Juni 2004 hat der AStV beschlossen, dass die Ratsarbeitsgruppen die von der KOM vorgelegten FAen **bei den Beratungen berücksichtigen und dem AStV darüber Bericht erstatten** sollen.

Die FAen der KOM bieten den Mitgliedstaaten eine zusätzliche Grundlage für die Formulierung und Überprüfung der eigenen Verhandlungsposition. Die KOM verbindet mit einer FA den Anspruch, ein erhöhtes Maß an Objektivität ihrer Entscheidung sicherzustellen. Zugleich stellt die FA in den Beratungen des Rates aber auch ein Dokument dar, mit dem die KOM von ihr selbst vorgelegte Vorschläge begründet und stützt. Die Mitgliedstaaten können den KOM-Vorschlag anhand der FAen kritisch überprüfen.

Teil 2: Handlungsvorschläge für Fachreferate der Ressorts

Sie müssen u. U. aber auch eine abweichende Position gegenüber der KOM-FA rechtfertigen. Das erfordert eine sorgfältige Prüfung und evt. die Einholung eigener Studien/Gutachten. Die FAen der KOM sollten insbesondere auch an den Leitlinien gemessen werden, die die KOM sich selbst gegeben hat.

Um den Umgang mit FA in den Ratsarbeitsgruppen (RAG) zu verbessern, wird derzeit ein Leitfaden für RAG-Vorsitzende erarbeitet. Hinweise werden auch in den nationalen Leitfaden für die deutschen RAG-Vorsitzenden im ersten Halbjahr 2007 aufgenommen.

3.2. Eigene FAen des Rates und des EPs

In besonderer Weise ergeben sich diese Anforderungen auch für den Fall, dass der Rat oder das EP eigene FAen vorlegen, da diese nach der **Interinstitutionellen Vereinbarung Bessere Rechtsetzung** in Zusammenhang mit der Annahme einer wesentlichen Änderung des KOM-Vorschlags erarbeitet werden können.²¹

Nachdem das federführende Ressort die Durchführung einer FA aktiv begleitet hat, muss es sicherstellen, dass auch die von Rat oder EP vorgelegten FAen von der Bundesregierung als Grundlage für die Überprüfung und Durchsetzung der eigenen Verhandlungsposition genutzt werden können. Bei Bedarf kann hierzu eine Position zur FA zwischen den beteiligten Ressorts abgestimmt werden.

Die Beratungen darüber, unter welchen Voraussetzungen, von wem und in welcher Form eigene FAen des Rates erstellt werden, sind noch nicht abgeschlossen. Erste Hinweise dazu enthalten der „Gemeinsame Ansatz zur FA“ sowie der Leitfaden für RAG-Vorsitzende.

Handlungsempfehlungen an die Ressorts:

- Die Ressorts berücksichtigen die FA der KOM bei den Verhandlungen in den Ratsarbeitsgruppen.
- Soweit es die Beratungen im Rat erfordern, müssen sich die Ressorts mit den FAen der KOM kritisch auseinandersetzen und bei Bedarf eine Position der Bundesregierung abstimmen (grundsätzlich auf Arbeitsebene, bei Bedarf Verabschiedung durch Europa-Abteilungsleiter oder Europa-Staatssekretäre). Dazu können sie die KOM-Leitlinien heranziehen, v.a. die dort formulierten Anforderungen an Problemdefinitionen, die Einbeziehung aller relevanten Auswirkungen und die Berücksichtigung von Regelungsalternativen.
- Die gleichen Anforderungen ergeben sich für den Fall, dass der Rat oder das EP eigene FAen vorlegen.

²¹ Siehe zur IIV Bessere Rechtsetzung Teil I, Kapitel 2 (S. 16) zur Erstellung von FAen durch den Rat und EP.



Jährliche Strategieplanung (APS)

Zur besseren Planung und Darstellung der Leitlinien der politischen Arbeit hat die KOM einen jährlichen strategischen Planungszyklus eingeführt. Darauf basierend legt die KOM jährlich ihre politischen Prioritäten, die Eckpunkte für die Ressourcenzuweisungen und die operative Programmplanung ihrer Dienststellen fest. Diese Strategieplanung (Annual Policy Strategy – APS) soll sicherstellen, dass Aufgaben und Ressourcen in einem angemessenen Verhältnis stehen. Sie stellen verbindliche Rahmenbedingungen für die Ausarbeitung des Haushaltsvorentwurfs und der operativen Programmplanung dar und werden mit dem Parlament und dem Rat erörtert.

Legislativ- und Arbeitsprogramm der Kommission

Jährliche Festlegung der EU-Prioritäten durch die KOM auf Basis der Jährlichen Strategieplanung (APS). Das Legislativ- und Arbeitsprogramm der Kommission enthält eine Auflistung der bereits in Verhandlung befindlichen und der geplanten neuen konkreten Maßnahmen (insbes. Rechtsakte und Vorläufer, Mitteilungen).

Grünbuch

Ein Grünbuch ist ein Diskussionspapier der KOM, um eine Debatte auf europäischer Ebene über grundlegende politische Ziele in bestimmten Politikfeldern (z. B. Sozialpolitik, einheitliche Währung, Fernmeldewesen usw.) in Gang zu setzen. Sie richten sich an die Mitgliedstaaten wie auch interessierte Dritte, Organisationen und Einzelpersonen, die dadurch die Möglichkeit erhalten, an der jeweiligen Konsultation und Beratung teilzunehmen. Grünbücher dienen auch als Vorlagen für legislative Maßnahmen und können die Veröffentlichung eines Weißbuchs zur Folge haben.

Weißbuch

Ein Weißbuch enthält Vorschläge für ein Tätigwerden der Gemeinschaft in einem bestimmten Bereich. Sie knüpfen teilweise an Grünbücher an. Während in Grünbüchern eine breite Palette an Ideen präsentiert und zur öffentlichen Diskussion gestellt werden, enthalten Weißbücher Vorschläge für Maßnahmen in bestimmten Politikbereichen, aus denen dann Aktionsprogramme und/oder Rechtsakte oder Mitteilungen folgen können. Als Beispiele seien genannt: die Weißbücher zur Vollendung des Binnenmarktes, zu Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung sowie zur Angleichung der binnenmarktrelevanten Rechtsvorschriften der assoziierten Staaten Mittel- und Osteuropas.

Interinstitutionelle Vereinbarung (IIV)

Häufig genutztes Handlungsinstrument zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Organen der EU, insbesondere zwischen KOM, Parlament und Rat. IIV werden nach Beschlussfassung in den betroffenen Organen im Amtsblatt der EU veröffentlicht. Die IIV soll Bindungswirkung nur zwischen den Organen entfalten. Für diese sind sie aber auch verbindlich und sogar einklagbar, sofern die IIV nicht zur Umgehung formeller Rechtsakte genutzt wird. IIVen, die Verhaltenskodizes betreffen, sind aber unverbindlich. Die IIV Bessere Rechtsetzung vom 16. Dezember 2003 regelt vor allem eine bessere gegenseitige Unterrichtung der drei Organe, den Umgang mit alternativen Regelungsformen, die Handhabung von FA (insbesondere in Ziff. 30: Möglichkeit für EP und Rat, eigene FA vorzunehmen), die Verbesserung der Umsetzung von EU-Recht sowie die Rechtsvereinfachung.

Lissabon-Strategie

Die Lissabon-Strategie ist die umfassende europäische Reformplattform zur Förderung von nachhaltigem Wachstum und Beschäftigung. Der Europäische Rat hat am 22./23. März 2005 eine Neuorientierung der im Jahr 2000 lancierten Strategie beschlossen. Dabei wurden die Prioritäten auf Wachstum und Beschäftigung ausgerichtet und die Verantwortlichkeit zwischen Union und Mitgliedstaaten klarer geregelt. Die Verbesserung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften bildet einen wichtigen Arbeitsschwerpunkt innerhalb der Lissabon-Strategie. Neben der Rechtsvereinfachung kommt dabei der FA eine Schlüsselrolle zu.

Nachhaltigkeitsstrategie

Die im Jahr 2001 beschlossene Strategie für eine nachhaltige Entwicklung stellt darauf ab, eine höhere Lebensqualität für alle – und zwar nicht nur für die heutige Generation, sondern auch für künftige Generationen – sicherzustellen. Grundlegendes Ziel ist es, dafür zu sorgen, dass Wirtschaftswachstum, soziale Integration und Umweltqualität Hand in Hand gehen und gemeinsam zu einer Steigerung des Wohlergehens der Bürgerinnen und Bürger beitragen. Mit Blick auf die Erreichung dieses Ziels legt die Strategie den Schwerpunkt auf eine kohärente Politikgestaltung. Im Jahr 2002 wurde die Strategie um die globale Dimension ergänzt und im Jahr 2006 aktualisiert und konkretisiert. Die FA stellt auch im Rahmen der Nachhaltigkeitsstrategie ein zentrales Element dar.



Folgenabschätzung (FA)

Standardisiertes Verfahren zur Ermittlung und Beurteilung der voraussichtlichen Folgen und Nebenwirkungen von Politik- und Regelungsvorhaben der KOM. Die FA in ihrer aktuellen Form ist ein relativ neues und zentrales Instrument innerhalb des EU-Gesetzgebungsverfahrens, das seit 2005 für Rechtsetzungsvorschläge, politische Programme (insbesondere Weißbücher, Aktionspläne und Rahmenrichtlinien) und Finanzierungsprogramme aufgrund einer Selbstverpflichtung der KOM obligatorisch durchgeführt wird. Die FA beruht auf qualitativen und quantitativen wissenschaftlichen Analysemethoden. Wesentliches Element ist eine vergleichende Gegenüberstellung und Bewertung alternativer Politik- und Regelungsoptionen unter wirtschaftlichen, sozialen und Umweltgesichtspunkten. Nach Abwägung der Vor- und Nachteile der verschiedenen Optionen wählt die KOM eine Option aus und begründet dies. Die gewählte Option wird ggf. als förmlicher Regelungsvorschlag an Rat und EP weitergeleitet.

Roadmaps

Das gemeinschaftliche Legislativ- und Arbeitsprogramm der KOM wird durch die Roadmaps konkretisiert. Sie liefern für jedes Regelungsvorhaben erste Eckpunkte für den voraussichtlichen zeitlichen Ablauf bis zur endgültigen Annahme bzw. Verabschiedung des KOM-Vorschlages. Weiterhin geben sie erste Anhaltspunkte zum Inhalt der späteren FA zu konkreten Regelungsvorhaben.

Wettbewerbsfähigkeitstest

Um Wachstum und Beschäftigung zu stärken, unterstützt die Bundesregierung nachdrücklich die Empfehlungen der hochrangigen Gruppe für Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum zur Entwicklung eines „Wettbewerbsfähigkeitstests“.²² Mit diesem sollen neue EU-Rechtsvorhaben auf ihre Auswirkungen auf Wachstum und Beschäftigung unter besonderer Berücksichtigung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit hin überprüft und ggf. entsprechend verbessert werden. Neue Maßnahmen sind auf ihr Verhältnis zu bestehenden Regelungen zu überprüfen, um Überschneidungen und Widersprüche zu vermeiden.

²² Vgl. Anhang zum Ratsdokument 10688/04 vom 06.07.04.

Annex II: Auswirkungen auf Wirtschaft, Soziales und Umwelt – Indikatoren und Fragestellungen der KOM im Überblick

Tabelle 1: Wirtschaftliche Auswirkungen²³

<p>Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit, Märkte, den Handel und Investitionsströme</p>	<p>Hat das Vorhaben Auswirkungen auf die Wettbewerbsposition von EU-Unternehmen im Vergleich zu ihren Konkurrenten aus Drittländern?</p> <p>Werden dadurch grenzüberschreitende Investitionsströme (einschließlich der Verlagerung wirtschaftlicher Aktivitäten) ausgelöst?</p> <p>Sind die geplanten Maßnahmen notwendig, um unerwünschte Ergebnisse von Marktprozessen auf den europäischen Märkten zu korrigieren?</p>
<p>Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit des inländischen Markts</p>	<p>Betrifft das Vorhaben die EU Wettbewerbspolitik und die Funktionsfähigkeit des inländischen Markts? Wird es zum Beispiel zu einer Reduzierung der Entscheidungsmöglichkeiten für Konsumenten, zu höheren Preisen aufgrund von weniger Wettbewerb, zur Schaffung von Barrieren für neue Lieferanten und Dienstleister, zur Förderung von wettbewerbsfeindlichem Verhalten und der Entstehung neuer Monopole, zur Aufteilung von Märkten etc. führen?</p>
<p>Auswirkungen auf Betriebskosten und das Verhalten von Unternehmen</p>	<p>Sind mit dem Vorhaben zusätzliche Anpassungen, Kosten für die Einhaltung gesetzlicher Vorschriften oder Transaktionskosten für Unternehmen verbunden?</p> <p>Hat das Vorhaben Einfluss auf die Kosten und die Verfügbarkeit von wesentlichen Produktionsfaktoren (Rohstoffe, Maschinen, Arbeit, Energie usw.)?</p> <p>Wirkt es sich auf den Zugang zu Finanzierungsmitteln aus?</p> <p>Hat es einen Einfluss auf den Investitionszyklus?</p> <p>Hat es die Rücknahme bestimmter Produkte vom Markt zur Folge? Wird die Vermarktung von Produkten beschränkt oder verboten?</p> <p>Führt das Vorhaben zu einer strengeren Regulierung des Verhaltens eines bestimmten Unternehmens? Wird es direkt dazu führen, dass Unternehmen Standorte schließen müssen?</p> <p>Werden einige Produkte oder Unternehmen in vergleichbaren Situationen unterschiedlich behandelt?</p>
<p>Auswirkungen auf administrative Kosten für Unternehmen</p>	<p>Zieht das Vorhaben für die Unternehmen zusätzliche verwaltungstechnische Anforderungen (z.B. im Sinne von Informations- oder Berichtsverpflichtungen) nach sich oder wird dadurch der Verwaltungsaufwand erhöht?</p> <p>Wirkt sich dieser Aufwand relativ stark auf kleinere und mittlere Unternehmen aus?</p>
<p>Auswirkungen auf Eigentumsrechte</p>	<p>Sind Eigentumsrechte betroffen (Grundbesitz, bewegliches Eigentum, tangibles / intangibles Vermögen)? Ist der Kauf, Verkauf oder die Verwendung von Eigentumsrechten beschränkt? Ist mit einem kompletten Verlust des Eigentums zu rechnen?</p>
<p>Auswirkungen auf Innovation und Forschung</p>	<p>Werden durch das Vorhaben Forschung und Entwicklung initiiert oder behindert?</p> <p>Werden dadurch die Einführung und Verbreitung neuer Produktionsmethoden, Technologien und Produkte erleichtert?</p> <p>Werden durch das Vorhaben geistige Eigentumsrechte beeinträchtigt (Patente, Marken, Copyrights, andere Rechte an Know-How)?</p> <p>Wird durch das Vorhaben akademische und industrielle Forschung begünstigt oder beschränkt?</p> <p>Wird durch das Vorhaben eine effizientere Ressourcennutzung gefördert?</p>

²³ SEC(2005) 791, S. 29 ff.

Leitfaden

Folgenabschätzung in der Europäischen Union



Tabelle 1: Wirtschaftliche Auswirkungen

Auswirkungen auf Verbraucherinnen, Verbraucher und Haushalte	<p>Hat das Vorhaben Einfluss auf die Verbraucherpreise bzw. das Verbraucherpreisniveau?</p> <p>Hat das Vorhaben Auswirkungen auf die Fähigkeit der Konsumenten vom inländischen Markt zu profitieren?</p> <p>Hat es Einfluss auf die Qualität und Verfügbarkeit der von ihnen erworbenen Produkte / Dienstleistungen und auf die Wahlfreiheit?</p> <p>Hat es Auswirkungen auf die Verbraucherinformation und den Verbraucherschutz?</p> <p>Hat es signifikante Konsequenzen für die finanzielle Situation von Einzelpersonen / Haushalten, sowohl unmittelbar als auch langfristig?</p> <p>Hat das Vorhaben signifikante Auswirkungen auf den wirtschaftlichen Verbraucherschutz, insbesondere von Familien und Kindern?</p>
Auswirkungen auf bestimmte Regionen oder Sektoren	<p>Hat das Vorhaben signifikante Auswirkungen auf bestimmte Sektoren?</p> <p>Wird es einen signifikanten Einfluss haben auf bestimmte Regionen, z.B. im Hinblick auf neue Arbeitsplätze oder den Abbau von Arbeitsplätzen?</p> <p>Hat es spezifische negative Auswirkungen für kleinere und mittlere Unternehmen?</p>
Auswirkungen auf Drittländer und internationale Beziehungen	<p>Betrifft das Vorhaben die Handelspolitik der EU und ihre internationalen Verpflichtungen, einschließlich in der WTO?</p> <p>Betrifft es die Außenpolitik der EU und die Entwicklungspolitik der EU/EG?</p> <p>Wirkt sich das Vorhaben auf Länder aus, mit denen die EU Präferenzabkommen im Handelsbereich haben?</p> <p>Wirkt es sich auf Entwicklungsländer, auf am wenigsten entwickelte Länder und Länder mit mittleren Einkommen aus?</p>
Auswirkungen auf öffentliche Institutionen	<p>Hat das Vorhaben haushalterische Auswirkungen für öffentliche Institutionen auf verschiedenen Ebenen der Regierung sowohl unmittelbar als auch auf lange Sicht?</p> <p>Verlangt das Vorhaben die Schaffung neuer oder die Restrukturierung bereits existierender Behörden?</p>
Auswirkungen auf das makroökonomische Umfeld	<p>Wie gestalten sich die allgemeinen Auswirkungen des Vorhabens für das Wirtschaftswachstum und die Beschäftigungssituation?</p> <p>Trägt das Vorhaben zur Verbesserung der Bedingungen für Investitionen und das ordnungsgemäße Funktionieren der Märkte bei?</p> <p>Hat das Vorhaben direkte oder indirekte inflatorische Auswirkungen?</p>

Annex II: Auswirkungen auf Wirtschaft, Soziales und Umwelt – Indikatoren und Fragestellungen der KOM im Überblick

Tabelle 2: Umweltrelevante Auswirkungen

Auswirkungen auf die Luftqualität	Hat das Vorhaben Einfluss auf Luftschadstoffe, die zur Versauerung oder zur Eutrophierung beitragen, auf photochemische oder andere schädliche Luftschadstoffe, die sich auf die Gesundheit der Bevölkerung auswirken, die die Ernte beeinträchtigen oder die zu einer Schädigung der Umwelt führen?
Auswirkungen auf die Wasserqualität und -ressourcen	Verbessert oder verschlechtert das Vorhaben die Qualität oder Quantität von Oberflächen- oder Grundwasser? Verbessert oder verschlechtert es die Wasserqualität in Küsten- oder Meeresgebieten (z.B. durch Ablassen von Abwasser, Nährstoffen, Öl, Schwermetallen und anderen Schadstoffen) Wirkt es sich auf die Trinkwasserressourcen aus?
Auswirkungen auf die Bodenqualität oder Ressourcen	Wirkt sich das Vorhaben auf die Versauerung, Verseuchung oder Versalzung von Böden oder auf Bodenerosionsquoten aus? Führt es zu einer Einbuße an verfügbarem Boden (durch Gebäude oder Bauarbeiten)? Oder erhöht es die Menge an nutzbarem Boden (z.B. durch Dekontaminierung des Bodens)?
Auswirkungen auf das Klima	Wirkt sich das Vorhaben auf die Emission von Stoffen aus, die zu einem Abbau der Ozonschicht führen (Flurchlorkohlenwasserstoffe, HFCs), sowie auf Treibhausgase (Kohlendioxid, Methan usw.)?
Auswirkungen auf erneuerbare und nichterneuerbare Ressourcen	Führt das Vorhaben zu einem schnelleren Abbau von erneuerbaren Ressourcen (Frischwasser, Fische usw.) als sie regenerieren können? Reduziert oder erhöht es die Nutzung nichterneuerbaren Ressourcen (Grundwasser, Mineralien usw.)?
Auswirkungen auf die biologische Vielfalt, Flora, Fauna und Landschaften	Führt das Vorhaben zu einer Senkung oder Erhöhung der Arten /Varianten / Rassen in einem Gebiet (d.h. reduziert es die biologische Vielfalt) oder erhöht es die Zahl der Arten (z.B. durch eine Förderung der Erhaltung/Schonung)? Wirkt es sich auf geschützte oder gefährdete Arten oder ihre Lebensräume oder auf ökologisch empfindliche Gebiete aus? Führt es zu einer Zersiedelung der Landschaft in kleinere Gebiete oder wirkt es sich auf andere Weise auf Wanderwege, ökologische Korridore oder Pufferzonen aus?
Auswirkungen auf die Landnutzung	Wirkt sich das Vorhaben auf den landschaftlichen Wert geschützter Landschaften aus? Wirkt sich das Vorhaben dahingehend aus, dass neue Landstriche (z.B. „grüne Wiesen?“) zum ersten Mal einer Nutzung zugeführt werden? Wirkt es sich auf Landstriche aus, die aus ökologischen Gründen als empfindlich eingestuft wurden? Führt es zu einer Änderung in der Landnutzung (ändert es z.B. das Gleichgewicht zwischen ländlichen und städtischen Gebieten oder dem Typ der Landwirtschaft)?
Auswirkungen auf die Abfallproduktion/-generierung oder -recycling?	Wirkt sich das Vorhaben auf die Abfallherstellung aus (feste, städtische, landwirtschaftliche, industrielle, radioaktive, toxische Abfälle oder Abfälle aus dem Bergbau) oder darauf, wie Abfall behandelt, entsorgt oder recycelt wird?
Auswirkungen auf die Wahrscheinlichkeit und das Ausmaß von Umweltrisiken	Wirkt sich das Vorhaben auf die Wahrscheinlichkeit aus, mit der Brand, Explosionen, Ausfälle, Unfälle oder zufällige Emissionen vermieden werden können? Wirkt es sich auf die Gefahr nicht autorisierter oder auf die nicht beabsichtigte Verbreitung umweltfremder oder genetisch modifizierter Organismen aus? Erhöht oder senkt es die Wahrscheinlichkeit von Naturkatastrophen?

Leitfaden

Folgenabschätzung in der Europäischen Union



Tabelle 2: Umweltrelevante Auswirkungen

<p>Auswirkungen auf die Mobilität (Transportmittel) und den Energieverbrauch</p>	<p>Wird durch das Vorhaben der Energieverbrauch oder die Wärmeerzeugung erhöht oder gesenkt? Wird dadurch die Nachfrage nach Transportmitteln (Passagiere oder Fracht) erhöht oder gesenkt oder deren Verteilung beeinflusst? Werden durch das Vorhaben die Emissionen von Fahrzeugen erhöht oder gesenkt?</p>
<p>Auswirkungen auf die Umweltkonsequenzen durch unternehmerisches Handeln</p>	<p>Führt das Vorhaben zu Veränderungen in den Produktionsfaktoren bei natürlichen Ressourcen, die pro gegebenem Betriebesergebnis erforderlich sind? Führt das Vorhaben dazu, dass die Produktion energieintensiver oder weniger energieintensiv wird? Macht das Vorhaben umweltunfreundliche / umweltfreundliche Waren und Dienstleistungen durch Änderungen in der Besteuerung, Zertifizierung, Produkte, Designregelungen, Beschaffungsregeln billiger oder teurer? Fördert oder beschränkt das Vorhaben umweltfreundliche / umweltunfreundliche Waren und Dienstleistungen durch Änderungen in den Regelungen für Kapitalinvestitionen, Darlehen, Versicherungsdienstleistungen usw.? Führt es dazu, dass Unternehmen die Umwelt stärker oder weniger verschmutzen durch Änderungen in der Art und Weise, wie sie arbeiten?</p>
<p>Auswirkungen auf den Zustand von Tieren und Pflanzen (Gesundheit, Lebens- und Futtermittel)</p>	<p>Hat das Vorhaben Auswirkungen auf den Zustand von Tieren und Pflanzen? Betrifft das Vorhaben das Wohlergehen von Tieren (z.B. menschenwürdiger Umgang mit Tieren)? Beeinträchtigt das Vorhaben die Sicherheit von Lebensmitteln und Futtermitteln?</p>

Annex II: Auswirkungen auf Wirtschaft, Soziales und Umwelt – Indikatoren und Fragestellungen der KOM im Überblick

Tabelle 3: Soziale Auswirkungen

<p>Auswirkungen auf Beschäftigung und Arbeitsmärkte</p>	<p>Erleichtert das Vorhaben die Schaffung von Arbeitsplätzen? Führt es direkt zu einem Verlust von Arbeitsplätzen? Entstehen durch das Vorhaben spezifische negative Konsequenzen für spezifische Berufsbereiche, Arbeitnehmer oder Selbstständige? Wirkt sich das Vorhaben auf die Nachfrage nach Arbeit aus? Hat das Vorhaben Einfluss auf die Funktionsweise des Arbeitsmarktes?</p>
<p>Auswirkungen auf Standards und Rechte, zur Arbeitsqualität</p>	<p>Wirkt sich das Vorhaben auf die Qualität von Arbeitsplätzen aus? Beeinflusst das Vorhaben den Zugang von Arbeitnehmern und Jobsuchenden zu beruflichen Aus- und Weiterbildung? Wirkt es sich auf die Gesundheit, Sicherheit und Würde der Arbeitnehmer aus? Beeinflusst das Vorhaben direkt oder indirekt die vorhandenen Rechte und Pflichten von Arbeitnehmern, vor allem in Bezug auf Information und Konsultation durch das Unternehmen und den Kündigungsschutz? Beeinflusst das Vorhaben den Schutz junger Arbeitnehmer? Wirkt es sich direkt oder indirekt auf die bestehenden Rechte und Pflichten von Arbeitgebern aus? Führt das Vorhaben zu Mindestbeschäftigungsstandards in der gesamten EU? Hat das Vorhaben Auswirkungen auf die Beschäftigung durch eine Erleichterung der Umstrukturierung, Anpassung an Veränderungen und der Nutzung technischer Innovationen am Arbeitsplatz?</p>
<p>Auswirkungen auf soziale Einbeziehung und den Schutz bestimmter Gruppen</p>	<p>Wirkt sich das Vorhaben auf den Zugang zum Arbeitsmarkt oder Übergang in/ aus dem Arbeitsmarkt aus? Führt es direkt oder indirekt zu einer Erhöhung der Ungleichheit? Wirkt es sich auf den gleichberechtigten Zugang zu Dienstleistungen und Waren aus? Hat das Vorhaben Auswirkungen auf Vermittlungsagenturen oder auf Dienstleistungen von generellem wirtschaftlichem Interesse? Sorgt das Vorhaben dafür, dass die Öffentlichkeit besser über bestimmte Angelegenheiten informiert ist? Wirkt sich das Vorhaben auf spezifische Gruppen von Einzelpersonen, Firmen, Standorte, und auf die schwächsten, die stärksten von der Armut bedrohten Gruppen stärker als auf andere aus? Wirkt sich das Vorhaben signifikant auf Nationen der dritten Welt aus, Kinder, Frauen, Behinderte, Arbeitslose, ältere Menschen, politische Parteien oder zivile Organisationen, Kirchen, Religionen und nicht-konfessionelle Organisationen oder ethnische, sprachliche oder religiöse Minderheiten, Asylbewerber?</p>
<p>Auswirkungen auf die Behandlungs- und Chancengleichheit, Nicht-Diskriminierung</p>	<p>Wirkt sich das Vorhaben auf gleiche Chancen und die gleiche Behandlung von allen aus? Wirkt sich das Vorhaben auf die Gleichberechtigung der Geschlechter aus? Führt das Vorhaben zu einer Ungleichbehandlung von Gruppen oder Individuen aufgrund von Geschlecht, Rasse, Hautfarbe, ethnische oder soziale Herkunft, genetische Merkmale, Sprache, Religion oder Glauben, politischen oder jeder anderen Einstellung, Geburt, Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, Eigentum, Behinderung, Alter oder sexueller Orientierung? Oder könnte es zu indirekter Diskriminierung führen?</p>
<p>Auswirkungen auf Privat- und Familienleben, persönliche Daten</p>	<p>Wirkt sich das Vorhaben auf die Privatsphäre von Individuen (inkl. Wohnraum und Kommunikation) oder ihr Recht auf Freizügigkeit innerhalb der EU? Hat es Auswirkungen auf das Familienleben oder den gesetzlichen wirtschaftlichen und sozialen Schutz der Familie? Betrifft das Vorhaben die Verarbeitung von persönlichen Daten oder die Rechte betroffener Individuen auf Zugriff zu persönlichen Daten?</p>

Leitfaden

Folgenabschätzung in der Europäischen Union



Tabelle 3: Soziale Auswirkungen

<p>Auswirkungen auf das Regieren, Partizipation, gute Verwaltung, Zugang zur Justiz, Medien und Ethik</p>	<p>Wirkt sich das Vorhaben auf die Beteiligung der Akteure in Fragen des Regierens, wie dies im Vertrag/der Verfassung und dem neuen Regierungsansatz vorgesehen ist, aus? Werden alle Akteure auf gleicher Augenhöhe mit ordnungsgemäßem Respekt für ihre Vielfalt behandelt? Hat das Vorhaben Auswirkungen auf die kulturelle und sprachliche Vielfalt? Wirkt sich das Vorhaben auf die Autonomie der Sozialpartner in den Bereichen aus, für die sie zuständig sind? Hat es z.B. Auswirkungen auf das Recht auf kollektive Verhandlungen auf jeglicher Ebene oder das Recht auf Arbeitskampf? Wirkt sich die Durchführung der vorgeschlagenen Maßnahmen auf öffentliche Institutionen und Verwaltungen aus, z. B. in Bezug auf ihre Verantwortlichkeiten? Wird sich das Vorhaben auf die individuellen Rechte und Beziehungen gegenüber der öffentlichen Verwaltung auswirken? Hat es Auswirkungen auf den individuellen Zugang zur Justiz? Führt das Vorhaben dazu, dass die Öffentlichkeit über eine bestimmte Frage besser informiert ist? Hat es Auswirkungen auf den öffentlichen Zugang zu Informationen? Hat das Vorhaben Auswirkungen auf die Medien, die Medienvielfalt und die Meinungsfreiheit? Führt das Vorhaben zur Erhöhung (bio)ethischer Streitpunkte (Klonen, Verwendung des menschlichen Körpers oder Teilen davon für finanziellen Gewinn, genetische Forschung / Versuche; Verwendung von genetischen Informationen)?</p>
<p>Auswirkungen auf öffentliche Gesundheit und Sicherheit</p>	<p>Wirkt sich das Vorhaben auf die Gesundheit und Sicherheit von Einzelpersonen/Populationen aus, einschließlich der Lebenserwartung, Mortalität und Morbidität durch Einflüsse auf das sozioökonomische Umfeld (z.B. Arbeitsumfeld, Einkommen, Ausbildung, Beschäftigung, Ernährung)? Hat das Vorhaben Einfluss auf die Möglichkeit bioterroristischer Anschläge? Erhöht oder reduziert das Vorhaben die Wahrscheinlichkeit von Gesundheitsrisiken aufgrund von Substanzen, die für die natürliche Umwelt schädlich sind? Führt es zu gesundheitlichen Schäden aufgrund der Änderung der Menge an Lärm, Luft-, Wasser- oder Bodenqualität in besiedelten Gebieten? Wird das Vorhaben gesundheitliche Auswirkungen aufgrund von veränderter Energienutzung und/oder Müllentsorgung haben? Wirkt sich das Vorhaben auf lebensstilbezogene Determinanten für die Gesundheit aus, wie den Konsum von Tabak, Alkohol oder sportliche Betätigung? Gibt es spezifische Effekte für besondere Risikogruppen (Alter, Geschlecht, Behinderte, gesellschaftliche Gruppen, Mobilität, Regionen etc.)?</p>
<p>Auswirkungen auf Kriminalität, Terrorismus und Sicherheit</p>	<p>Verbessert oder behindert das Vorhaben die innere Sicherheit, Kriminalität oder Terrorismus? Wirkt sich das Vorhaben auf die Chancen Krimineller, auf die Aufdeckung bzw. den potentiellen Nutzen des Verbrechens aus? Ist es wahrscheinlich, dass durch das Vorhaben die Anzahl krimineller Handlungen verringert werden? Hat das Vorhaben Auswirkungen auf die Strafverfolgung? Wird das Vorhaben Auswirkungen auf die Balance zwischen Sicherheitsinteressen und Rechte von Verdächtigen? Hat das Vorhaben Auswirkungen auf Rechte von Opfern von Verbrechen sowie Zeugen?</p>

Annex II: Auswirkungen auf Wirtschaft, Soziales und Umwelt – Indikatoren und Fragestellungen der KOM im Überblick

Tabelle 3: Soziale Auswirkungen

Auswirkungen auf den Zugang zu Sozialschutz, Gesundheits- und Bildungssektor	<p>Hat das Vorhaben Einfluss auf Dienstleistungen im Hinblick auf ihre Qualität und den Zugang dazu?</p> <p>Hat es einen Einfluss auf die Bildung und Mobilität von Experten (Gesundheit, Bildung etc.)?</p> <p>Hat das Vorhaben Auswirkungen auf den Zugang von Individuen zu öffentlichen/privaten Bildungseinrichtungen oder beruflicher Aus- und Weiterbildung?</p> <p>Wirkt es sich auf die grenzüberschreitende Bereitstellung von Dienstleistungen, die Befassung über Grenzen hinweg und die Zusammenarbeit in den Grenzregionen aus?</p> <p>Wirkt sich das Vorhaben auf die Finanzierung und/oder Organisation von Sozial-, Gesundheits- und Bildungssystemen aus (inklusive beruflicher Ausbildung)?</p> <p>Hat es Auswirkungen auf die Wissenschaftsfreiheit sowie die universitäre Selbstverwaltung?</p>
---	--