

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über den Aktionsplan für Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch und für eine nachhaltige Industriepolitik“

KOM(2008) 397 endg.

(2009/C 218/10)

Die Europäische Kommission beschloss am 16. Juli 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über den Aktionsplan für Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch und für eine nachhaltige Industriepolitik“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 28. Januar 2009 an. Berichterstatter war Herr ESPUNY MOYANO.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 451. Plenartagung am 25./26. Februar 2009 (Sitzung vom 25. Februar) mit 104 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt den von der Kommission vorgelegten „Aktionsplan für Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch und für eine nachhaltige Industriepolitik“, der eine Reihe von neuen Maßnahmen und Änderungen an bestehenden Rechtsvorschriften vorsieht. Er hat bereits wiederholt sein Engagement für eine nachhaltige Entwicklung als Weg zu einer ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Weiterentwicklung der Europäischen Union bekräftigt.

1.2 Der Ausschuss weist auf die Gefährdung vor allem der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) in dieser Phase der wirtschaftlichen und finanziellen Krise hin; deshalb muss sichergestellt werden, dass der Aktionsplan in einer Weise umgesetzt wird, dass gleichzeitig mit der Förderung der Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch die unternehmerische Effektivität und Wettbewerbsfähigkeit gestärkt und zum wirtschaftlichen Wiederaufschwung beigetragen wird.

1.3 Der von der Kommission vorgeschlagene Aktionsplan leidet in gewisser Weise an mangelnder Präzision bezüglich der Inhalte und der Zielsetzungen - Unklarheiten, die so rasch wie möglich ausgeräumt werden müssen, um seine Umsetzung zu erleichtern und eine genaue Bewertung des Plans durch die betroffenen Wirtschaftsbereiche zu ermöglichen. Deshalb fordert der EWSA von der Kommission, dass sie ihre Pläne unter angemessener Mitarbeit der betroffenen Sektoren entwickelt und dabei stets solide wissenschaftliche und technische Kriterien anlegt, die verständlich und auch praxistauglich sind.

1.4 Der EWSA unterstützt mit großem Nachdruck die Entwicklung von Fördermaßnahmen, speziell in den Bereichen Forschung, Entwicklung und Innovation, mit denen die Anstrengungen, die von der Wirtschaft selbst unternommen werden müssen, flankiert werden. Er erinnert daran, dass solche Aktivitäten gerade in Krisenzeiten verstärkt werden müssen.

1.5 Dazu ist es von größter Bedeutung, dass die Kommission bei der Umsetzung des Aktionsplans die Mitwirkung aller betroffenen Wirtschaftsbereiche zulässt. Diesbezüglich hat der Ausschuss Bedenken zum Endkundenforum, einer einseitigen Initiative, die abzulehnen ist, weil damit den Lieferanten ohne deren Zustimmung und nur aufgrund ihrer Marktdominanz Bedingungen diktiert würden. Akzeptabel und praktikabel ist nur ein Arbeitskreis mit allen betroffenen Sektoren auf gleichberechtigter Ebene anstelle eines solchen Forums.

1.6 Was den Vorschlag bezüglich der umweltgerechten Gestaltung angeht, weist der Ausschuss darauf hin, dass sich die Umweltauflagen mehr nach den zu erreichenden Zielen als nach den technischen Lösungen richten müssen, die durch Ökodesign möglich sind. Die kontinuierliche Verbesserung der Umweltqualität der Produkte muss über die Lebenszyklusanalyse erfolgen, die sich ihrerseits auf eine Reihe von Indikatoren stützen muss wie etwa: Treibhausgas-Emissionen, Wasserverbrauch, Verbrauch nicht erneuerbarer Energien, Verringerung der Biodiversität, Luft- und Bodenverschmutzung usw. Nur eine umfassende Berücksichtigung all dieser Faktoren mithilfe einer angemessenen wissenschaftlichen Methodologie kann zu einer geeigneten Lösung führen.

1.7 Was die Kennzeichnung angeht, so möchte der EWSA daran erinnern, dass sie zwar ein wichtiges, aber nicht das einzige Mittel ist, um die Verbraucher zu informieren, und dass eine Harmonisierung der diesbezüglichen Bestimmungen zur Erfüllung der Ziele zweckmäßig wäre; zudem gelten in bestimmten Branchen wie etwa der Lebensmittelindustrie bereits strenge Anforderungen. Der EWSA sieht in der Verbraucheraufklärung die ideale Lösung zur stärkeren Sensibilisierung und fundierten Kaufentscheidung der Verbraucher sowie zur Änderung ihres Verhaltens.

1.8 Schließlich möchte der EWSA noch einmal betonen, dass der ganze Aufwand, den die Wirtschaftsakteure bei der Umsetzung des Aktionsplans der Kommission aufwenden müssen, auch bei eingeführten Gütern gelten muss, damit den europäischen Produzenten in ihrem eigenen Markt keine Diskriminierungen und Kostennachteile entstehen.

2. Zusammenfassung des Vorschlags der Kommission

2.1 Die Europäische Union hat bei der Verwirklichung ihrer Wachstums- und Beschäftigungsziele im Rahmen der Lissabon-Strategie große Fortschritte erzielt. Nunmehr sollen diese wirtschaftlichen Ergebnisse auch in die Dimension der Nachhaltigkeit eingebettet werden, was nach Auffassung der Kommission so dringlich geworden ist, dass dies sofort in Angriff genommen werden muss.

2.2 Deshalb legt die Kommission in ihrer Mitteilung KOM(2008) 397 endg. ihre Strategie vor, auf gemeinschaftlicher Ebene zur Förderung der Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch und einer nachhaltigen Industriepolitik einen integralen Ansatz zu verfolgen. Diese Strategie ergänzt die bereits vorhandenen Maßnahmen bezüglich des Energieverbrauchs, insbesondere das Energie- und Klimapakett, das von der Kommission 2008 vorgelegt wurde.

2.3 Mit ihrer Mitteilung legt die Kommission einen Aktionsplan vor, durch den die Energieeffizienz und Umweltverträglichkeit von Produkten verbessert und deren Akzeptanz bei den Verbrauchern gefördert werden soll. Letztlich ist es das Ziel, die Umweltverträglichkeit von Produkten im Verlaufe ihres gesamten Lebenszyklus zu verbessern; dies soll zunächst bei Produkten geschehen, die ein beträchtliches Potenzial zur Verringerung der Umweltauswirkungen aufweisen. Die Herausforderung besteht darin, einen „circulus virtuosus“ zu schaffen, wodurch die Umweltverträglichkeit von Produkten im Verlauf ihres Lebenszyklus verbessert und die Nachfrage nach hochwertigeren Produkten und Produktionstechnologien gefördert wird und die Verbraucher durch eine kohärentere und einfachere Kennzeichnung in der Produktwahl unterstützt werden. Bei all dem darf die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft nicht vergessen werden.

2.4 Im Rahmen dieses Plans sollen die folgenden acht Maßnahmen durchgeführt werden.

2.4.1 Umweltgerechte Gestaltung bei mehr Produkten. Bislang stellt die Ökodesign-Richtlinie nur Mindestanforderungen an energiebetriebene Produkte wie Computer, Heizgeräte, Fernseher und Ventilatoren für industrielle Zwecke. Mit diesem Aktionsplan soll die Richtlinie auf alle energieverbrauchsrelevanten Produkte ausgeweitet werden, also auch auf solche, die zwar bei ihrer Benutzung keine Energie verbrauchen, aber indirekte Auswirkungen haben (z.B. Fenster). Neben diesen Mindestanforderungen sollen mit der Richtlinie auch freiwillige Benchmarks für die Umweltverträglichkeit von besonders umweltfreundlichen Produkten festgelegt werden.

2.4.2 Weiterentwicklung der Produktkennzeichnung für Energieeffizienz und Umweltverträglichkeit. Die Produktkennzeichnung gewährleistet Transparenz für die Verbraucher, indem sie den Energieverbrauch und die Umweltverträglichkeit der Produkte angibt. Deshalb schlägt die Kommission vor, ihre Verbindlichkeit auf eine größere Zahl von Produkten auszuwei-

ten, die energiebetriebene und andere energieverbrauchsrelevante Produkte umfasst. Einerseits soll das Verzeichnis der Produkte, die der Richtlinie 92/75/EWG über die Angabe des Verbrauchs an Energie durch Haushaltsgeräte unterliegen, auch auf andere Produkte, wie etwa Fenster, ausgeweitet werden, um deren Isoliereigenschaften anzugeben. Andererseits soll das gegenwärtige freiwillige System der Umweltkennzeichen, das die umweltverträglichsten Produkte auszeichnet, vereinfacht und auf Dienstleistungen und Erzeugnisse wie Lebensmittel und Getränke ausgeweitet werden.

2.4.3 Anreizmaßnahmen. Der Aktionsplan sieht Anreizmaßnahmen lediglich für Produkte mit hoher Energieeffizienz und Umweltverträglichkeit vor; nur sie sollen von den Mitgliedstaaten oder den Gemeinschaftseinrichtungen erworben werden können, und zwar gemäß Kennzeichnungsklassen, sofern diese vorgeschrieben sind. Den Mitgliedstaaten soll es obliegen, wann und in welcher Form sie Anreize bieten.

2.4.4 Förderung eines umweltorientierten öffentlichen Beschaffungswesens. Die staatlichen Stellen wenden in der Union 16 % des BIP für die Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen auf. Die Beschaffung umweltverträglicher Produkte und Dienstleistungen wäre ein klares Signal für die Märkte und würde die Nachfrage ankurbeln. Deshalb stellt die Kommission eine neue Mitteilung über ein umweltorientiertes öffentliches Beschaffungswesen in Aussicht, mit der staatliche Stellen Anleitungen für diese Zielsetzung erhalten und die gemeinsamen Kriterien, Ziele und technische Spezifikationen für die Ausschreibungen erhält.

2.4.5 Kohärente Daten und Methodik. Selbstverständlich können nur auf einer solchen Grundlage die Umweltverträglichkeit der Produkte, ihre Marktdurchdringung und die erzielten Fortschritte gemessen werden.

2.4.6 Einbeziehung des Einzelhandels und der Verbraucher. Es soll ein Endkundenforum eingerichtet werden, durch das der Kauf umweltverträglicherer Produkte gefördert, die Umweltbelastung durch den Einzelhandelssektor und seine Lieferketten verringert und die Verbraucherinformation verbessert werden sollen.

2.4.7 Förderung der Ressourceneffizienz, der Ökoinnovation und der besseren Nutzung des ökologischen Potenzials der Industrie. Davon ausgehend, dass Ressourceneffizienz bedeutet, dass ein höherer Wert bei geringerem Ressourceneinsatz erzielt wird, schlägt die Kommission vor, die gegenwärtigen Anstrengungen zu beobachten, anhand von Benchmarks zu bewerten und zu fördern. Das gleiche soll für die Ökoinnovation gelten, um ihren Stellenwert in der europäischen Innovationspolitik zu verbessern. Die Kommission schlägt dazu ein EU-weites System zur Überprüfung der Umwelttechnologie vor, das auf Freiwilligkeit beruht und staatliche Unterstützung erhalten soll; damit soll das Vertrauen in die neuen, auf den Markt kommenden Technologien erhöht werden. Schließlich schlägt die Kommission eine Überarbeitung des gegenwärtigen Gemeinschaftssystems für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung (EMAS) vor, um Unternehmen bei der Optimierung ihrer Produktionsprozesse und bei einer effektiveren Ressourcennutzung zu unterstützen. Bei der Überarbeitung geht es darum, die Unternehmen stärker einzubinden und die Kosten für die KMU zu verringern.

2.4.8 **Weltweite Maßnahmen.** Die Kommission richtet ihre Ziele auch auf die internationale Ebene; deshalb hat sie in ihren Vorschlag auch die Förderung sektoraler Vereinbarungen in den internationalen Klimaverhandlungen, die Förderung bewährter Verfahren und der entsprechenden Zusammenarbeit und die Förderung des internationalen Handels mit umweltfreundlichen Gütern und Dienstleistungen aufgenommen.

2.5 Alle in dem Aktionsplan aufgeführten Ziele werden von drei Legislativvorschlägen flankiert:

- Vorschlag für die Ausweitung der Ökodesign-Richtlinie,
- Vorschlag für eine Überarbeitung der Umweltzeichen-Verordnung und
- Vorschlag für eine Überarbeitung der EMAS-Verordnung,

sowie eine Mitteilung über umweltorientiertes öffentliches Beschaffungswesen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt ausdrücklich dieses ehrgeizige Vorhaben der Europäischen Kommission, das ein Schritt voran auf dem Weg zu einem gemeinschaftlichen Modell der Nachhaltigkeit ist. Der Ausschuss hat sich bereits in verschiedenen früheren Untersuchungen und Stellungnahmen mit der Frage der Nachhaltigkeit des EU-Modells befasst, von denen er folgende herausstellen möchte:

- Zweijährlicher Fortschrittsbericht zur EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung ⁽¹⁾
- Auswirkungen der europäischen Umweltschutzvorschriften auf den industriellen Wandel ⁽²⁾
- Ökologische Herstellungsverfahren ⁽³⁾.

3.2 Der Gedanke der Nachhaltigkeit fußt auf drei Grundpfeilern: dem ökologischen, dem sozialen und dem ökonomischen, die miteinander kombiniert werden müssen. Der EWSA befürwortet das Ziel des Aktionsplans, die Umweltwirkung der Produkte im Laufe ihres Lebenszyklus zu verbessern, weist aber auch darauf hin, dass die anderen beiden Pfeiler - der soziale und der wirtschaftliche - nicht vernachlässigt werden dürfen, wenn das Modell tatsächlich nachhaltig sein soll.

3.3 Eigenwärtiger Hintergrund

3.3.1 Die Kommission hat nach jahrelangen internen Untersuchungen im Juli 2008 diese Mitteilung über den Aktionsplan für Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch und für eine nachhaltige Industriepolitik vorgelegt.

3.3.2 Es handelt sich zweifellos um eine außergewöhnliche Herausforderung für die europäische Wirtschaft und um ein neues Modell für umweltverträgliche Produktions- und Verbrauchsweisen. Der Vorschlag ist mutig, darf aber nicht verges-

sen lassen, in welchem Moment diese Strategie und der Vorschlag zur Annahme der sie begleitenden legislativen Maßnahmen vorgelegt wird. Derzeit machen weltweit alle Volkswirtschaften eine Finanzkrise durch, gegen welche sie - nationale, gemeinschaftliche und multilaterale - Maßnahmen treffen, die eine Weile brauchen werden, um Wirkung zu zeigen.

3.3.3 Angesichts dieser schwierigen Umstände, die einer Lösung entgegengehen, möchte der Ausschuss die Gesetzgeber auf die möglichen Folgen dieses Maßnahmenpakets für die Realwirtschaft hinweisen, für die es gedacht ist, nämlich die Industrie und die Verbraucher. Ohne die löblichen Ziele aus dem Auge zu verlieren, die mittelfristig verwirklicht werden könnten, muss der Vorschlag bedachtsam sein und kurzfristig keine Unsicherheiten für die Industrie schaffen oder ihr unnötige Belastungen aufbürden.

3.4 In Kernaspekt einer Initiative dieser Tragweite ist die Klarheit und Präzision der damit übermittelten Inhalte. In dieser Hinsicht sollte die Kommission noch mehr tun, um deutlicher zu umreißen, welche Wirtschaftszweige von diesem Vorschlag betroffen sind und in welchen konkreten Bereichen. Der EWSA betont auch, dass die Kommission in ihrem Aktionsplan der Methodik und der wissenschaftlichen Grundlage nicht genügend Aufmerksamkeit widmet; dies ist notwendig, um ein gemeinsames System der Folgenabschätzung aufzustellen und ein Überhandnehmen von Systemen, die die Grundsätze des Binnenmarktes in Frage stellen und den Verbraucher verwirren, zu verhindern.

3.5 Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission, die Unternehmen mit großzügigen Anreizmaßnahmen in ihrem Bemühen zu unterstützen, sich auf die neuen Gegebenheiten einzustellen. Dieser Ansatz hilft ebenso wie das Verursacherprinzip jenen, die sich dem Umweltschutz und insbesondere der Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch verschreiben.

3.6 Da der von der Kommission vorgeschlagene Aktionsplan den europäischen Herstellern beträchtliche Anpassungs- und Verbesserungsanstrengungen abverlangt, möchte der EWSA unterstreichen, dass für die ausnahmslose Einhaltung der neu auferlegten Verpflichtungen zu sorgen ist. Die Kommission sollte daher Bestimmungen vorsehen, die die Gleichbehandlung von Importprodukten und europäischen Erzeugnissen im Binnenmarkt gewährleisten, und Situationen vermeiden, die eine Diskriminierung und eine relative Benachteiligung bedeuten, durch die die europäischen Produzenten ungerechtfertigterweise schlechter gestellt werden. Deshalb hält der Ausschuss eine vorherige und sorgfältige Analyse unter dem Gesichtspunkt des Binnenmarktes für erforderlich, auch mit dem Ziel der völligen Gleichbehandlung von Gemeinschaftsprodukten und Produkten aus Drittstaaten.

3.7 Eines der zentralen Elemente des Aktionsplans ist das Endkundenforum. Der Ausschuss unterstützt zwar das damit verfolgte Ziel (nämlich eine umweltverträgliche Nutzung der knappen natürlichen Ressourcen), hält aber die Schaffung eines Arbeitsforums unter der Leitung des Einzelhandels nicht für das beste Mittel zu seiner Verwirklichung.

⁽¹⁾ Berichterstatter: Herr RIBBE, ABl. C 256 vom 27. Oktober 2007.

⁽²⁾ Berichterstatter: Herr PEZZINI, ABl. C 120 vom 16. Mai 2008.

⁽³⁾ Berichterstatterin: Frau DARMANIN, ABl. C 224 vom 30. August 2008.

3.7.1 In der gegenwärtigen Marktsituation (wenigen Einzelhandelsunternehmen mit großer Marktmacht steht auf der Erzeugerseite eine Vielzahl kleiner und mittlerer Unternehmen gegenüber) wird auf diese Weise nur erreicht, dass die Lieferanten unter Druck gesetzt werden und zwischen den Produkten diskriminiert wird. Um ein reibungsloses und ausgewogenes Funktionieren des Endkundenforums zu gewährleisten, wäre es zusätzlich sinnvoll, seinen Arbeitsmethoden einen Rahmen zu geben: Das Endkundenforum sollte alle Beteiligten der Lieferkette (Produzenten, Einzelhandel, Speditionen, Verbraucher und akademische Sphäre) gleichberechtigt zusammenbringen, um sicherzustellen, dass gemeinsam an Lösungen gearbeitet wird.

3.7.2 Die Plattform sollte zudem freiwillige Maßnahmen, wie etwa Verfahren zur Fortschrittmessung und Maßnahmen zu einem umweltverträglicheren Verbrauch in allen Etappen der Lieferkette, begünstigen.

3.8 In Bezug auf die Ökodesign-Richtlinie äußert der EWSA Bedenken angesichts der unpräzisen Definition für „energieverbrauchsrelevante Produkte“. Es müsste eindeutig erläutert werden, was genau darunter zu verstehen ist und welche Produkte unter diese Richtlinie fallen, denn nur dann kann mit einem Mindestmaß an Rechtssicherheit in der Wirtschaftskette gerechnet werden.

3.9 Der Aktionsplan der Kommission sieht neue Kennzeichnungsbestimmungen vor. Diesbezüglich weist der EWSA darauf hin, dass die Umweltkennzeichnung stärker gefördert werden sollte, damit sie von der Industrie in stärkerem Umfang ange-

nommen wird. Der EWSA weist darauf hin, dass es sinnvoll wäre, die Kennzeichnungsbestimmungen zu vereinheitlichen, was eine Umsetzung der Zielvorgaben erleichtern würde.

3.9.1 Auch gelten bereits für einige Branchen, wie Nahrungsmittel und Getränke, anspruchsvolle Kennzeichnungsvorschriften mit ganz spezifischen Regelungen für die Merkmale ihrer Erzeugnisse.

3.9.2 Wie bereits bei früheren Gelegenheiten erinnert der Ausschuss daran, dass es auch andere Wege der Unterrichtung der Verbraucher gibt (Internet, kostenfreie Service-Rufnummern), die für die von der Kommission vorgeschlagenen Zwecke ebenso geeignet sind. Es wäre eine Analyse zu inhaltlichen wie auch formellen Aspekten der Produktkennzeichnung erforderlich. Auch müsste eine Vereinheitlichung der auf den Produktkennzeichen anzubringenden Informationen vorangetrieben werden, denn dies käme dem Handelsaustausch und den Verbrauchern zugute und brächte somit auch den Produzenten Vorteile. Gleichwohl sieht der EWSA, allgemein betrachtet, in der Verbraucheraufklärung die ideale Lösung zur stärkeren Sensibilisierung und fundierten Kaufentscheidung der Verbraucher sowie zur Änderung ihres Verhaltens.

3.10 Der Ausschuss vermisst eine entschiedeneren Unterstützung der Forschung, Entwicklung und Innovation durch die Europäische Kommission zur Flankierung und Untermauerung ihres Aktionsplans. Gerade in Krisenzeiten müssen die Forschungsanstrengungen aufrechterhalten werden; deshalb ruft er zur Verstärkung der FuEul-Tätigkeiten in allen für die Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch wichtigen Bereichen auf.

Brüssel, den 25. Februar 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI
