



NACHHALTIGKEIT IN PRODUKTION UND VERBRAUCH

Nachhaltiges Wachstum ist eines der wichtigsten Ziele der Europäischen Union. Angesichts der weltweiten Verknappung der natürlichen Ressourcen ist das Motto „mit weniger mehr erreichen“ zur größten Herausforderung für Erzeuger und Verbraucher geworden. Um diese Herausforderung in einer Zeit zu bewältigen, in der der Klimawandel rasch voranschreitet und der Bedarf an Energie und Ressourcen zunimmt, hat die EU eine Vielzahl an Maßnahmen und Initiativen ausgearbeitet, mit denen Nachhaltigkeit beim Verbrauch und bei der Erzeugung erreicht werden soll. Im Einzelnen sollen die Umweltleistung eines Produkts insgesamt über seinen gesamten Lebenszyklus hinweg verbessert, die Nachfrage nach effizienteren Produkten und Herstellungsverfahren erhöht und die Verbraucher dabei unterstützt werden, informierte Entscheidungen zu treffen.

RECHTSGRUNDLAGE

Artikel 191 bis 193 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

BISHERIGE ERFOLGE

A. Aktionsplan für Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch

Im Juli 2008 schlug die Kommission ein Paket von Maßnahmen und Vorschlägen für Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch und für eine nachhaltige Industriepolitik ([KOM\(2008\) 397](#)) vor, das darauf abzielte, die Umweltleistung von Produkten während ihres gesamten Lebenszyklus zu verbessern, das Bewusstsein der Verbraucher für nachhaltige Produkte und Produktionstechnologien sowie die Nachfrage danach zu erhöhen, Innovation in der EU-Industrie zu fördern und auf internationale Aspekte einzugehen. Die Vorschläge bauen auf den bestehenden politischen Maßnahmen und Strategien der EU auf und ergänzen diese, wie etwa die integrierte Produktpolitik (IPP), bei der es sich um die erste Strategie handelt, mit der das Lebenszykluskonzept (Life Cycle Thinking – LCT) in die EU-Politik eingeführt wurde. Mit dem LCT sollen Möglichkeiten der Verbesserung von Waren und Dienstleistungen ermittelt werden, mit denen sich die Umweltauswirkungen und der Einsatz von natürlichen Ressourcen in allen Phasen des Lebenszyklus eines Produkts oder einer Dienstleistung (Rohstoffe/ Lieferketten/Verwendung von Produkten/Ende der Lebensdauer: Auswirkungen der Entsorgung und Möglichkeiten für eine Wiederverwendung oder Recycling) verringern lassen. Der Aktionsplan für Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch zog folgende Initiativen nach sich: Ausweitung der Ökodesign-Richtlinie, Überarbeitung der Umweltzeichenverordnung, Überarbeitung der



Umweltaudit-Verordnung, Rechtsvorschriften über ein umweltgerechtes öffentliches Beschaffungswesen, den Fahrplan für Ressourceneffizienz und den Aktionsplan für Öko-Innovationen.

Diese Instrumente sind wesentlicher Bestandteil der erneuerten EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung, mit deren Überarbeitung von 2009 die langjährigen Anstrengungen der EU, die Herausforderungen der nachhaltigen Entwicklung zu bewältigen, verstärkt wurden und der Bedeutung einer verstärkten Zusammenarbeit mit Partnern außerhalb der EU Rechnung getragen wurde, etwa durch den Marrakesch-Prozess der Vereinten Nationen.

B. Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa

Ausgehend von der Leitinitiative der Strategie Europa 2020 zum Thema Ressourcenschonung, in deren Rahmen eine Strategie zur Festlegung mittel- und langfristiger Ziele für Ressourcenschonung und der Maßnahmen, um diese zu erreichen, gefordert werden, wurde im Jahr 2011 der Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa auf den Weg gebracht. Darin werden Möglichkeiten zur Steigerung der Ressourcenproduktivität und zur Abkopplung des Wirtschaftswachstums von der Ressourcennutzung sowie den damit einhergehenden Umweltauswirkungen vorgeschlagen (siehe auch die Kurzdarstellung [2.5.6](#) zu Ressourceneffizienz und Kreislaufwirtschaft).

C. Umweltzeichen und Energieeffizienzkennzeichnung

Umweltzeichen und Energieeffizienzkennzeichnungen enthalten wesentliche Informationen, anhand derer die Verbraucher informierte Entscheidungen treffen können. Das 1992 eingeführte freiwillige europäische Umweltzeichen soll die Unternehmen dazu anregen, Produkte und Dienstleistungen in Verkehr zu bringen, die bestimmte Umweltkriterien erfüllen. Diese Kriterien werden vom Ausschuss für das Umweltzeichen der Europäischen Union (AUEU) festgelegt und überprüft, der auch für die entsprechenden Beurteilungs- und Prüfanforderungen zuständig ist. Die Kriterien werden im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht. Produkte und Dienstleistungen, denen das Umweltzeichen verliehen wurde, tragen das Blumen-Emblem, sodass die Verbraucher, darunter auch die öffentlichen und privaten Käufer, diese leicht erkennen können. Bislang wurde die Kennzeichnung Reinigungsmitteln, Geräten, Papiererzeugnissen, Kleidung, Haushalts- und Gartengeräten, Schmiermitteln und Dienstleistungen wie der Unterbringung von Touristen verliehen. Die Kriterien für das Umweltzeichen beruhen nicht auf einem einzigen Faktor, sondern auf Untersuchungen, in denen die Umweltauswirkungen eines Produkts oder einer Dienstleistung während des gesamten Lebenszyklus analysiert werden. Mit der im Jahr 2008 überarbeiteten Umweltzeichenverordnung (Verordnung (EG) Nr. 66/2010) sollte die Verwendung des freiwilligen Umweltzeichensystems gefördert werden, indem die Anwendung der Vorschriften kostengünstiger gestaltet und der damit verbundene bürokratische Aufwand verringert wurde.

Am 30. Juni 2017 legte die Kommission die Schlussfolgerungen ihrer Bewertung (der sogenannten Eignungsprüfung) der Umweltzeichenverordnung vor. Sie kam zu dem Schluss, dass die Verordnung relevant und im Großen und Ganzen kohärent



ist und für die EU einen Mehrwert erbringt. Jedoch kam sie auch zu dem Schluss, dass die Verordnung nur teilweise wirksam ist (da sie für die Produkte, die das Umweltzeichen tragen, zwar eine bessere Umweltleistung ermöglicht, die Kriterien jedoch möglicherweise nicht angemessen sind und die Akzeptanz bei einigen Produktarten nach wie vor niedrig ist) und dass die Verordnung nur teilweise effizient ist (da die Befolgungskosten in einigen Fällen möglicherweise ein Hindernis darstellen, sich an der Kennzeichnung zu beteiligen). Durch die Richtlinie 92/75/EWG wurde ein EU-weites System für die Energieeffizienzkenzeichnung von Haushaltsgeräten (weiße Ware) eingeführt, um sicherzustellen, dass potenzielle Verbraucher den Energieverbrauch für alle erhältlichen Modelle den Etiketten und Informationen in Produktbroschüren entnehmen können. Seit seiner Einführung im Jahr 1995 ist das EU-Energieeffizienzkenzeichen zu einer weithin anerkannten Leitlinie für Hersteller und Verbraucher geworden. Im Juni 2010 wurde die Energiekenzeichnungsrichtlinie (2010/30/EG) überarbeitet und auf eine breite Palette von Produkten ausgeweitet; somit umfasst sie auch energiebetriebene und andere energieverbrauchsrelevante Produkte. Am 15. Juli 2015 schlug die Kommission vor, bei der Energieeffizienzkenzeichnung wieder zu einer Skala von A bis G zurückzukehren. Mit der Verordnung (EU) 2017/1369 vom 4. Juli 2017 zur Festlegung eines Rahmens für die Energieverbrauchskennzeichnung und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/30/EU wurden für einzelne Produktgruppen neue Anforderungen an die Energieeffizienzkenzeichnung eingeführt. Konkret wird ab 2021 für fünf Produktgruppen (Kühlschränke, Geschirrspüler, Waschmaschinen, Fernsehgeräte und Lampen) eine neue Skala gelten: So werden beispielsweise Produkte, die derzeit der Energieeffizienzklasse A+++ angehören, nach der Neuskalierung die Energieeffizienzkenzeichnung „B“ tragen, ohne dass sich ihr Energieverbrauch ändert. Die Energieeffizienzklasse A wird vorerst freigelassen werden, um Raum für die Entwicklung energieeffizienterer Modelle zu geben. Dadurch können die Verbraucher noch einfacher zwischen den energieeffizientesten Produkten unterscheiden.

D. Ökodesign

Mit der Ökodesign-Richtlinie wird für die technische Verbesserung von Produkten gesorgt. Die Richtlinie 2005/32/EG beinhaltet die Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung energiebetriebener Produkte und die Änderung der vorhergehenden Richtlinien 92/42/EWG, 96/57/EG und 2000/55/EG über Energieeffizienzanforderungen an Produkte wie z. B. Heizkessel, Computer und Fernsehgeräte. Inzwischen hat die Kommission im Ausschussverfahren verschiedene Durchführungsmaßnahmen für die Richtlinie von 2005 angenommen. Mit der 2009 vorgenommenen Überarbeitung der Richtlinie von 2005 (Richtlinie 2009/125/EG) wurde deren Geltungsbereich auf energieverbrauchsrelevante Produkte, die nicht unter energiebetriebene Produkte fallen, ausgeweitet. Hierbei handelt es sich um Produkte, die zwar während der Verwendung keine Energie verbrauchen, sich aber indirekt auf den Energieverbrauch auswirken, wie z. B. den Wasserverbrauch beeinflussende Geräte, Fenster und Dämmmaterialien. 2012 veröffentlichte die Kommission eine Überarbeitung der Richtlinie 2009/125/EG, die die Schlussfolgerung enthielt, dass kein unmittelbarer Bedarf nach einer Überarbeitung der Ökodesign-



Richtlinie bzw. nach einer Ausweitung des Geltungsbereichs derselben auf nicht energieverbrauchsrelevante Produkte besteht.

E. System für Umweltmanagement und Umweltbetriebsprüfung (EMAS)

Das EMAS ist ein freiwilliges Managementinstrument, mit dem Unternehmen und andere Organisationen ihr Umweltverhalten bewerten und verbessern sowie darüber Bericht erstatten können. Das System steht Unternehmen seit 1995 zur Verfügung, war aber ursprünglich auf Unternehmen in Industriezweigen beschränkt. Seit 2001 steht das EMAS jedoch allen Wirtschaftszweigen offen, darunter auch dem öffentlichen und dem privaten Dienstleistungssektor. 2009 wurde die EMAS-Verordnung (Verordnung (EG) Nr. 1221/2009) überarbeitet und geändert, um Unternehmen verstärkt zur Registrierung im EMAS zu ermutigen. Mit der Überarbeitung der EMAS-Verordnung wurden die Nutzbarkeit und Glaubwürdigkeit des Systems sowie dessen Sichtbarkeit und Reichweite verbessert. 2017 wurden die Anhänge I, II und III der EMAS-Verordnung dahingehend geändert, dass sie auch die Änderungen, die sich aus der Überarbeitung der Norm ISO 14001:2015 ergaben, umfassen. Die Verordnung (EU) 2017/1505, mit der diese Anhänge geändert wurden, trat am 18. September 2017 in Kraft.

F. Umweltorientiertes öffentliches Beschaffungswesen

Beim umweltorientierten öffentlichen Beschaffungswesen handelt es sich um eine freiwillige Maßnahme, mit der öffentliche Stellen beim Erwerb von Produkten, Dienstleistungen und Bauleistungen mit verringerten ökologischen Auswirkungen unterstützt werden. Das Konzept des umweltorientierten öffentlichen Beschaffungswesens hat sich in den vergangenen Jahren als nützliches Instrument zur Ankurbelung des Marktes für umweltgerechtere Produkte und Dienstleistungen und zur Verringerung der ökologischen Auswirkungen der Tätigkeiten von öffentlichen Stellen etabliert. Die Mitgliedstaaten setzen das umweltorientierte öffentliche Beschaffungswesen in Form von nationalen Aktionsplänen um. Die im Jahr 2004 angenommenen Richtlinien 2004/18/EG sowie 2004/17/EG, die die Vergabe öffentlicher Aufträge zum Gegenstand haben, waren die ersten Richtlinien, in denen auf die Möglichkeit Bezug genommen wird, Erwägungen zur Umweltverträglichkeit in das Auftragsvergabeverfahren einzubeziehen, etwa durch die Aufnahme von Umweltauflagen in technische Spezifikationen, die Verwendung von Umweltzeichen oder die Anwendung von Vergabekriterien auf der Grundlage von Umweltaspekten. Mit den drei im Februar 2014 im Rahmen der Reform des öffentlichen Beschaffungswesens gemäß der Binnenmarktakte erlassenen Richtlinien – der Richtlinie 2014/24/EU („klassische“ Richtlinie), der Richtlinie 2014/25/EU (Sektorenrichtlinie) und der Richtlinie 2014/23/EU (Konzessionsrichtlinie) – werden die entsprechenden Verfahren vereinfacht, indem die Bedingungen für Unternehmen, Innovationen zu schaffen, verbessert werden, eine Ausweitung des umweltorientierten öffentlichen Beschaffungswesens gefördert wird und so ein Wechsel zu einer ressourcenschonenden, CO₂-armen Wirtschaft begünstigt wird.

2008 veröffentlichte die Kommission eine Mitteilung mit dem Titel „Umweltorientiertes Öffentliches Beschaffungswesen“ ([KOM\(2008\) 400](#)), in der eine Reihe von Maßnahmen zur Unterstützung der Umsetzung des umweltorientierten



öffentlichen Beschaffungswesens durch die Mitgliedstaaten und die einzelnen öffentlichen Auftraggeber festgelegt wird. In der Folge wurden EU-Kriterien für das umweltorientierte öffentliche Beschaffungswesen als Teil des freiwilligen Ansatzes desselben ausgearbeitet. Bislang sind 21 Gruppen von Kriterien für ausgewählte Bereiche wie Verkehrswesen, IT-Büroausstattung, Reinigungsmittel und -dienstleistungen, Baustellen, Wärmedämmung, Gartenartikel und Gartenbaudienstleistungen veröffentlicht worden.

G. Aktionsplan für Öko-Innovationen (Öko-Innovationsplan)

Der von der Kommission im Dezember 2011 auf den Weg gebrachte Öko-Innovationsplan folgte auf den Aktionsplan für Umwelttechnologie (ETAP) ([KOM\(2004\) 38](#)) und baut auf dessen Erfahrungswerten auf. Mit dem ETAP sollten die Entwicklung und der Einsatz von Umwelttechnologien gefördert und die europäische Wettbewerbsfähigkeit auf diesem Gebiet verbessert werden.

Der Öko-Innovationsplan ist hauptsächlich an die Leitinitiative „Innovationsunion“ der Strategie Europa 2020 geknüpft. Ziel des Aktionsplans ist es, den Schwerpunkt der Innovationspolitik auf umweltfreundliche Technologien und Öko-Innovationen auszuweiten und die Rolle der Umweltpolitik als Faktor für Wirtschaftswachstum hervorzuheben. Zudem sollen damit bestimmte Hindernisse und Möglichkeiten der Öko-Innovation in Angriff genommen werden – insbesondere diejenigen, die nicht von allgemeineren Maßnahmen im Bereich der Innovationspolitik abgedeckt werden.

Bei dem Öko-Innovationsplan handelt es sich um einen breit angelegten politischen Rahmen, der aus verschiedenen Quellen finanziert werden kann. Von 2014 bis 2020 wird die Hauptfinanzierungsquelle Horizont 2020 sein. Zu den weiteren Quellen zählen europäische Struktur- und Investitionsfonds wie der Europäische Fonds für regionale Entwicklung, das Programm für Umwelt- und Klimapolitik (LIFE), COSME sowie die Gemeinsame Agrarpolitik. Ein wesentlicher Teil der verfügbaren Finanzierungsmittel für öko-innovative Unternehmen wird über die neuen Finanzierungsinstrumente bereitgestellt, die von der Kommission entwickelt wurden, um diesen Unternehmen Kredit- und Eigenkapitalfazilitäten anzubieten.

In den letzten Jahren sind viele der Ziele des Öko-Innovationsplans im Rahmen des Konzepts der Kreislaufwirtschaft zusammengefasst worden – hierbei wird nach dem Vorbild der Natur darauf abgezielt, keine Abfälle zu produzieren. Öko-Innovationen tragen wesentlich zur Verwirklichung vieler Aspekte der Kreislaufwirtschaft bei. Hierzu zählen u. a. Industriesymbiosen und industrielle Ökologie, das Cradle-to-Cradle-Konzept sowie neue, innovative Geschäftsmodelle (siehe auch die Kurzdarstellung [2.5.6](#) zu Ressourceneffizienz und Kreislaufwirtschaft).

ROLLE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Das Parlament hat seine Unterstützung für den Aktionsplan für Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch und seine einzelnen Bestandteile bei zahlreichen Gelegenheiten zum Ausdruck gebracht. Im Zuge der Überarbeitung der Ökodesign-Richtlinie im Jahr 2009 stärkte das Parlament erfolgreich das Konzept der Lebenszyklusanalyse und insbesondere die Idee der Ressourcen- und Materialeffizienz. Zudem gelang es dem Parlament, ausführliche Bestimmungen über



kleine und mittlere Unternehmen sowie über Verbraucherinformationen einzuführen. Die Ausweitung des Geltungsbereichs der Richtlinie auf energieverbrauchsrelevante Produkte wurde vom Parlament ebenfalls nachdrücklich unterstützt.

Eine maßgebliche Rolle hat das Parlament auch bei der schrittweisen Aufnahme von Vorschriften in die Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge gespielt, die auf ein stärker umweltorientiertes Beschaffungswesen abzielen. Bei der letzten Überarbeitung der Vergaberichtlinien, die 2014 angenommen wurde, unterstützte das Parlament unter anderem die Aufnahme des neuen Kriteriums des „wirtschaftlich günstigsten Angebots“ in das Vergabeverfahren. Dadurch wird es öffentlichen Stellen ermöglicht, ein stärkeres Gewicht auf Qualität, Erwägungen zur Umweltverträglichkeit, soziale Aspekte und Innovation zu legen und dabei weiterhin dem Preis und den Lebenszykluskosten des betreffenden Produktes bzw. der betreffenden Dienstleistung Rechnung zu tragen.

Am 24. Januar 2006 unterzeichnete das Parlament eine EMAS-Erklärung, in der es sein Bestreben bekräftigte, dafür zu sorgen, dass seine Aktivitäten den aktuellen bewährten Verfahren im Umweltmanagement entsprechen. Im Jahr 2007 erlangte das Parlament die Zertifizierung nach ISO 14001.2004 und die EMAS-Eintragung. Zudem setzt das Parlament auf ein umweltorientiertes Beschaffungswesen.

Der Öko-Innovationsplan wurde vom Parlament in seiner Entschließung vom 17. Oktober 2013 begrüßt. Darin hob das Parlament die möglichen Synergieeffekte von Öko-Innovation für die nachhaltige Schaffung von Arbeitsplätzen, den Umweltschutz und die Verringerung der wirtschaftlichen Abhängigkeit hervor. Zudem wurden in der Entschließung der politikbereichsübergreifende Charakter von Öko-Innovationen und das Erfordernis, Öko-Innovation in alle Politikbereiche einzubinden, hervorgehoben. In diesem Zusammenhang begrüßte das Parlament die Finanzierungsmöglichkeiten für Öko-Innovationen im Rahmen von Horizont 2020, COSME, LIFE und der Gemeinsamen Agrarpolitik und hob die Rolle neuer EU-Finanzierungsinstrumente für die Finanzierung der Leitinitiativen „Innovationsunion“ und „Ressourcenschonendes Europa“ der Strategie Europa 2020 hervor.

Im Zuge der Verhandlungen über den mehrjährigen Finanzrahmen für den Zeitraum 2014-2020 forderte das Parlament angesichts der in der Strategie 2020 für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung festgelegten ehrgeizigen Ziele eine Erhöhung des langfristigen EU-Haushalts. Bei den Verhandlungen über spezifische Programme erreichte das Parlament die Aufnahme von Öko-Innovation in die Investitionsprioritäten, die für eine Finanzierung aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung infrage kommen.

Zudem hat das Parlament am 13. Juni 2017 eine legislative Entschließung zur Vereinfachung der Energieeffizienzkenzeichnung von Haushaltsgeräten auf einer Skala von A bis G angenommen, die es den Verbrauchern ermöglichen soll, Produkte zu wählen, die den Energieverbrauch und die Energiekosten senken.

In seiner Entschließung vom 4. Juli 2017 zum Thema „Längere Lebensdauer für Produkte: Vorteile für Verbraucher und Unternehmen“ forderte das Parlament die Kommission auf, die Informationen über die Lebensdauer von Produkten zu verbessern und zu diesem Zweck die Einführung eines freiwilligen europäischen Gütezeichens zu prüfen, das insbesondere Angaben zur Lebensdauer, zum Ökodesign, zur



Nachrüstbarkeit entsprechend dem technischen Fortschritt und zur Reparierbarkeit umfassen würde.

Im Juni 2017 veröffentlichte das Parlament in Reaktion auf den EU-Aktionsplan der Kommission für die Kreislaufwirtschaft eine Studie über das umweltorientierte öffentliche Beschaffungswesen, in der dessen derzeitige Nutzung und dessen Möglichkeiten in der EU untersucht werden. In der Studie wurden ein ökologischer Nutzen für die Bürger sowie ein Nutzen in Bezug auf die Beschäftigung und auf die Wirtschaft insgesamt auf der Ebene der EU festgestellt. Dies ist darauf zurückzuführen, dass sich der Anteil der im öffentlichen Sektor Beschäftigten an der Gesamtbeschäftigung auf über 25 % beläuft. Jährlich geben über 250 000 öffentliche Auftraggeber in der Union rund 14 % des BIP für die Beschaffung von Dienstleistungen, Bauleistungen und Lieferungen aus. Mit ihrer Beschaffungspolitik können die öffentlichen Auftraggeber erheblich zur Kreislaufwirtschaft beitragen, indem sie beim Erwerb von Produkten und Energie auf umweltverträglichere Alternativen setzen und die funktionelle Nutzung und Wiederverwendung sowie hochwertiges Recycling fördern.

Georgios Amanatidis
05/2019

