



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 18.6.2003
KOM(2003) 302 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE
PARLAMENT**

Integrierte Produktpolitik
Auf den ökologischen Lebenszyklus-Ansatz aufbauen

1. EINLEITUNG

Eines der grundlegenden Ziele der Europäischen Union ist die nachhaltige Entwicklung, also die Erfüllung der Bedürfnisse der heutigen Generation, ohne dass dies auf Kosten künftiger Generationen ginge. Dieses Ziel wurde auf der Tagung des Europäischen Rates in Göteborg im Jahr 2001 bekräftigt, auf der der Lissabonner Prozess um eine Umweltdimension in Form einer Strategie für nachhaltige Entwicklung ergänzt wurde.¹

In dieser Strategie wurden mehrere umweltbezogene Maßnahmen aufgezeigt, die sich an den vorrangigen Themenbereichen des sechsten Umweltaktionsprogramms² ausrichten. In Bezug auf den verantwortlicheren Umgang mit natürlichen Ressourcen stimmte der Europäische Rat darin überein, „dass die integrierte Produktpolitik der EU, die auf eine Verringerung des Ressourcenverbrauchs und der Umweltauswirkungen des Abfall abzielt, in Zusammenarbeit mit der Wirtschaft umgesetzt werden sollte“.

Die Kommission hat die integrierte Produktpolitik (IPP) der EU in Zusammenarbeit mit interessierten Kreisen und unter Zuhilfenahme von Studien entwickelt.³ Die IPP wurde erstmals 1998 auf einer Konferenz mit den interessierten Kreisen besprochen. Im folgenden Jahr wurde sie auf der informellen Tagung der Umweltminister in Weimar erörtert. In den Schlussfolgerungen des Vorsitzes der Tagung wurde die Absicht der Kommission zur Annahme eines Grünbuchs begrüßt und betont, dass die Verbesserung der Voraussetzungen für umweltgerechtere Produkte auf dem europäischen Markt auch zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft beitragen würde. Die Kommission nahm das Grünbuch im Februar 2001 an und leitete dazu eine Konsultierung der interessierten Kreise ein (nähere Angaben im Anhang I).

Aus diesen Konsultationen ergab sich eindeutig, dass die IPP einen Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung liefern kann. In dieser Mitteilung wird wiederholt erläutert, warum die Umweltpolitik auch Produkte berücksichtigen muss. In Abschnitt 2 werden der IPP-Ansatz und in Abschnitt 3 die Leitgrundsätze der IPP-Strategie der EU erläutert. Die folgenden Abschnitte sind den geplanten Maßnahmen der Kommission zur Förderung der Umsetzung des IPP-Konzeptes gewidmet.

2. WARUM MUSS DIE UMWELTPOLITIK AUCH PRODUKTE BERÜCKSICHTIGEN?

In den letzten Jahren hat die Kommission begonnen, ihre politischen Konzepte bezüglich der Umweltauswirkungen von Produkten zu überdenken. Alle Produkte

¹ Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates von Göteborg am 15. und 16. Juni 2001, Absätze 19-32, <http://ue.eu.int/pressData/de/ec/00200-r1.d1.pdf>.

² Beschluss Nr. 1600/2002/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juli 2002 über das sechste Umweltaktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaft, ABl. L 242 vom 10.9.2002, S. 1-15.

³ Beispiel: <http://europa.eu.int/comm/environment/ipp/ippsum.pdf>.

und Dienste⁴ wirken sich während ihrer Herstellung, Nutzung oder Entsorgung auf die Umwelt⁵ aus. Die genaue Art dieser Auswirkungen ist komplex und lässt sich nur schwer quantifizieren, aber das mögliche Ausmaß des Problems ist klar.⁶ Gleichzeitig werden anhaltendes Wirtschaftswachstum und Wohlstand wesentlich durch die Herstellung und Nutzung von Produkten beeinflusst. Die Herausforderung liegt darin, die Verbesserung des Lebensstils und des Wohlergehens - die oft direkt durch Produkte beeinflusst werden - mit dem Umweltschutz zu verbinden. Mit anderen Worten, es müssen Szenarios gefunden werden, bei denen jeder gewinnt, bei denen besserer Umweltschutz und bessere Produktleistung Hand in Hand gehen und ein besserer Umweltschutz die langfristige Wettbewerbsfähigkeit der Industrie stärkt. Dies ist das Ziel der IPP.

Bis jetzt richtete sich die produktbezogene Umweltpolitik tendenziell auf die Verschmutzung durch große Punktquellen, also etwa auf Industrieemissionen oder Fragen der Abfallentsorgung, und konnte so oft Erfolge verzeichnen. Inzwischen ist jedoch deutlich geworden, dass sie durch eine Betrachtung des gesamten Lebenszyklus eines Produkts - einschließlich der Nutzungsphase - ergänzt werden muss. Dies sollte sicherstellen, dass die Umweltauswirkungen während des gesamten Lebenszyklus einheitlich behandelt und nicht einfach von einem Abschnitt des Lebenszyklus in einen anderen verschoben werden. Es sollte auch bedeuten, dass die Umweltauswirkungen an dem Punkt des Lebenszyklus angepackt werden, an dem Umweltauswirkungen und Ressourcenverbrauch insgesamt am besten und am kostengünstigsten zu verringern sind. Um erfolgreich zu sein, muss die Politik auch mehrere Merkmale von Produkten berücksichtigen, die sie zu verschwommenen Objekten für Maßnahmen zur Verringerung der Verschmutzung machen.

Erstens **nimmt ihre Zahl insgesamt zu**. Ein größeres verfügbares Einkommen⁷ bedeutet, dass mehr Produkte erworben werden können. So hatte etwa ein Haushalt früher einen Festnetz-Telefonanschluss; jetzt verfügt er oft über mehrere Anschlüsse überall im Haus. Auch nimmt die durchschnittliche Haushaltsgröße ab⁸, wodurch häufig bestimmte Haushaltsprodukte mehrfach benötigt werden. Dies bedeutet eine größere Anzahl der gleichen Produkte, und diese lassen sich immer weniger voneinander abgrenzen. Eine produktorientierte Politik sollte daher stets darauf abzielen, die Umweltauswirkungen größerer Mengen von Produkten zu verringern.

⁴ Aus Vereinfachungsgründen sprechen wir in dieser Mitteilung nur noch von Produkten, obwohl darunter auch Dienste verstanden werden sollten - siehe Abschnitt 3.

⁵ Zu den Auswirkungen auf die Umwelt werden hier auch jene auf die menschliche Gesundheit gezählt.

⁶ So verursacht etwa ein einziges Produkt, das Auto, rund 80 % der verkehrsbedingten CO₂-Emissionen in der Europäischen Union, und im Verkehrsbereich haben die Emissionen am schnellsten zugenommen. Gleichzeitig steigt die Zahl der Autos pro Einwohner - um 14 % zwischen 1990 und 1999 - wodurch mehr Ressourcen für ihre Herstellung und mehr Platz für Parkplätze und Straßen gebraucht und größere Abfallentsorgungsprobleme geschaffen werden. All dies gilt trotz wesentlicher Verringerungen der Emissionen pro Auto und beträchtlicher Anstrengungen der Automobilindustrie, wie etwa der freiwilligen Vereinbarung zur Senkung der CO₂-Emissionen um 25 % bis zum Jahr 2008. Auch die Emissionen anderer Schadstoffe wurden in den letzten Jahrzehnten ganz erheblich verringert.

⁷ Zwischen 1980 und 1997 nahmen die Ausgaben der Verbraucher real um 46 % zu und verlagerten sich dabei von Grundbedürfnissen wie Ernährung und Wohnung zu mehr ins freie Ermessen gestellten Gütern wie Verkehr, Brandstoff und Erholung. (EWR-Merkblatt 2001 - YIR01HH04).

⁸ Zwischen 1980 und 1995 sank die durchschnittliche Haushaltsgröße in der EU von 2,82 auf 2,49 Personen. Dieser Trend dürfte sich fortsetzen. EWR-Merkblatt 2001 - YIR01HH03.

Zweitens **nimmt die Verschiedenheit von Produkten und Diensten zu.** Grundlegende Produkte gibt es jetzt in vielen verschiedenen Variationen. So gibt es Fernsehgeräte mit vielen verschiedenen Arten von Bildschirmen – (Kathodenstrahl-, Flüssigkristall- und Plasmaschirme). Daher müssen politische Vorgaben für ein Produkt flexibel sein, um viele verschiedene Variationen gleichzeitig zu berücksichtigen.

Drittens **entstehen durch die Innovation ständig neue Arten von Produkten.** So ist etwa in den letzten 20 Jahren eine Verschiebung von Plattenspielern zu CD-Spielern eingetreten, und diese werden wahrscheinlich durch die aufkommenden DVD-Spieler ersetzt. Die Innovationszyklen für Bauteile sind oft sogar noch kürzer, was sich etwa an der raschen Entwicklung leistungsfähigerer Rechnerprozessoren zeigt. Die Produktpolitik muss sich diese Kreativität zum Wohle der Umwelt wie auch der Wirtschaft zunutze machen.

Viertens **werden die Produkte weltweit gehandelt.** Sowohl der Binnenmarkt als auch der multilaterale Abbau von Handels- und Investitionshindernissen haben zu einer globaleren Wirtschaft beigetragen, in der mit Waren aus zahlreichen Ländern international gehandelt wird. Die in unseren Geschäften erhältlichen Produkte sind von immer unterschiedlicherer Herkunft. Die Produktpolitik muss den weltweiten Umfang des Handels berücksichtigen und einschlägige internationale Vereinbarungen wie die Regeln der Welthandelsorganisation beachten.

Fünftens **werden Produkte immer komplexer.** Dies bedeutet, dass sich das Know-how über Produkte zunehmend in den Händen derjenigen konzentriert, von denen sie entworfen werden. Es ist sehr schwierig für die Regulatoren, und erst recht für die Allgemeinheit, sich eine realistische Vorstellung davon zu machen, welche technischen Änderungen möglich sind. Aus diesem Grund muss die Produktpolitik dafür sorgen, dass die Hersteller und Gestalter mehr Verantwortung dafür tragen, dass ihr Produkt vereinbarte Gesundheits-, Sicherheits- und Umweltkriterien erfüllt.

Sechstens **kann die Produktgestaltung makellos sein, aber eine unangemessene Nutzung und Entsorgung wirkt sich doch wesentlich auf die Umwelt aus.** Obwohl Produkte so gestaltet sein können, dass sie so wenig Umweltschäden wie möglich verursachen, können die Verbraucher sie immer noch in umweltschädigender Weise benutzen. So helfen etwa Sparlampen der Umwelt sehr deutlich, dies kann aber nur dann voll zur Wirkung kommen, wenn sie bei Nichtgebrauch ausgeschaltet werden. Und wenn Produkte unangemessen - etwa wild - entsorgt werden, dann kann die Produktgestaltung nicht für die entstehenden Umweltschäden verantwortlich gemacht werden.

Schließlich **sind nun mehr und unterschiedlichere Akteure am Lebenszyklus eines Produktes beteiligt.** Dies liegt an der zunehmenden Komplexität der Produkte und an der Globalisierung. Die Produktpolitik muss viele unterschiedliche Akteure berücksichtigen können. Auch muss sie der Tatsache Rechnung tragen, dass ein Produkt an weit voneinander entfernten Orten mit unterschiedlichen gesellschaftlichen Wertesystemen zusammengebaut, vermarktet oder benutzt werden kann. Daher kann sich ein an einer Stufe des Produktlebenszyklus Beteiligter nur schwer eine Vorstellung davon machen, welche Probleme in anderen Stufen auftreten können. Die Bedingungen, unter denen unsere Produkte hergestellt werden, sind uns vielleicht unbekannt. Daher sollte die Produktpolitik zur Verbesserung der Informationsflüsse entlang der Wertschöpfungskette beitragen.

All die genannten Faktoren zeigen deutlich, dass die Umweltpolitik auch Produkte berücksichtigen muss. Sie sollte eine ganzheitliche Sicht der Produkte entwickeln, möglichst viele Akteure einbeziehen und ihnen die Verantwortung für ihre Entscheidungen überlassen. Auf diese Weise würden die bestehenden produktbezogenen Maßnahmen wirkungsvoll ergänzt. Der IPP-Ansatz soll dieser Herausforderung begegnen und dabei den breiteren wirtschaftlichen und sozialen Zielen der EU entsprechend der Lissabonner Strategie unter Beachtung der Verpflichtungen im Rahmen internationaler Verträge dienen. Der IPP-Ansatz wird im folgenden Abschnitt erläutert.

3. DER IPP-ANSATZ

Das allmählich im Laufe des letzten Jahrzehnts entwickelte IPP-Konzept wird jetzt allgemein als möglicherweise sehr wirksamer Weg zur Berücksichtigung der Umweltauswirkungen von Produkten anerkannt. Dieses Konzept stützt sich auf fünf Kerngrundsätze:

- **Denken in Lebenszyklen⁹** – Betrachtung des gesamten Lebenszyklus eines Produktes mit dem Ziel einer Verringerung seiner kumulativen Auswirkungen auf die Umwelt - „von der Wiege bis zur Bahre“. Auf diese Weise soll vermieden werden, dass die isolierte Betrachtung einzelner Abschnitte des Lebenszyklus dazu führt, dass Umweltbelastungen in andere Abschnitte verschoben werden. Durch die integrierte Betrachtung des gesamten Lebenszyklus eines Produkts fördert die IPP die Kohärenz der Politik. Sie regt zu Maßnahmen zur Verringerung der Umweltauswirkungen an dem Punkt des Lebenszyklus an, an dem sie dieses Ziel am wirksamsten erreichen und der Wirtschaft und Gesellschaft Kosten sparen dürften.
- **Zusammenarbeit mit dem Markt** - Förderung des Angebots an und der Nachfrage nach umweltgerechteren Produkten und dadurch Setzen von Anreizen, so dass der Markt sich zur Nachhaltigkeit hin entwickelt. Dies belohnt innovative, vorausschauende Unternehmen, die sich für die nachhaltige Entwicklung engagieren.
- **Einbeziehung aller Beteiligten** – alle, die mit dem Produkt zu tun haben (d. h. Industrie, Verbraucher und Staat) sollen in ihrem Einflussbereich handeln, und die Zusammenarbeit zwischen ihnen ist zu fördern. Die Industrie kann untersuchen, wie sie Umweltaspekte besser in die Gestaltung von Produkten einfließen lassen kann, während die Verbraucher prüfen können, wie sie umweltgerechtere Produkte¹⁰ kaufen und sie besser verwenden und entsorgen können. Die Staaten können die wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen für ganze Volkswirtschaften festlegen und auch direkt auf die Märkte einwirken, z. B. durch den Kauf umweltgerechterer Produkte.

⁹ Im Gegensatz zur Lebenszyklusanalyse (LCA), die die Quantifizierung und Bewertung der Umweltauswirkungen eines Produkts während seines Lebenszyklus beinhaltet, sich aus praktischen Gründen aber an eng beschränkte Grenzen hält.

¹⁰ Hier und in dieser gesamten Mitteilung verstehen wir unter umweltgerechteren Produkten solche, die während ihres gesamten Lebenszyklus geringere Umweltauswirkungen als ähnliche Produkte haben, die die gleiche Funktion erfüllen.

- **Laufende Verbesserung** – ob bei der Gestaltung, der Herstellung, der Verwendung oder der Entsorgung eines Produktes, häufig sind Verbesserungen möglich, um seine Umweltauswirkungen während seines gesamten Lebenszyklus unter Berücksichtigung der Marktparameter zu verringern. Die IPP zielt dabei auf eine laufende Verbesserung, statt einen festen Schwellenwert festzulegen.¹¹ Ergebnis ist, dass die Unternehmen ihr eigenes Tempo wählen und sich auf die effizientesten Verbesserungen konzentrieren können.
- **Unterschiedliche politische Instrumente** – der IPP-Ansatz erfordert eine Reihe unterschiedlicher Instrumente, da es sehr verschiedene Produkte mit unterschiedlichen Beteiligten gibt. Diese Instrumente reichen von freiwilligen Initiativen bis zu Verordnungen und von der lokalen bis zur internationalen Ebene. Im Rahmen der IPP besteht eindeutig ein Trend hin zu freiwilligen Maßnahmen, obwohl auch feste Vorschriften erforderlich sein könnten. Entscheidend ist, wie wirksam sich mit dem Instrument das gewünschte Ergebnis im Hinblick auf die nachhaltige Entwicklung erreichen lässt.

4. DAS IPP-KONZEPT DER EU

Wie in Abschnitt 1 festgestellt, bildet die IPP der EU einen festen Bestandteil der EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung. Ihr Hauptziel ist die Verringerung der Umweltauswirkungen von Produkten während ihres gesamten Lebenszyklus, wobei, wo möglich, einem marktorientierten Konzept unter Einbeziehung der Frage der Wettbewerbsfähigkeit gefolgt wird. Die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen wird sogar gestärkt durch die zunehmende Kohärenz der Politik, die die IPP - sowohl über den gesamten Lebenszyklus hinweg als auch zwischen verschiedenen Instrumenten der Politik - erleichtern wird. Die Erfahrungen mit einigen Instrumenten des Umweltmanagements zeigen, dass ein steigendes Umweltbewusstsein in Unternehmen Hand in Hand mit Kosteneinsparungen gehen kann. Außerdem kann in einer immer stärker wettbewerbsorientierten Welt die Umweltleistung Unternehmen oder ihren Produkten einen Wettbewerbsvorteil verschaffen. Einige Unternehmen setzen ihre Umweltleistung bereits als Vermarktungsargument ein. Die IPP wird diesen Unternehmen nicht zuletzt dadurch helfen, dass sie ihnen eine größere Sichtbarkeit verschafft.

Es gibt inzwischen Verfahren zur Bewertung der Umweltauswirkungen eines Produkts während seines gesamten Lebenszyklus. Die zunächst durch die Anwendung der IPP auf die Umweltaspekte von Produkten gewonnenen Erfahrungen werden ein unschätzbare Wissen liefern, auf dem im Hinblick auf die Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit im weiteren Sinne aufgebaut werden kann.

Natürlich wird die IPP weiterentwickelt und anderen Politikfeldern dabei starke Beachtung geschenkt. Es gibt bereits zahlreiche einschlägige Rechtsvorschriften, etwa zur Festlegung der Merkmale von Produkten und des Handels mit ihnen z. B. im Rahmen des Binnenmarkts, oder die Wettbewerbspolitik. Im Prinzip wird die IPP das geltende Recht dadurch ergänzen, dass sie weitere Verbesserungen auf

¹¹ Dies heißt nicht, dass gesetzlich festgelegte Grenzwerte nicht zur Förderung einer laufenden Verbesserung dienen können. Sie sind lediglich weniger flexibel, was in manchen Fällen durchaus wünschenswert sein kann.

freiwilliger Grundlage bei denjenigen Produkten auslöst, deren Merkmale nicht zwangsläufig Rechtsvorschriften erfordern.

Bei der Verwirklichung der in dieser Mitteilung genannten Maßnahmen werden die Verpflichtungen der Gemeinschaft im Rahmen des internationalen Rechts - insbesondere in Bezug auf den Handel - sowie die Grundsätze voll berücksichtigt, auf die sich andere politische Vorgaben der EU stützen. Außerdem gelten für eventuelle neue Legislativvorschläge der Kommission ihre Regeln über die Folgenabschätzung¹². So wird sichergestellt, dass sie die drei Pfeiler der nachhaltigen Entwicklung ausgewogen berücksichtigen. Die Entwicklung der IPP wird sich auch auf die Erfahrungen mit bestehenden Umweltinstrumenten stützen, wie Umweltmanagementsysteme und die Umweltkennzeichnung.

Zur Erreichung ihres Ziels wird diese Politik dreierlei leisten:

Erstens wird sie zur Lösung der Umweltprobleme **beitragen**, die in der Strategie für nachhaltige Entwicklung und dem sechsten Umweltaktionsprogramm aufgezeigt werden. Ohne eine Berücksichtigung der Produkte wird dies schwieriger. Die IPP wird auch ein Schlüsselement der Maßnahmen zur Umsetzung der kommenden thematischen Strategie für den nachhaltigen Ressourceneinsatz und derjenigen über die Vermeidung und Wiederverwertung von Abfällen sein. Außerdem steht sie in enger Verbindung mit dem künftigen Aktionsprogramm Umwelttechnologien. Auf internationaler Ebene wird die IPP einen wesentlichen Beitrag zu dem auf dem Weltgipfel über nachhaltige Entwicklung in Johannesburg im September 2002 vereinbarten Zehnjahres-Rahmenprogramm über nachhaltige Produktions- und Verbrauchsmuster liefern.¹³

Zweitens wird sie die bestehenden produktbezogenen politischen Vorgaben **ergänzen**, indem sie einen breiteren, auf den Lebenszyklus bezogenen konzeptionellen Rahmen liefert, innerhalb dessen sich die Auswirkungen auf andere Umweltprobleme untersuchen lassen. Auf diese Weise wird sie der Tatsache Rechnung tragen, dass wir nicht von Null an beginnen, da einige produktbezogene Politikfelder das Denken in Lebenszyklen bereits in gewissem Maße berücksichtigen, wie etwa beim Konzept „vom Bauernhof auf den Tisch“ im Bereich der Landwirtschaft und Lebensmittelsicherheit.

Drittens, und dies ist am wichtigsten, wird sie die **Koordinierung** zwischen bestehenden und künftigen Instrumenten für die umweltbezogene Produktpolitik **und deren gegenseitige Abstimmung** verstärken. Dies wird die uneingeschränkte Nutzung der möglichen Synergien zwischen ihnen fördern und zu ihrer integrierten Entwicklung beitragen. Außerdem wird sie durch die Einbeziehung des Lebenszykluskonzeptes produktbezogene umweltpolitische Maßnahmen wirksamer machen, indem sie auf die notwendige Kosten-Nutzen-Abwägung hinweist und die Umsetzung politischer Entscheidungen koordiniert. Diese verstärkte Koordinierung wird sowohl der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen als auch der Umwelt zugute kommen.

¹² Siehe KOM(2002) 276 endg. vom 5.6.2002, Mitteilung der Kommission über Folgenabschätzung.

¹³ Absatz 14 des Umsetzungsplans von Johannesburg und Absatz 8 der Schlussfolgerungen des Rates „Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen“ vom 30.10.2002.

Die Erreichung dieses Zieles benötigt Zeit. Die Kommission wird sich auf zwei miteinander verknüpfte Maßnahmen konzentrieren, um den richtigen Weg einzuschlagen:

- Schaffung der Rahmenbedingungen für die laufende Verbesserung der Umwelteigenschaften aller Produkte während ihres gesamten Lebenszyklus (Herstellung, Verwendung und Entsorgung);
- Schwerpunktmäßige Ausrichtung auf Produkte mit den größten Möglichkeiten für umweltbezogene Verbesserungen.

Diese Mitteilung umreißt die Schritte der Kommission zur Durchführung dieser Maßnahmen. Doch ist die aktive Mitarbeit aller anderen Beteiligten - durch ihr Bemühen um Verbesserung ihrer Umweltleistung - grundlegend für den Erfolg der IPP. Deshalb wird diese Politik weiterhin zusammen mit allen Beteiligten entwickelt. Eine vorläufige Liste der Rollen und Aufgaben der Mitgliedstaaten¹⁴ und anderer Beteiligter aus Sicht der Kommission findet sich in Anhang I.

Um die IPP auf den Weg zu bringen, wird sich die Kommission zunächst auf Produkte¹⁵ statt auf Dienstleistungen konzentrieren. Dies bedeutet keinen Ausschluss von Diensten aus dem Geltungsbereich der IPP. Es spiegelt nur die Tatsache wider, dass das Denken in Lebenszyklen wie auch das Gemeinschaftsrecht für Produkte weiter entwickelt sind als für Dienste. Daher wird es der Kommission leichter fallen, die Politik auf diesem Gebiet mit Leben zu erfüllen.

5. SCHAFFUNG DER RAHMENBEDINGUNGEN FÜR EINE LAUFENDE VERBESSERUNG DER UMWELT

Es gibt bereits viele verschiedene Politikinstrumente, die in Bezug auf umweltgerechte Produkte bereits eingesetzt werden - nicht zuletzt in der Wirtschaft - oder auf diese ausgerichtet werden könnten. Es ist klar, dass davon nicht alle für alle Produkte einsetzbar sind. Diese Instrumente werden im folgenden Abschnitt untersucht.

5.1. Instrumente zur Schaffung des geeigneten wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmens

Eine ständige Verbesserung der Umwelt erfordert Anreize für die Hersteller, die Produkte einer neuen Generation auf der Grundlage des Denkens in Lebenszyklen und unter Berücksichtigung der Marktparameter umweltgerechter als ihre Vorgänger zu machen. Außerdem brauchen die Verbraucher Anreize, um diese Produkte kaufen. Damit die IPP Wirkung erzielt, muss der wirtschaftliche und rechtliche Rahmen umweltgerechtere Produkte und ihren Erwerb begünstigen, im Idealfall mit minimalen Eingriffen des Staates. Der Kommission fällt hierbei die Rolle zu, sicherzustellen, dass die Instrumente, für die sie zuständig ist, einen Wandel in diese

¹⁴ Wird in diesem Papier auf Mitgliedstaaten Bezug genommen, so gilt dies auch für Beitritts- und Kandidatenländer.

¹⁵ Diese Mitteilung zielt nicht darauf ab, bestehende rechtsverbindliche Definitionen von Begriffen wie Produkt, Hersteller, Produktart o. ä. zu ändern.

Richtung fördern. Dafür geeignete politische Instrumente werden in Kasten 1 beschrieben.

Kasten 1

a) Steuern und Subventionen

Langfristiges Ziel der Kommission sind gerechte Preise¹⁶ durch eine Internalisierung der externen Umweltkosten eines Produkts, so dass sich dessen Umweltauswirkungen korrekt in seinem Preis widerspiegeln. Preissignale setzen Anreize für die laufende Verbesserung der Umweltaspekte von Produkten während ihres gesamten Lebenszyklus. Sie erleichtern und verstärken Maßnahmen, wie eine ökologischere öffentliche Beschaffung und Verpflichtungen bei der Produktgestaltung, indem sie die umweltgerechtere Gestaltung und Produktion wirtschaftlich belohnen. Auch liefern sie den Verbrauchern wichtige Informationen und regen sie zum Kauf von Produkten mit geringeren Umweltauswirkungen an. Die Kommission hat bereits mehrere Vorschläge für europäische Energiesteuern gemacht.¹⁷ Der Vorschlag aus dem Jahr 1997 zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen hat jetzt einhellige politische Zustimmung im Rat gefunden. Ziel ist die Erweiterung der EU-Mindeststeuersätze auf alle Energieerzeugnisse, wodurch die Mitgliedstaaten einen einheitlicheren Rahmen für den Einsatz von Energiesteuern als Mittel zur Verfolgung ihrer umweltpolitischen und sonstigen politischen Ziele erhalten. Die Kommission wird weiterhin den Einsatz fiskalpolitischer Maßnahmen wie Umweltsteuern und –anreize auf der angemessenen innerstaatlichen Ebene oder auf Gemeinschaftsebene fördern und unterstützen.¹⁸

Angesichts der vor allem von den Mitgliedstaaten eingegangenen Stellungnahmen wird die Kommission jedoch derzeit ihre Pläne zur Anwendung verringerter Mehrwertsteuersätze auf Produkte mit dem EU-Umweltzeichen nicht weiter verfolgen.¹⁹ Was andere Arten von Steuern betrifft, sollten die Mitgliedstaaten, wo angebracht, die zuvor genannten fiskalischen Maßnahmen fördern und unterstützen, um umweltgerechtere Produkte zu bevorzugen.

Zusätzlich wird die Kommission im Rahmen des sechsten Umweltaktionsprogramms an einer Liste von Kriterien arbeiten, die es ermöglichen, umweltschädliche Subventionen festzustellen.²⁰ So wird eine verlässliche Grundlage für ihre Abschaffung aufgebaut. Außerdem hat die Kommission Leitlinien über staatliche Umweltschutzbeihilfen aufgestellt, wie etwa die Förderung des technologischen Wandels zur Begünstigung umweltfreundlicher Produkte und Dienste.²¹

¹⁶ Dies bedeutet, dass versucht wird sicherzustellen, dass der Preis, den ein Verbraucher für ein Produkt zahlt, die Kosten aller durch dieses Produkt verursachten Umweltauswirkungen einschließt.

¹⁷ Über den Vorschlag der Kommission aus dem Jahr 2002 zur Änderung der Richtlinien 92/81/EWG und 92/82/EWG zur Schaffung einer Sonderregelung für die Besteuerung von Dieselmotoren für gewerbliche Zwecke und zur Annäherung der Verbrauchsteuern auf Benzin und Dieselmotoren wird im Rat noch verhandelt.

¹⁸ Gemäß der Forderung von Artikel 3 Absatz 4 dritter Gedankenstrich des Beschlusses Nr. 1600/2002/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juli 2002 über das sechste Umweltaktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaft, ABl. L 242 vom 10.9.2002, S. 1-15. Natürlich muss dies im Einklang mit den geltenden Binnenmarktregeln erfolgen.

¹⁹ Diese Analyse wird auch die Ergebnisse des Versuchs mit der Anwendung verringerter Mehrwertsteuersätze auf arbeitsintensive Dienstleistungen berücksichtigen.

²⁰ Damit in Verbindung stehende Arbeiten wurden im Rahmen der Internationalen Energieagentur der OECD in Angriff genommen.

²¹ Gemeinschaftsrahmen für staatliche Umweltschutzbeihilfen, ABl. C 37 vom 3.2.2001, S. 3-15.

b) Freiwillige Vereinbarungen und Normung

Um Produkte wirksam umweltfreundlicher zu machen, müssen neben Rechtsvorschriften nicht legislative Lösungen wie Umweltvereinbarungen und der Normungsprozess in Erwägung gezogen werden. Nach einer entsprechenden Mitteilung der Kommission wird der Rahmen für Umweltvereinbarungen auf Gemeinschaftsebene derzeit überprüft.²²

Bei der Normung wird die Kommission weiter soweit wie möglich auf die internationale Normung setzen. Auf europäischer Ebene wird sie noch im Jahr 2003 einige Schlüsselfragen in Bezug auf die europäische Normung und den Umweltschutz in einer Mitteilung behandeln. Auch hat die Kommission einen Dienstleistungsvertrag mit ECOS²³ abgeschlossen, einem Konsortium europäischer nichtstaatlicher Organisationen im Umweltbereich, um zur Einbeziehung von Umweltaspekten in den europäischen Normungsprozess beizutragen.

c) Rechtsvorschriften für die öffentliche Beschaffung

Die öffentliche Beschaffung steht für rund 16 % des Bruttoinlandsprodukts der Gemeinschaft. In diesem umfangreichen Teil des Marktes können die Behörden umweltgerechtere Produkte fördern. Für die Verfahren bei der öffentlichen Beschaffung im Binnenmarkt gibt es genaue Gemeinschaftsvorschriften. Die interpretierende Mitteilung der Kommission über das öffentliche Auftragswesen und die Umwelt²⁴ erläutert die Rechtslage²⁵ und zeigt auf, dass es bei der Ausschreibung für Verträge, die unter diese Vorschriften fallen, umfangreiche Möglichkeiten für die Berücksichtigung von Umweltbelangen gibt. Dies wird sich mit der derzeitigen Überarbeitung der Richtlinien für die öffentliche Beschaffung nicht ändern. Die echten Aufgaben einer ökologischeren öffentlichen Beschaffung bestehen darin, dafür zu sorgen, dass „öffentliche“ Einkäufer die bestehenden Möglichkeiten nutzen.

d) Weitere Rechtsvorschriften

Für produktbezogene Maßnahmen könnten gemeinschaftliche Rechtsvorschriften zur Lösung von Umweltproblemen notwendig werden, vor allem wenn Marktstörungen nicht beseitigt werden oder wenn der Binnenmarkt ohne ein Handeln der Gemeinschaft beeinträchtigt werden könnte. Dies ist etwa der Fall bei der Richtlinie zur Beschränkung der Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe in Elektro- und Elektronikgeräten²⁶, und wird auch zutreffen für die Nachfolgemeasures zum Weißbuch der Kommission über die Chemikalienpolitik²⁷. Auch ist es der Fall für den kommenden Kommissionsvorschlag für eine Richtlinie zur Festlegung eines Rahmens für die umweltverträgliche Gestaltung Energie verbrauchender Produkte, in dem zusätzlich die IPP-Grundsätze wie Denken in Lebenszyklen, Einbeziehung aller

²² Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über Umweltvereinbarungen auf Gemeinschaftsebene im Rahmen des Aktionsplans „Vereinfachung und Verbesserung des Regelungsumfelds“, KOM(2002) 412 endg. vom 17.7.2002.

²³ The European Environmental Citizens Organisation for Standardisation.

²⁴ Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001): Interpretierende Mitteilung der Kommission über das auf das Öffentliche Auftragswesen anwendbare Gemeinschaftsrecht und die Möglichkeiten zur Berücksichtigung von Umweltbelangen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge, KOM(2001) 274 endg. vom 4.7.2001. Die Mitteilung ist zu finden unter <http://simap.eu.int/DE/pub/src/welcome.htm>.

²⁵ Siehe Internetadresse in Fußnote 24.

²⁶ Richtlinie 2002/95/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Beschränkung der Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe in Elektro- und Elektronikgeräten, ABl. L 37 vom 13.2.2003, S. 19-23.

²⁷ Weißbuch über die Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik, KOM(2001) 88 endg.

Beteiligten und laufende Verbesserung in einen rechtlichen Rahmen gegossen werden. Rechtsvorschriften sind auch notwendig, wo eine Erweiterung der Verantwortlichkeit des Herstellers oder Entsorgungssysteme als wirksamster Weg zur Verringerung der Umweltauswirkungen während des gesamten Lebenszyklus angesehen werden. Auch sind solche Initiativen auf Gemeinschaftsebene besonders wertvoll, wenn einzelne Mitgliedstaaten eigene einschlägige Initiativen entwickelt haben oder am Entwickeln sind. Die Kommission wird diese Punkte in ihrer thematischen Strategie über die Wiederverwertung und Vermeidung von Abfällen weiter ausarbeiten.

5.2. Förderung des Denkens in Lebenszyklen

Damit die IPP Erfolg hat, muss das Denken in Lebenszyklen bei allen, die mit Produkten zu tun haben, zur zweiten Natur werden. Ausbildungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen erfolgen am besten möglichst nahe beim Bürger, also auf nationaler und regionaler Ebene. Auf Gemeinschaftsebene sind dreierlei Arten von Maßnahmen erforderlich (Kasten 2).

Kasten 2

a) Bereitstellung von Informationen und erklärenden Instrumenten zu Lebenszyklen

Lebenszyklusdaten als Grundlage für Bewertungen - für Zwecke der Gestaltung oder der Kennzeichnung - müssen systematisch erhoben werden. Mehrere Mitgliedstaaten und Wirtschaftszweige haben dafür bereits Datenbanken aufgebaut. Die Kommission wird eine Plattform zur Erleichterung der Kommunikation und des Austauschs bieten. Diese wird regelmäßige Tagungen mit Unterstützung der Kommission und ein regelmäßig aktualisiertes Verzeichnis der LCA-Datenbanken umfassen.

Auch müssen Lebenszyklusdaten zugänglicher gemacht werden. Zu diesem Zweck wird die Kommission mit der Koordinierung sowohl laufender Datenerhebungen in der EU als auch bestehender Harmonisierungsbemühungen beginnen. Diese Koordinierung wird das europäische Verbindungsglied zur laufenden Lebenszyklusinitiative des Umweltprogramms der Vereinten Nationen bilden. Die Kommission wird mit der Einleitung einer Studie zur Prüfung des gegenwärtigen Standes und möglicher künftiger Wege beginnen.

Lebenszyklusanalysen bilden den besten Rahmen für die Beurteilung der möglichen Umweltauswirkungen derzeit verfügbarer Produkte und sind daher ein wichtiges Hilfsmittel der IPP. Doch wird weiter über gute Verfahren beim Einsatz und der Interpretation der Lebenszyklusanalyse (LCA) diskutiert. Durch eine Reihe von Studien und Workshops will die Kommission zur Fortführung dieser Diskussion beitragen, um innerhalb von zwei Jahren ein Handbuch über vorbildliche Verfahren herauszugeben, das sich auf den besten erreichbaren Konsens zwischen den Beteiligten stützt.

Außerdem fördert die Kommission weiterhin die Forschung und Entwicklung im Hinblick auf die Umsetzung dieses Teils des IPP-Ansatzes. Das fünfte²⁸ und das sechste²⁹ Forschungsrahmenprogramm der Gemeinschaft werden auch dazu beitragen, und zwar durch Verbesserung der Kenntnisse über Umweltprozesse, Bereitstellung

²⁸ Beschluss Nr. 182/1999/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Dezember 1998 über das Fünfte Rahmenprogramm der Europäischen Gemeinschaft im Bereich der Forschung, technologischen Entwicklung und Demonstration (1998-2002), ABl. L 26 vom 1.2.1999, S.1-31.

²⁹ Beschluss Nr. 1513/2002/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2002 über das sechste Rahmenprogramm der Europäischen Gemeinschaft im Bereich der Forschung, technologischen Entwicklung und Demonstration als Beitrag zur Verwirklichung des Europäischen Forschungsraums und zur Innovation (2002-2006), ABl. L 232 vom 29.8.2002, S. 1-33.

grundlegender Daten und Messsysteme und Entwicklung praktischer Lösungen für umweltgerechtere Produkte. IP-Projekte machen bereits einen wesentlichen Teil des LIFE-Programms³⁰ der Kommission aus.

b) Umweltmanagementsysteme

Umweltmanagementsysteme (UMS) bilden einen guten Rahmen für die Einbeziehung des Denkens in Lebenszyklen in den Betrieb einer Organisation und für die Erzielung ständiger Verbesserungen. Mit der Überprüfung von EMAS im Jahr 2001 begann die Neuausrichtung von der Konzentration auf Prozesse hin zu Produkten. Produkte fallen nun eindeutig in den Anwendungsbereich der EMAS-Verordnung, in gleicher Weise wie Tätigkeiten und Dienstleistungen, d. h. ihre erheblichen Umweltauswirkungen müssen in das System der Umweltprüfung, des Umweltmanagements und der Umweltbetriebsprüfung aufgenommen werden. Auch müssen ihre Auswirkungen von einem EMAS-Gutachter geprüft werden, Informationen darüber sind in die Umwelterklärung aufzunehmen und ihre Umweltleistung muss ständig verbessert werden. Da sich EMAS bisher mehr auf industrielle Tätigkeiten richtete, wird die Kommission bis Ende 2004 Leitlinien darüber aufstellen, wie Produkte im Rahmen von EMAS zu behandeln sind. UMS sind für alle Arten von Unternehmen - öffentliche wie private - wichtig und lassen sich als Rahmen für alle Arten von Instrumenten einsetzen, von einer ökologischeren Beschaffung durch Organisationen bis zur Validierung von Umweltinformationen. Eine UMS-Zertifizierung gewährleistet für sich allein noch keine spezielle Umweltleistung eines Produkts, doch im Falle von EMAS liefert sie einen Rahmen für die Prüfung von Angaben über eine solche Leistung durch den EMAS-Gutachter.

Auch wird die Kommission die Umsetzung des Produktspekts in EMAS überwachen und bewerten und dies bei der 2006 fälligen nächsten Überarbeitung der Verordnung berücksichtigen. Die Kommission wird 2004 beschließen, ob sie ihre EMAS II-Eintragung anstreben will; es läuft bereits eine Pilotphase, an der drei Generaldirektionen beteiligt sind.

c) Verpflichtungen bei der Produktgestaltung

Die beiden genannten Arten von Maßnahmen sollten Pioniere dazu anregen, umweltgerechtere Produkte zu entwickeln. Außerdem wird die Kommission im Jahr 2005 ein Diskussionspapier über Möglichkeiten zur Förderung der Umsetzung des IPP-Konzepts in den Unternehmen vorlegen. Erörtert wird dort auch, ob ggf. allgemeine Verpflichtungen für spezielle Produkte eingeführt werden sollten. Dieses Papier wird sich auf die Diskussionen über die Anwendung des Neuen Konzepts im Bereich der Umwelt nach der Veröffentlichung des IPP-Grünbuchs stützen.³¹ Berücksichtigt werden auch die Reaktionen auf die veröffentlichten Entwürfe einer Richtlinie über die umweltverträgliche Gestaltung von Geräten für Endverbraucher und einer Richtlinie über die umweltgerechte Gestaltung von Elektro- und Elektronikgeräten. Dabei wird auch den Erfahrungen aus den Verhandlungen über den künftigen Vorschlag einer Richtlinie, die den Rahmen für die umweltverträgliche Gestaltung von Energie verbrauchenden Produkten setzt, Rechnung getragen. Themen werden unter anderem sein: die geeignete Rechtsgrundlage, Überlegungen im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt, Verpflichtungen im Rahmen internationaler Verträge, der

³⁰ Verordnung (EG) Nr. 1655/2000 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juli 2000 über das Finanzierungsinstrument für die Umwelt (LIFE), ABl. L 192 vom 27.7.2000, S. 1-9.

³¹ Siehe www.europa.eu.int/comm/environment/ipp/standard.pdf und Godenman, G., Hart, J. W., Sanz Levia, L. (2002): The New Approach in Setting Product Standards for Safety, Environmental Protection and Human Health: Directions for the Future, Environmental News No. 66, Dänische Umweltschutzagentur.

Anwendungsbereich solcher Maßnahmen, geeignete Produkte oder Produktgruppen, der erforderliche Detaillierungsgrad der Gestaltungsanforderungen, die Rolle von Mindestnormen für Produkte, die angemessenen Mittel für die Durchsetzung und Berichterstattung, Kosten und Nutzen eines solchen Vorgehens, seine wahrscheinlichen Umweltauswirkungen, die Abstimmung dieses Ansatzes mit politischen Vorgaben und Maßnahmen, die die Umweltaspekte von Produkten beeinflussen, einschließlich der IPP-Instrumente.

Im Falle Energie verbrauchender Produkte lagen bereits ausreichende Erfahrungen vor, und die wachsenden Umweltauswirkungen waren klar, so dass die Kommission einen entsprechenden Rahmen für diese Produkte untersuchen konnte. Dieser Rahmen, der auch begründete produktspezifische Rechtsvorschriften zulassen wird, wird ebenso Raum für eine Selbstregulierung durch die Industrie lassen, wo diese die Umweltauswirkungen schneller und/oder kostengünstiger verringern kann, als dies durch Rechtsvorschriften möglich wäre.

Außerdem wird die Kommission untersuchen, wie sie am besten dafür sorgen kann, dass die Öffentlichkeit Informationen über die Umweltleistung eines Produkts und über seine umweltverträgliche Gestaltung erhält. Solche Informationen könnten den öffentlichen Dokumenten von Unternehmen - wie etwa Umwelterklärungen - wesentlich mehr Gewicht verleihen.

5.3. Information der Verbraucher, damit diese entscheiden können

Die Verbraucher, ob sie aus dem öffentlichen oder privaten Sektor kommen oder ob es sich dabei um Einzelpersonen handelt, entscheiden darüber, ob sie umweltgerechtere Produkte kaufen und wie sie diese nach dem Kauf verwenden. Aufgabe der Gemeinschaft ist es hier, EU-weite Instrumente bereitzustellen und zu fördern und geeignete Rahmenbedingungen zu schaffen, damit die Verbraucher Produktinformationen erhalten. Die Mitgliedstaaten müssen entscheiden, wie die Verbraucher soweit sensibilisiert werden können, dass sie ihre Aufgabe bei der Verbreitung umweltgerechterer Produkte uneingeschränkt wahrnehmen. Eine Reihe geeigneter politischer Instrumente werden in Kasten 3 erörtert. Doch müssen beim Kauf von Produkten natürlich auch andere Aspekte, etwa Sicherheit und Gesundheit, Kosten und Effizienz eine Rolle spielen.

Kasten 3

a) Ökologischere öffentliche Beschaffung

Es muss gehandelt werden, um die Behörden anzuregen, die Möglichkeiten in den bestehenden Rechtsvorschriften zur öffentlichen Beschaffung zu nutzen. Daher plant die Kommission mehrere Maßnahmen.

Sie wird sich bemühen, den **Umfang der ökologischeren öffentlichen Beschaffung zu bestimmen**, da derzeit nur wenige Informationen darüber verfügbar sind, inwieweit sie in den Mitgliedstaaten praktiziert wird. Bis Ende 2003 wird die Kommission eine Erhebung zur Bestimmung des Umfangs durchgeführt haben, in dem die Behörden die ökologischere öffentliche Beschaffung einsetzen. Auch kofinanziert sie ein Forschungsprojekt zur Beurteilung der möglichen Auswirkungen einer ökologischeren öffentlichen Beschaffung auf die Umwelt und die Märkte.

Sie empfiehlt daher den Mitgliedstaaten, öffentlich zugängliche **Aktionspläne für eine ökologischere Gestaltung ihrer öffentlichen Aufträge** zu erstellen. Diese sollten eine Bewertung der gegenwärtigen Lage und ehrgeizige Ziele für den Zustand in drei

Jahren enthalten. Es sollte deutlich aus ihnen hervorgehen, welche Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele unternommen werden. Sie sollten erstmals bis Ende 2006 erstellt und dann alle drei Jahre überarbeitet werden. Die Aktionspläne werden nicht rechtsverbindlich sein, aber dem Prozess ihrer Durchführung und der Sensibilisierung für ein ökologischeres öffentliches Auftragswesen einen politischen Anstoß geben. Sie werden es den Mitgliedstaaten ermöglichen, die Optionen zu wählen, die am besten ihrem politischen Rahmen und der von ihnen erreichten Stufe entsprechen und gleichzeitig einen Informationsaustausch über vorbildliche Verfahren zur Erleichterung einer ökologischeren öffentlichen Beschaffung fördern. Auch die Kommission wird bis Ende 2006 ein Aktionsprogramm erstellen, in dem ihre Ziele und Maßnahmen für ihr eigenes Auftragswesen zusammengefasst werden. Sie fordert die anderen Gemeinschaftsorgane und -ämter auf, ihr zu folgen, und ist bereit, ihnen dabei zu helfen, indem sie ihre einschlägigen Erfahrungen mit ihnen teilt.

Zusätzlich erarbeitet sie folgende **Informationsmaßnahmen für Behörden**, um diesen bei der ökologischeren Gestaltung ihrer Beschaffungsvorgaben zu helfen:

- Ein **praktisches Handbuch für Behörden**, in dem die Möglichkeiten für eine ökologischere Beschaffung klar, deutlich und nicht verklausuliert erläutert werden. Der erste Entwurf ist für Mitte 2003 geplant. Gegebenenfalls wird er dann angesichts der weiteren Entwicklungen und der praktischen Erfahrungen mit seiner Verwendung überarbeitet werden;
- Eine **Produktgruppen-Datenbank**. Sie wird unter einer Internetadresse Informationen über die bestehenden Produktkriterien, wie sie etwa von den Umweltzeichensystemen und den Systemen für die Zertifizierung von Umweltprodukten verwandt werden, zusammenfassen, um den Einkäufern der Unternehmen und des Staates Hintergrundinformationen über die für ein bestimmtes Produkt relevanten Kriterien zu geben. Der erste Prototyp wird für 2003 erwartet.
- Ein **Internetauftritt über die ökologischere öffentliche Beschaffung**, in dem das Handbuch, die Produktdatenbank und die einschlägigen Rechtsvorschriften zu finden sind. Dieser wird Ende 2004 bereitstehen.

b) Ökologischere Beschaffung durch Unternehmen

Die Unternehmen können von ihren Lieferanten umweltverträglichere Produkte und Produktionsprozesse fordern. Wenn sie wollen, haben sie beträchtliche Möglichkeiten, Einfluss auf den Markt für umweltverträglichere Produkte auszuüben, indem sie zum Beispiel auf einem zertifizierten Umweltmanagementsystem wie EMAS bestehen.

Die für eine ökologischere öffentliche Beschaffung entwickelten und weiter oben aufgeführten Instrumente sollten u.a. einen ökologischeren Einkauf durch Unternehmen erleichtern. Außerdem sind auch die nachstehend erläuterten unterschiedlichen Arten der Kennzeichnung von Nutzen. Weiter hat die Kommission damit begonnen, auf den großen Markt des Einkaufs durch Unternehmen einzuwirken, indem sie darauf drängt, die Einkaufspraktiken von Unternehmen durch Berichterstattung transparenter zu machen.³²

³²

Die Kommission hat alle börsennotierten Unternehmen mit mindestens 500 Mitarbeitern aufgefordert, ein dreifaches Fazit in ihren Jahresberichten für die Aktionäre zu veröffentlichen, das ihre Leistung nach wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Kriterien angibt (Mitteilung der Kommission: Nachhaltige Entwicklung in Europa für eine bessere Welt: Strategie der Europäischen Union für die nachhaltige Entwicklung, KOM(2001) 264 vom 15.5.2001). Um ihnen dabei zu helfen, hat die Kommission eine Empfehlung über die Offenlegung von Umweltaspekten herausgegeben (Empfehlung

c) *Umweltkennzeichnung*

Im Bereich der Kennzeichnung hat die Kommission bereits mehrere wichtige Kennzeichnungssysteme eingeführt, die die Verbraucher zuverlässig und leicht verständlich informieren, so dass sie ihr Produkt wählen können. Diese Systeme passen gut in einen IPP-Rahmen.

Das Vorhandensein des **EU-Umweltzeichens**³³ auf einem Produkt weist den Verbraucher darauf hin, dass das Produkt ein Zertifikat trägt, während seines gesamten Lebenszyklus den meisten anderen vergleichbaren Produkten gegenüber ökologische Vorteile zu bieten. Da es derzeit keine vergleichbaren Kennzeichen für den gesamten EU-Markt gibt, ist es aus Sicht einer IPP der EU das beste der verfügbaren Zeichen.³⁴ Die **EU-Energieetikettierung**³⁵ findet sich nun auf vielen Produkten, vor allem auf Haushaltsgeräten, bei denen der Energieverbrauch normalerweise die wichtigste Umweltauswirkung während des Lebenszyklus des Produkts darstellt. Sie ist besonders bekannt, was im Wesentlichen daran liegt, dass sie verbindlich vorgeschrieben ist. Das **europäische System der Pkw-Kennzeichnung**³⁶ liefert den Verbraucher wichtige Informationen über die CO₂-Emissionen von Neufahrzeugen.

Der Anwendungsbereich all dieser Kennzeichen wird allmählich erweitert, um den Verbrauchern mehr Auswahl zu bieten. Gleichzeitig wird die Kommission die Mitgliedstaaten weiter auf Durchsetzung der Richtlinie über irreführende Werbung³⁷ drängen und ihre Arbeiten über Leitlinien zu Umweltbehauptungen³⁸ zum Abschluss

der Kommission vom 30. Mai 2001 zur Berücksichtigung von Umweltaspekten in Jahresabschluss und Lagebericht von Unternehmen: Ausweis, Bewertung und Offenlegung (2001/453/EG), ABl. L 156 vom 13.6.2001, S. 33). Auch hat sie zur Entwicklung gemeinsam vereinbarter Leitlinien und Kriterien für die Messung, Berichterstattung und Vertrauensbildung bis Mitte 2004 aufgefordert. (Mitteilung der Kommission betreffend die soziale Verantwortung der Unternehmen: Ein Unternehmensbeitrag zur nachhaltigen Entwicklung, KOM(2002) 347 vom 2.7.2002, S. 15).

³³ Wie Umweltzeichen der Mitgliedstaaten ist dies auch als ISO Typ-I-Zeichen bekannt.

³⁴ Dies schließt jedoch nicht aus, dass andere Kennzeichen künftig aufgrund von Gleichstellungsregelungen oder neuer Entwicklungen eine wesentliche Rolle bei der Information der Verbraucher spielen können.

³⁵ Richtlinie 92/75/EWG des Rates vom 22. September 1992 über die Angabe des Verbrauchs an Energie und anderen Ressourcen durch Haushaltsgeräte mittels einheitlicher Etiketten und Produktinformationen, ABl. L 297 vom 13.10.1992, S. 16.

³⁶ Richtlinie 1999/94/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 1999 über die Bereitstellung von Verbraucherinformationen über den Kraftstoffverbrauch und CO₂-Emissionen beim Marketing für neue Personenkraftwagen, ABl. L 12 vom 18.1.2000, S. 16-19.

³⁷ Richtlinie 84/450/EWG des Rates vom 10. September 1984 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über irreführende Werbung, ABl. L 250 vom 19.9.1984, S. 17-20. Die Kommission wird im Jahre 2003 einen Vorschlag für eine Rahmenrichtlinie über unlautere Geschäftspraktiken vorlegen. Wenn der Rat und das Parlament ihre Zustimmung geben, wird diese Richtlinie teilweise einige Bestimmungen der geltenden Richtlinie ersetzen.

³⁸ Umweltbehauptungen werden manchmal auch als ISO Typ II bezeichnet. Es sind Aussagen über die Umweltmerkmale eines Produkts, die im Allgemeinen in keiner Weise durch Dritte überprüft werden.

³⁹ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - Verbraucherpolitische Strategie 2002-2006, KOM(2002) 208. endg. vom 7.5.2002.

⁴⁰ Sie werden oft auch als ISO Typ III bezeichnet.

⁴¹ Der Abschlussbericht dieser Studie ist unter <http://europa.eu.int/comm/environment/ipp/epds.htm> einsehbar.

⁴² Auch finanzierte sie eine parallele Studie über LCA/EPD-Instrumente in der Baubranche. Diese ist zu finden unter

<http://europa.eu.int/comm/enterprise/construction/internal/essreq/lcarep/lcafinrep.htm>.

⁴³ Diese sind auch unter der in Fußnote 44 genannten Internetadresse zu finden.

bringen. Die sollte einen wesentlichen Beitrag dazu liefern, dass irreführende Umweltbehauptungen nicht insgesamt das Vertrauen in umweltbezogene Produktinformationen verringern. Die Kommission wird untersuchen, inwieweit solche Behauptungen auf unabhängige Weise über EMAS geprüft werden können. Außerdem werden die Wirksamkeit privater Kennzeichnungssysteme und die Notwendigkeit weiterer Maßnahmen im Rahmen der derzeitigen verbraucherpolitischen Strategie³⁹ bewertet.

Das verhältnismäßig neue Werkzeug umweltbezogener Produkterklärungen (EPDs)⁴⁰ muss vielleicht im europäischen Rahmen entwickelt werden. EPDs sind ein Mittel zur standardisierten Darstellung qualifizierter, auf den gesamten Lebenszyklus gestützter Produktinformationen, wie etwa über CO₂- oder NO_x-Emissionen. Es erfolgt keine Bewertung der „Umweltgerechtigkeit“ des Produkts selbst, doch kann ein möglicher Käufer die quantifizierten Informationen nutzen, um sich selbst ein Urteil zu bilden oder sie als Grundlage einer LCA zu verwenden. Die Kommission hat eine Studie⁴¹ zur Prüfung der bestehenden EPD-Systeme (und der Systeme mit ähnlichen Merkmalen) sowie der Entwicklungsmöglichkeiten finanziert.⁴² Die Beteiligten wurden aufgefordert, zu diesen Ergebnissen⁴³ Stellung zu nehmen, und die Kommission wird bis Ende 2005 beschließen, ob Gemeinschaftsmaßnahmen zur Förderung der Entwicklung dieses möglicherweise wichtigen Instruments erforderlich sind. Dabei werden auch die laufenden Arbeiten zur Entwicklung einer internationalen Norm für EPD-Systeme berücksichtigt.

6. KONZENTRATION AUF BESTIMMTE PRODUKTE

6.1. Freiwillige Pilotprojekte

Das Denken in Lebenszyklen ist in vielen Unternehmen bereits seit einiger Zeit gängige Praxis. In anderen Unternehmen muss jedoch noch viel getan werden, um dieses Denken einzubürgern. Wegen seiner Bedeutung für eine erfolgreiche Produktpolitik muss diese Herausforderung vordringlich bewältigt werden. Am besten lassen sich die Vorteile dieses Konzepts durch seine praktische Anwendung zeigen. Daher ist die Kommission der Meinung, dass das Konzept am besten mit Leben erfüllt werden kann, wenn es in einem Pilotprojekt auf eine Reihe von einzelnen Produkten angewandt wird. Deshalb wird sie mehrere Pilotprojekte durchführen, um den möglichen Nutzen der IPP in praktischer Weise zu zeigen. Die interessierten Kreise können dann dieses Denken auf ihre täglichen Tätigkeiten und die Produkte anwenden, mit denen sie in Berührung kommen.

Die Beteiligung der interessierten Kreise an solchen Pilotprojekten ist für deren Erfolg entscheidend, und alle Parteien, die mit einem der einzelnen Produkte zu tun haben - wo immer während des gesamten Lebenszyklus - sind zur freiwilligen Teilnahme aufgefordert. Interessierte Kreise, die freiwillig eine Pionierrolle erfüllen, können von einer erhöhten Sichtbarkeit in ganz Europa profitieren. Die Kommission lädt alle interessierten Kreise ein, Vorschläge für solche Pilotprodukte einzureichen. **Dies sollte bis Ende Oktober 2003 geschehen.** Die Kommission wird diese Vorschläge dann auf der Grundlage praktischer Faktoren wie ihrer Durchführbarkeit und der Bereitschaft aller Interessenten zur Teilnahme prüfen. Wegen des Vorzeigecharakters dieser Projekte werden Fragen wie die, ob das Produkt große Umweltauswirkungen hat oder die größten Verbesserungsmöglichkeiten bietet, nicht entscheidend sein. Daher wird die Wahl des (der) Pilotprodukt(s/e) keinerlei Urteil über eines diese Attribute bilden.

Die Kommission geht davon aus, dass jedes Pilotprojekt rund 12 Monate dauern wird. Zunächst muss mit allen interessierten Kreisen eine Einigung über die

durchzuführenden Arbeiten erzielt werden. Nach Ansicht der Kommission könnte für jedes Pilotprodukt grundsätzlich der gleiche Weg zu einer Lösung eingeschlagen werden, nämlich

- 1) Dokumentierung und Analyse aller Umweltauswirkungen des Produktes während seines gesamten Lebenszyklus;
- 2) Analyse der möglichen umweltbezogenen, sozialen und wirtschaftlichen Folgen aller Alternativen zur Verringerung der Umweltauswirkungen, einschließlich einer Prüfung der Wirksamkeit bestehender politischer Instrumente;
- 3) Ermittlung der sinnvollsten Verbesserungsmöglichkeiten zusammen mit den Beteiligten;
- 4) Vereinbarung von Umsetzungsplänen, Festlegung der Zuständigkeiten der einzelnen beteiligten Interessengruppen;
- 5) Umsetzung.

Der nachstehende Kasten enthält ein ungefähr ausgearbeitetes Beispiel.

Beispiel Autoreifen

- (1) Zunächst werden die vorhandenen Daten zum Lebenszyklus und LCA-Daten - die im Idealfall von der Industrie bereitgestellt werden - gesammelt und analysiert, um sich ein Bild vom gesamten Lebenszyklus des Reifens zu machen. Bei der Beurteilung werden die einschlägigen Regeln, Standards und Normen zugrunde gelegt.
- (2) Im Falle von Reifen ist es klar, dass sie sich in allen Phasen ihres Lebenszyklus auf die Umwelt auswirken. In diesem Beispiel wird jedoch angenommen, dass die Auswirkungen hauptsächlich in der Nutzungsphase auftreten. Dabei trägt der Rollwiderstand des Reifens durch den Kraftstoffverbrauch zu CO₂-Emissionen und durch den Abrieb von Gummipartikeln und anhaftenden Chemikalien zur Verschmutzung von Boden, Wasser und Luft bei. Da die CO₂-Emissionen auf EU-Ebene wahrscheinlich am stärksten ins Gewicht fallen, wird sich der Rest dieses Beispiels auf sie konzentrieren.
- (3) Dann kann man versuchen festzustellen, welche Maßnahmen zur Verringerung der CO₂-Emissionen erforderlich sind. Hier müssen alle möglicherweise verfügbaren Hilfsmittel berücksichtigt werden, auch Instrumente oder Maßnahmen, die bereits im Rahmen der bisherigen Gemeinschaftsstrategien angewandt werden. Eine Möglichkeit könnte die Verringerung des Rollwiderstands durch eine neuartige Gestaltung der Reifen sein. So könnten etwa neue Werkstoffe helfen, wie im Fall der Kieselerdeverbindungen gezeigt wurde. Eine Runderneuerung wäre vielleicht auch möglich. Dies sind natürlich nur Beispiele, und zusätzliche Möglichkeiten sind denkbar. Vor einer Entscheidung über eine bestimmte

Maßnahme wären ihre möglichen Auswirkungen während des gesamten Lebenszyklus zu untersuchen, damit nachteilige Wirkungen nicht die angestrebte Verbesserung zunichte machen. Natürlich müssten bei einem integrierten Konzept alle Möglichkeiten daraufhin bewertet werden, ob sie nicht im Widerspruch zu Maßnahmen im Rahmen anderer politischer Vorgaben der Gemeinschaft stehen. Auch müssten die Funktionalität und, im vorliegenden Beispiel, die Verkehrspolitik sowie die Straßenverkehrssicherheit berücksichtigt werden.

- (4) Im nächsten Schritt ist zu vereinbaren, wer die einzelnen Maßnahmen durchführt und wie sie umgesetzt werden. Wenn es etwa um die Reifenkonstruktion geht, müsste die Industrie dabei die Vorreiterrolle übernehmen. Die Behörden müssen sich dabei z. B. um Fragen wie die aufeinander abgestimmte Zertifizierung kümmern.
- (5) Der abschließende Schritt ist dann die Umsetzung der Maßnahmen und deren Überwachung sowie die Berichterstattung über erzielte Fortschritte.

Zwar ist klar, dass einige der Lehren, die sich aus der Untersuchung von Pilotprodukten ziehen lassen, produktspezifisch sein dürften, doch geht die Kommission davon aus, dass sich viel über die Dynamik und Organisation eines solchen Verfahrens lernen lässt, da es praktisch das erste Mal ist, dass so etwas auf europäischer Ebene versucht wird. Sollte dieses Vorgehen aufgrund der Pilotprojekte und ausreichender zusätzlicher Beweise wesentliche Unstimmigkeiten im Konzept aufzeigen, die eine ausgeglichene Einbeziehung wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Ziele behindern, so wird die Kommission prüfen, welche Maßnahmen zur Verbesserung der Kohärenz zwischen bestehenden rechtlichen und anderen Instrumenten notwendig sein können.

6.2. Ermittlung der Produkte mit den größten Möglichkeiten für umweltbezogene Verbesserungen

Neben der allgemeinen Sensibilisierung für die IPP über Pilotprojekte wird sich die Kommission auch darum bemühen, die Produkte mit den größten Möglichkeiten für umweltbezogene Verbesserungen zu ermitteln und einschlägige Maßnahmen anzustoßen. Bei der Beurteilung dieses Verbesserungspotenzials werden die wahrscheinlichen sozioökonomischen Auswirkungen solcher Änderungen berücksichtigt. Bis jetzt jedoch besteht kein auf Untersuchungen gestützter Konsens, welche Produkte die Umwelt am stärksten schädigen und folglich auch nicht darüber, welche die größten Möglichkeiten für umweltbezogene Verbesserungen bieten.

Daher wird die Kommission die Entwicklung einer Methodik für die Ermittlung dieser Produkte auf europäischer Ebene einleiten. Dabei sollen (etwa in Belgien⁴⁴) vorhandene Erfahrungen genutzt werden. Diese Methodik wird dann mit den Beteiligten erörtert, um zu einem breiten Konsens zu gelangen. Danach wird eine

⁴⁴ Institut Wallon de Développement Économique et Social et d'Aménagement du Territoire et Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek (2002): Identifying Key Products for the Federal Product and Environment Policy, Draft Final Report, November 2002.

weitere Studie durchgeführt, die diese Methodik zur Bestimmung der Produkte mit den stärksten Auswirkungen auf die Umwelt verwenden wird. Anschließend erfolgen weitere Untersuchungen für die Produkte, die weit oben auf dieser Liste stehen, um alle Möglichkeiten zur Verringerung der Umweltauswirkungen zu ermitteln. Für jede dieser Alternativen werden die möglichen sozioökonomischen Auswirkungen jeder einzelnen Maßnahme beurteilt. Das Ganze dürfte drei bis vier Jahre dauern.

Sobald dies abgeschlossen ist, wird sich die Kommission um einige der Produkte mit den größten Möglichkeiten für umweltbezogene Verbesserungen zu geringsten sozioökonomischen Kosten einzeln kümmern. Die bei den Pilotprojekten gewonnenen Erfahrungen werden hierbei eine wertvolle Hilfe bieten.

7. KOORDINIERUNG UND INTEGRATION

Der IPP-Ansatz erfordert eine Nutzung der Synergien zwischen den verschiedenen Instrumenten. Es muss also sichergestellt werden, dass das „IPP-Denken“ die Verwaltung dieser Instrumente in all ihren Aspekten durchdringt. Gleichzeitig muss das IPP-Denken weiter in andere Politikbereiche als die Umweltpolitik integriert werden. Zu diesem Zweck wird die Kommission einzelne Branchen dazu anregen, in ihren Berichten im Rahmen des Cardiff-Prozesses⁴⁵ genau darauf einzugehen, wie sie den IPP-Ansatz in ihre Arbeiten zu integrieren beabsichtigen.

Zusätzlich wird die Kommission eine Reihe von Prozessen in die Wege leiten, um die Koordinierung und Überwachung der Fortschritte zu erleichtern.

Zusammen mit den Mitgliedstaaten und der Europäischen Umweltagentur wird sie **geeignete Indikatoren erarbeiten**, um die Verbesserungen der Umwelt durch den IPP-Ansatz zu messen.

Auch wird sie **einen Bericht** über die Fortschritte bei der Umsetzung von IPP erstellen und ihn dem Europäischen Parlament und dem Rat vorlegen. Dieser wird sich auf Berichte stützen, die die Mitgliedstaaten der Kommission ab Ende 2006 alle drei Jahre vorlegen sollen und in denen die Maßnahmen zur Umsetzung des IPP-Ansatzes und die dabei erzielten Fortschritte ausgeführt werden. Auch die einzelnen Wirtschaftsbranchen und die Verbraucherorganisationen werden aufgefordert, solche Berichte zu erstellen.

Außerdem wird sie den Vorsitz bei **regelmäßigen Sitzungen** führen, bei denen Vertreter der Mitgliedstaaten und der Interessengruppen anwesend sind. Diese sollen der Kommission bei ihrer Entwicklung und Umsetzung der IPP sowie bei der Überwachung der Fortschritte in den Mitgliedstaaten helfen. Wenn spezielle Themenbereiche - etwa die Formate der Berichterstattung - nähere Beachtung erfordern, kann die Kommission Arbeitsgruppen einsetzen oder vorhandene Strukturen nutzen. Die Kommission hält es für sinnvoll, dass das von den

⁴⁵ Auf der Tagung des Europäischen Rates in Cardiff im Jahre 1998 wurden mehrere andere Branchen aufgefordert, Integrationsstrategien unter Einschluss von Indikatoren (Verkehr, Energie, Landwirtschaft) zu entwickeln, um bei der Bekämpfung des Klimawandels zu helfen und Umweltbelange im Rahmen der Agenda 2000 voranzubringen. Dieser Prozess wurde später auf weitere Branchen ausgedehnt.

Mitgliedstaaten auf eigene Initiative eingerichtete informelle IPP-Netz⁴⁶ seine parallele Aufgabe des Informationsaustauschs unter der Leitung des Ratsvorsitzes fortsetzt. Auch schlägt sie vor, dass auch Beitritts- und Kandidatenländer Mitglied werden können.

Die Kommission wird sich bemühen, **international für das IPP-Konzept zu werben**, indem sie seinen möglichen Nutzen für die Umwelt und die nachhaltige Entwicklung erläutert. Ein gemeinsames Verständnis des IPP-Konzepts unter Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse der Entwicklungsländer wird die Entwicklung der IPP voranbringen und bei der Lösung globaler Umweltprobleme helfen.

Die Kommission wird die interessierten Kreise über alle Entwicklungen einschließlich der Konsultierungen über das Internet (www.europa.eu.int/comm/environment/ipp) und ihre Verteilerlisten informieren.

⁴⁶ Dem die Kommission als Beobachter beiwohnt.

Anhang I: Konsultierung der Beteiligten nach der Annahme des IPP-Grünbuchs

Das Grünbuch enthielt mehrere Fragen darüber, wie die IPP - ihr Gesamtkonzept und die einzelnen Instrumente - entwickelt werden sollte. Die Beteiligten sollten der Kommission bis Ende Juni 2001 ihre Stellungnahmen zukommen lassen. 133 Gruppen haben dies getan; zahlreiche dieser Stellungnahmen sind auf den IPP-Webseiten⁴⁷ der Kommission einzusehen.

Von den 133 Beiträgen kamen 78 aus der Industrie, 30 von staatlichen Organisationen (einschließlich anderer europäischer Institutionen), 10 von Einzelpersonen, 6 von Verbraucherverbänden, 4 aus der Wissenschaft, 3 von nicht staatlichen Umweltorganisationen und 2 von Normungsgremien.

Die meisten beteiligten Kreise begrüßten das Grünbuch und stimmten der Begründung für das neue IPP-Konzept zu. Die Meinungen zu den Vorteilen der einzelnen Instrumente unterschieden sich jedoch stärker. Während die meisten einen marktorientierten Ansatz befürworteten, reichte ihre Begeisterung oft nicht bis zur Anwendung unterschiedlicher Steuersätze. Die meisten beteiligten Kreise aus der Industrie und dem Staat widersetzten sich der Idee der Anwendung eines verringerten Mehrwertsteuersatzes auf Produkte mit dem EU-Umweltzeichen, während nicht staatliche Umweltorganisationen positiver reagierten. Auch zum Gleichgewicht zwischen freiwilligen und verbindlichen Instrumenten gab es unterschiedliche Meinungen. Die Wirtschaft zog im Allgemeinen einen eher freiwilligen Ansatz vor, während andere Beteiligte die Notwendigkeit von Rechtsvorschriften hervorhoben.

Was das Thema Lebenszyklusanalyse betrifft, so wiesen mehrere beteiligte Kreise auf die Grenzen dieser Methode hin, während andere den Aufbau einschlägiger Datenbanken sowie Sensibilisierungsmaßnahmen zur Unterstützung guter Praktiken befürworteten. Bezüglich der Anwendung des Neuen Konzepts zweifelten alle Beteiligten an seinem Nutzen für Umweltziele. Im Hinblick auf eine ökologischere öffentliche Beschaffung wurden Sensibilisierungsmaßnahmen allgemein begrüßt. Die Umweltkennzeichnung wurde als wichtig angesehen, doch wurden unterschiedliche Arten dieser Kennzeichnung befürwortet. Es bestand allgemein Einigkeit, dass Umweltmanagementsysteme (EMAS, ISO 14001 oder sogar produktorientierte Umweltmanagementsysteme) sinnvoll sein könnten. Die Idee der Produktgremien fand Interesse, doch wurde die Wahrscheinlichkeit ihres Erfolgs auf europäischer Ebene verschiedentlich angezweifelt.

Zusätzlich nahmen auch das Europäische Parlament und der Ministerrat zum Grünbuch Stellung. Der Ministerrat unterstützte das Konzept im Allgemeinen, doch das Europäische Parlament hielt sich zurück und wollte zunächst geklärt sehen, wie die IPP in der Praxis angewandt würde. Der Beschluss, Pilotprojekte durchzuführen, erfolgte teilweise als Reaktion auf diese Aufforderung.

Neben der Organisation der schriftlichen Kommentare und Stellungnahmen veranstalteten die Kommissionsdienststellen auch mehrere Sitzungen mit Sachverständigen und eine Konferenz mit den beteiligten Kreisen zur Erörterung des

⁴⁷

<http://europa.eu.int/comm/environment/ipp/tablelisting.htm>.

Papiers. Außerdem fanden zahlreiche bilaterale Treffen mit interessierten Beteiligten statt.

Diese Mitteilung stützt sich auf diese Konsultationen und versucht, ein Gleichgewicht zwischen den dabei geäußerten unterschiedlichen Meinungen zu finden.

Anhang II: Mögliche Rollen und Aufgaben der Beteiligten⁴⁸

1. MITGLIEDSTAATEN

Schaffung eines Rahmens für nationale freiwillige Vereinbarungen

Förderung der Berücksichtigung von Umweltbelangen durch nationale Normungsgremien

Beseitigung der Bestimmungen in nationalen Rechtsvorschriften, die einer ökologischeren öffentlichen Beschaffung im Wege stehen

Förderung und Unterstützung, wo angebracht, den Einsatz fiskalpolitischer Maßnahmen, wie Umweltsteuern und Anreize um umweltverträglichere Produkte zu fördern

Abschaffung umweltschädlicher Subventionen

Bereitstellung öffentlicher Mittel zur Förderung des technologischen Wandels zur Begünstigung umweltfreundlicherer Produkte und Dienste

Informations-, Ausbildungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen zum Denken in Lebenszyklen

Beitrag zu Bemühungen der Gemeinschaft um Lebenszyklus-Datenbanken

Förderung der Einführung der umweltgerechten Gestaltung und der LCA

Ausrichtung nationaler Forschungsprogramme hin zu auf IPP bezogene Forschung

Förderung der Einführung von UMS auch in den nationalen Verwaltungen

Aufstellung öffentlich zugänglicher Pläne für eine ökologischer öffentliche Beschaffung

Förderung von Maßnahmen zur Information der Behörden über die öffentliche Beschaffung

Förderung der Entwicklung und Verwendung des europäischen Umweltzeichens

Gewährleistung der Umsetzung der Richtlinie über irreführende Werbung

Integration des IPP-Denkens in andere Politikbereiche als die Umweltpolitik

Unterstützung der Erarbeitung von Indikatoren

Bericht über die Umsetzung der IPP

⁴⁸ Die Kommission ist nicht in dieser Liste enthalten, da sie im Hauptteil des Textes bereits erklärt, was sie tun sollte.

Austausch von Informationen über die Umsetzung der IPP mit anderen Mitgliedstaaten

Werbung für die IPP auf internationaler Ebene

2. INDUSTRIE (EINSCHLIESSLICH GEWINNUNG DER GRUNDSTOFFE, ENTWURF, HERSTELLUNG, VERTRIEB, EINZELHANDEL UND WIEDERVERWERTUNG)⁴⁹

Vorschlag von Umweltvereinbarungen

Förderung der Berücksichtigung von Umweltbelangen durch nationale Normungsgremien

Informations-, Ausbildungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen zum Denken in Lebenszyklen für die Mitarbeiter und Hilfsmittel für die Umweltinformation

Beitrag zu Bemühungen der Gemeinschaft um Lebenszyklus-Datenbanken

Förderung der Einführung der umweltgerechten Gestaltung und der LCA

Integration des IPP-Denkens in FTE-Programme des Unternehmens

Einsatz von UMS einschließlich des Produktaspektes

Ökologischer Einkauf

Beantragung des europäischen Umweltzeichens und Unterstützung seiner Entwicklung

Befolgung von Leitlinien zu Umweltbehauptungen

Unterrichtung, Ausbildung bzw. Information von Kunden und Lieferanten über das Denken in Lebenszyklen

Beteiligung an Pilot-Produktprojekten

Bericht über die Umsetzung der IPP, auch im Umweltbericht des Unternehmens

Austausch von Informationen über die Umsetzung der IPP mit anderen Unternehmen und Beteiligten

3. VERBRAUCHERORGANISATIONEN

Förderung der Berücksichtigung von Umweltbelangen durch nationale Normungsgremien

Ausbildungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen zum Denken in Lebenszyklen und zu Informationsquellen über Umweltfragen

⁴⁹ Gegebenenfalls gilt dies auch für die Industrie außerhalb der EU.

Förderung der Entwicklung und Verwendung des europäischen Umweltzeichens

Kauf umweltgerechterer Produkte

Bericht über die Umsetzung der IPP

Austausch von Informationen über die Umsetzung der IPP mit anderen Mitgliedstaaten

4. UMWELTVERBÄNDE

Förderung der Berücksichtigung von Umweltbelangen durch nationale Normungsgremien

Ausbildungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen zum Denken in Lebenszyklen

Förderung der Einführung von UMS auch in den nationalen Verwaltungen

Stellungnahmen zu öffentlich zugänglichen Plänen für eine ökologischere öffentliche Beschaffung

Förderung von Maßnahmen zur Information der Behörden über die öffentliche Beschaffung

Werbung für den ökologischeren Einkauf durch Unternehmen

Förderung der Entwicklung und Verwendung des europäischen Umweltzeichens

Integration des IPP-Denkens in andere Politikbereiche als die Umweltpolitik

Unterstützung der Erarbeitung von Indikatoren

Bericht über die Umsetzung der IPP

5. VERBRAUCHER

Kauf umweltgerechterer Produkte

Nutzung und Erhaltung der Produkte im Hinblick auf eine Minimierung der Umweltauswirkungen

Ordnungsgemäße Entsorgung von Produkten

FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN

Politikbereich(e): Umwelt

Tätigkeit(en): Gestaltung der Politik

BEZEICHNUNG DER MASSNAHME: MITTEILUNG „INTEGRIERTE PRODUKTPOLITIK“

1. HAUSHALTSLINIE(N) (NUMMER UND BEZEICHNUNG)

B4-3040 A

2. ALLGEMEINE ZAHLENANGABEN

2.1. Gesamtmittelausstattung (Teil B): 1,605 Mio. € (VE)

2.2. Laufzeit: 2003 - 2007

2.3. Mehrjährige Gesamtvorausschätzung der Ausgaben

(a) Fälligkeitsplan für Verpflichtungsermächtigungen/Zahlungsermächtigungen (finanzielle Intervention) (vgl. Ziffer 6.1.1.)

in Mio. € (bis zur 3. Dezimalstelle)

	Jahr 2003	2004	2005	2006	2007	2008 und Folge- Jahre	Insgesamt
Verpflichtungsermächtigungen							
Zahlungsermächtigungen							

(b) Technische und administrative Hilfe und Unterstützungsausgaben (vgl. Ziffer 6.1.2.)

Verpflichtungsermächtigungen	0,526	0,442	0,266	0,208	0,163	0,000	1,605
Zahlungsermächtigungen	0,200	0,400	0,350	0,350	0,200	0,105	1,605

Zwischensumme a+b							
Verpflichtungsermächtigungen	0,526	0,442	0,266	0,208	0,163	0,000	1,605
Zahlungsermächtigungen	0,200	0,400	0,350	0,350	0,200	0,105	1,605

c) Gesamtausgaben für Humanressourcen und Verwaltung (vgl. Ziffer 7.2. und 7.3.)

Verpflichtungs- ermächtigungen / Zahlungs- ermächtigungen	0,661	0,661	0,661	0,661	0,661		3,305
--	-------	-------	-------	-------	-------	--	-------

a+b+c insgesamt							
Verpflichtungs- ermächtigungen	1,187	1,103	0,927	0,869	0,824	0,000	4,910
Zahlungs- ermächtigungen	0,861	1,061	1,011	1,011	0,861	0,105	4,910

Die in dieser Planung vorgesehenen geschätzten Mittel werden durch die Mittelausstattung der Ermächtigungen im Rahmen der Haushaltslinie B4-3040A gedeckt, die den zuständigen GD (GD Umwelt und andere) im Rahmen des jährlichen Haushaltsverfahrens zugeteilt wurden.

2.4. Vereinbarkeit mit der Finanzplanung und der Finanziellen Vorausschau

Der Vorschlag ist mit der derzeitigen Finanzplanung vereinbar.

Der Vorschlag macht eine Anpassung der betreffenden Rubrik der Finanziellen Vorausschau erforderlich.

Der Vorschlag erfordert gegebenenfalls die Anwendung der Interinstitutionellen Vereinbarung.

2.5. Finanzielle Auswirkungen auf die Einnahmen

Keinerlei finanzielle Auswirkungen (betrifft die technischen Aspekte der Durchführung der Maßnahme).

ODER

Folgende finanzielle Auswirkungen auf die Einnahmen sind zu erwarten:

- N.B.: Einzelangaben und Anmerkungen zur Berechnungsmethode sind diesem Finanzbogen auf einem getrennten Blatt beizufügen.

(in Mio. EUR (bis zur 1.Dezimalstelle))

Haushalts- linie	Einnahmen	Stand vor der Maß- nahme (Jahr n - 1)	Stand nach der Maßnahme						
			[Jahr n]	[n+1]	[n+2]	[n+3]	[n+4]	[n+5]	
	a) Einnahmen nominal								
	b) Veränderung bei den Δ Einnahmen								

(Beschreibung für jede einzelne Haushaltslinie; die Tabelle ist um die entsprechende Zeilenzahl zu verlängern, wenn die Wirkung der Maßnahme sich über mehrere Haushaltslinien erstreckt).

3. HAUSHALTSTECHNISCHE MERKMALE

Art der Ausgaben		Neu	EFTA-Beteiligung	Beteiligung von Beitrittsländern	Rubrik der finanziellen Vorausschau
NOA	GM	NEIN	NEIN	NEIN	Nr. [3]

4. RECHTSGRUNDLAGE

Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (insbesondere Artikel 95 oder 174, je nachdem) und Beschluss Nr. 1600/2002/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über das sechste Umweltaktionsprogramm der Europäischen Gemeinschaft, ABl. L 242 vom 10.9.2002, S. 1-15.

5. BESCHREIBUNG UND BEGRÜNDUNG

5.1. Notwendigkeit einer Maßnahme der Gemeinschaft

5.1.1. Ziele

Verringerung der gesamten Umweltauswirkungen von Produkten während ihres Lebenszyklus.

5.1.2. Maßnahmen im Zusammenhang mit der Ex-ante-Bewertung

Zur Beurteilung der Notwendigkeit eines Gemeinschaftskonzept für die integrierte Produktpolitik wurde im Februar 2001 ein Grünbuch verabschiedet. Aus den Stellungnahmen zu diesem Grünbuch ergab sich eindeutig, dass die Erarbeitung eines solchen Konzepts auf europäischer Ebene weithin Zustimmung fand.

5.1.3. Maßnahmen infolge der Ex-post-Bewertung

Hierzu werden regelmäßig Berichte herausgegeben (siehe 8.2.).

5.2. Geplante Einzelmaßnahmen und Modalitäten der Intervention zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts

Nach ihrer Annahme wird die Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament zur Erörterung weitergeleitet. Auch die Beteiligten können dann Stellungnahmen einreichen. Möglicherweise werden künftig Rechtsvorschriften zu besonderen Aspekten der IPP erforderlich. Zu beachten ist, dass diese Finanzplanung keine Maßnahmen in Verbindung mit der Annahme und Umsetzung der geplanten Richtlinie über die umweltverträgliche Gestaltung Energie verbrauchender Produkte umfasst. Hierzu werden die zuständigen Dienststellen noch einen eigenen Vorschlag vorlegen.

Die politische Strategie betrifft alle, die mit Produkten und Diensten während deren Lebenszyklus (also insbesondere Hersteller, Verbraucher und Staat) in Berührung kommen. Darum werden sie alle aufgefordert, das Denken in Lebenszyklen bei ihren produktbezogenen Tätigkeiten zu berücksichtigen. Auch nichtstaatlichen Umweltorganisationen fällt eine ergänzende Rolle zu: Sie müssen ihre Unabhängigkeit nutzen, um für den Einkauf ökologischerer Produkte zu werben und die Umweltberichterstattung zu fördern.

5.3. Durchführungsmodalitäten

Die Werbung für die Strategie selbst wird weitgehend durch Informationsmaßnahmen erfolgen. Die weitere Entwicklung der einzelnen „IPP-Werkzeuge“ wird eine Kombination von Rechtsvorschriften, Ermutigung (nennen und loben), Zusammenarbeit und Information erfordern. Bei diesen finanziellen Schätzungen wird davon ausgegangen, dass jeweils nur ein „Pilotprodukt“ untersucht wird. Sollte gleichzeitig an mehreren Produkten gearbeitet werden, oder werden nach Anwendung des IPP-Konzeptes auf die Pilotprodukte besondere Maßnahmen erforderlich, dann muss der Ressourcenbedarf neu bewertet werden. Zusätzliche Ressourcen werden jedoch durch die vorhandenen Mittel abgedeckt.

6. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

6.1. Finanzielle Gesamtbelastung für Teil B des Haushalts (während des gesamten Planungszeitraums)

(Die Berechnung der Gesamtbeträge in der nachstehenden Tabelle ist durch die Aufschlüsselung in Tabelle 6.2. zu erläutern).

6.1.1. Finanzielle Intervention

(VE in Mio. € (bis zur 3. Dezimalstelle

Aufschlüsselung	2003	2004	2005	2006	2007	2008 und Folgejahre	Gesamt
Maßnahme 1							0
Maßnahme 2							0
usw.							0
INSGESAMT	0	0	0	0	0	0	0

6.1.2. Technische und administrative Hilfe, Unterstützungsausgaben und IT-Ausgaben (Verpflichtungsermächtigungen)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008 und Folgejahre	Gesamt
1) Technische und administrative Hilfe:							
a) Büros für technische Hilfe (BTH)							

b) Sonstige Formen der technischen und administrativen Hilfe: - intra-muros: - extra-muros: <i>davon für Aufbau und Wartung rechnergestützter Verwaltungssysteme:</i>							
Zwischensumme 1							
2) Unterstützungsausgaben							
a) Studien	0,461	0,381	0,222	0,169	0,128		1,361
b) Sachverständigen-sitzungen	0,065	0,061	0,044	0,039	0,035		0,244
c) Information und Veröffentlichungen							
Zwischensumme 2							
INSGESAMT	0,526	0,442	0,266	0,208	0,163	0,000	1,605

6.2. Berechnung der Kosten für jede zu Lasten von Teil B vorgesehene Einzelaktion (während des gesamten Planungszeitraums)

VE in Mio. € (bis zur 3. Dezimalstelle)

Aufschlüsselung	Art der Teilergebnisse/ Outputs (Projekte, Dossiers usw.)	Anzahl der Teilergebnisse/ Outputs (für die Jahre 1-5 insgesamt)	Durchschnittliche Stückkosten	Gesamtkosten (für die Jahre 1-5 insgesamt)
	1	2	3	4=(2X3)
<u>Entwicklung der IPP-Werkzeuge</u>				
- Anhörung von Sachverständigen	Sitzungsberichte	20	4000 €	0,080 Mio €
- Studien	Berichte über die Studien	11	80,000 €	0,880 Mio €
<u>IPP-Pilotprodukte</u>				
- Anhörung von Sachverständigen	Sitzungsberichte	24	4,000 €	0,096 Mio €
- Studien	Berichte über die Studien	4	80,250 €	0,321 Mio €
<u>Überwachung der Fortschritte</u>				
- Anhörung von Sachverständigen	Sitzungsberichte	17	4,000 €	0,068 Mio €
- Studien	Berichte über die Studien	2	80,000 €	0,160 Mio €
GESAMTKOSTEN				1,605 Mio €

Die Aufteilung der Studien auf die drei Aktionsbereiche ist vorläufig. Abhängig vom unterschiedlichen Grad der Komplexität im zweiten Aktionsbereich sind vielleicht mehr Studien für die Pilotprojekte und weniger für die anderen beiden Aktionsbereiche notwendig. Weiter müssen vielleicht, abhängig vom genauen Thema der Studien und auch von den in den

ersten Jahren erzielten Ergebnissen, einige Studien für die ersten beiden Aktionsbereiche zusammengefasst werden.

7. AUSWIRKUNGEN AUF PERSONAL- UND VERWALTUNGS-AUSGABEN

Der Bedarf an personellen und administrativen Ressourcen wird durch die Zuweisung an die verwaltenden GD (GD Umwelt und andere) im Rahmen des jährlichen Haushaltsverfahrens abgedeckt.

7.1. Auswirkungen im Bereich der Humanressourcen

Art der Mitarbeiter		Zur Durchführung der Maßnahme einzusetzendes Personal: vorhandene und/oder zusätzliche Mitarbeiter		Gesamt	Beschreibung der Aufgaben, die im Zuge der Durchführung der Maßnahme anfallen
		Zahl der Dauerplanstellen	Zahl der Planstellen auf Zeit		
Beamte oder Bedienstete auf Zeit	A	4		4	Sachbearbeiter und Verwaltung
	B	0,5		0,5	Studienverträge, Bezahlung, Datenverarbeitung
	C	1,5		1,5	Sekretariat
Sonstige					
Gesamt		6,0		6,0	

7.2. Finanzielle Gesamtbelastung durch die Humanressourcen

Art der Humanressourcen	Betrag (in €)	Berechnungsweise*
Beamte Bedienstete auf Zeit	0,648 Mio €	6,0 x 108 000 €
Sonstige (Angabe der Haushaltslinie)		
Gesamt	0,648 Mio €	

Anzugeben sind jeweils die Beträge, die den Gesamtausgaben für 12 Monate entsprechen.

7.3. Sonstige Verwaltungsausgaben im Zusammenhang mit der Maßnahme

Haushaltslinie (Nummer und Bezeichnung)	Beträge (in €)	Berechnungsweise
Gesamtmittelausstattung (Titel A-7)		
A-701 – Dienstreisen	0,013 Mio €	10 x 1300 € (ausgehend von zweitägigen Dienstreisen einschließlich 300 € Aufwandsentschädigung + 850 € Reisekosten + 150 € Aufenthaltskosten)
A-7030 – Sitzungen		
A-7031 – Obligatorische Ausschüsse ¹		
A-7032 – Nichtobligatorische Ausschüsse ¹		
A-7040 – Konferenzen		
A-705 – Untersuchungen und Konsultationen		
Sonstige Ausgaben (im Einzelnen anzugeben)		
Informationssysteme (A-5001/A-4300)		

Andere Ausgaben – Teil A (im Einzelnen anzugeben)		
Gesamt	0,013 Mio €	Siehe oben

Anzugeben sind jeweils die Beträge, die den Gesamtausgaben für 12 Monate entsprechen.

¹ Angabe von Kategorie und Gruppe des Ausschusses

I.	Jährlicher Gesamtbetrag (7.2. + 7.3.)	0,661 Mio €
II.	Dauer der Maßnahme	5 Jahre
III.	Gesamtkosten der Maßnahme (I x II)	3,305 Mio €

8. ÜBERWACHUNG UND BEWERTUNG

8.1. Überwachung

Die Kommission schlägt vor, die Wirksamkeit des IPP-Konzeptes nach Veröffentlichung der Mitteilung alle drei Jahre zu überprüfen. Hierzu wird die Kommission einen Bericht erstellen, der veröffentlicht und den anderen EU-Organen vorgelegt wird.

8.2. Modalitäten und Periodizität der vorgesehenen Bewertung

Die genauen Durchführungsmodalitäten sind noch festzulegen, sie werden sich jedoch auf die Informationen stützen, die die Kommission von den Mitgliedstaaten und anderen Beteiligten erhält. Die Kommission wird Sitzungen mit den Mitgliedstaaten und anderen Beteiligten einberufen, um die Formate der Berichte zur Erleichterung der Berichterstattung zu koordinieren. Auch wird sie sich zusammen mit der Europäischen Umweltagentur bemühen, Indikatoren zu entwickeln, die der Beurteilung der Fortschritte bei der Umsetzung der Strategie dienen können.

9. BETRUGSBEKÄMPFUNGMASSNAHMEN

Die vorgeschlagenen Tätigkeiten bestehen nur aus Ausgaben für Personal, Sachverständigensitzungen und Studienverträge. Für letztere gelten die üblichen Kontrollverfahren der Kommission; daher sind keine zusätzlichen Betrugsbekämpfungsmaßnahmen erforderlich.