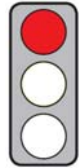


KERNPUNKTE

Ziel der Richtlinie: Der freie Verkehr von „energieverbrauchsrelevanten“ Produkten soll gewährleistet und ihre Umweltverträglichkeit verbessert werden.

Betroffene: Hersteller, Importeure, Verbraucher

Pro: –



Contra: (1) Angesichts des für die EU politisch beschlossenen umfassenden Emissionsrechtehandels führt die Richtlinie zu keiner Verringerung des Ausstoßes an Treibhausgasen durch verringerten Stromverbrauch.

(2) Die Richtlinie führt zu einer Ausweitung des administrativen Aufwands für Unternehmen und zu höheren Produktions- und Entwicklungskosten.

(3) Die Richtlinie hemmt das Wachstum in der EU und ist beschäftigungsfeindlich.

Änderungsbedarf: Die Richtlinie sollte zurückgenommen werden. Stattdessen sollte der Handel mit Emissionsrechten konsequent eingeführt werden. Verbrauchern könnten Informationen über den Einfluss bestimmter Produkte auf den Energieverbrauch bereitgestellt werden.

INHALT

Titel

Vorschlag KOM(2008) 399 vom 16. Juli 2008 für eine **Richtlinie** des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Rahmens für die **Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung von energieverbrauchsrelevanten Produkten**

Kurzdarstellung

► **Gegenstand und Ziele der Richtlinie**

- Mit dem Vorschlag soll die Ökodesign-Richtlinie 2005/32/EG neu gefasst und ihr Anwendungsbereich ausgedehnt werden.
- Die von der Richtlinie erfassten Produkte sollen durch eine „umweltgerechte Gestaltung“ (Ökodesign) umfassend umweltverträglicher werden.
- EU-weit einheitliche Ökodesign-Regelungen sollen Handelshemmnisse und Wettbewerbsverzerrungen in der EU verhindern.
- Der Richtlinienvorschlag steht in Zusammenhang mit der Gemeinschaftsstrategie zur integrierten Produktpolitik [vgl. Grünbuch KOM(2001) 68, Mitteilung KOM(2003) 301] und ist Teil des „Aktionsplans für Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch und für eine nachhaltige Industriepolitik“ [KOM(2008) 397].

► **Grundsatz der „umweltgerechten Gestaltung“**

Die von der Richtlinie erfassten Produkte sind „umweltgerecht“ zu gestalten. Dies erfordert die „Berücksichtigung“ von Umwelterfordernissen bei der Produktgestaltung mit dem Ziel, die Umweltverträglichkeit des Produkts während seines gesamten Lebenszyklus zu „verbessern“ (Art. 2 Nr. 23). Der Lebenszyklus reicht „von der Verarbeitung des Rohmaterials bis zur Entsorgung“ (Art. 2 Nr. 13).

► **Von der Richtlinie erfasste Produkte**

- Die Richtlinie soll für „energieverbrauchsrelevante Produkte“ und ihre selbständig vermarktbar Teile gelten, deren Nutzung „den Verbrauch von Energie in irgendeiner Weise beeinflusst“ (Art. 2 Nr. 1). Dazu zählen z. B. Fenster, Isolationsmaterial für Gebäude und Duschköpfe.
- Zudem muss das Produkt ein Verkaufsvolumen in der EU von mindestens 200.000 Stück pro Jahr, „erhebliche Umweltauswirkungen“ sowie „erhebliches Potenzial für eine Verbesserung seiner Umweltverträglichkeit ohne übermäßig hohe Kosten“ haben (Art. 15 Abs. 2 lit. a bis c).
- Die Richtlinie gilt nicht für Verkehrsmittel zur Personen- und Güterbeförderung (Art. 1 Abs. 3).

► **Festlegung von Ökodesign-Anforderungen mittels „Durchführungsmaßnahmen“**

- Auf Basis der Rahmenrichtlinie kann die Kommission mittels „Durchführungsmaßnahmen“ für spezifische Produktarten Ökodesign-Anforderungen festlegen (Art. 2 Nr. 3, Art. 15, Anhang VII), wenn ein Ausschuss nationaler Experten zustimmt und weder der Rat noch das Europäische Parlament widersprechen (sog. Regelungsverfahren mit Kontrolle; Art. 15 Abs. 1, Art. 19 Abs. 3).

- Dabei hat die Kommission den Lebenszyklus und die Umweltauswirkungen des Produkts zu prüfen sowie eine geeignete Konsultation der Beteiligten durchzuführen („Konsultationsforum“, Art. 18).
- Ökodesign-Anforderungen bestimmen entweder
 - das „gesamte ökologische Profil“ eines Produkts („allgemeine Ökodesign-Anforderung“; Art. 2 Nr. 25, Art. 15 Abs. 6, Anhang I) oder
 - „messbare Größen für einen bestimmten Umweltaspekt“ („spezifische Ökodesign-Anforderung“; Art. 2 Nr. 26, Art. 15 Abs. 6, Anhang II).
- Bei der Festlegung von Ökodesign-Anforderungen sind je nach den Eigenschaften eines Produkts „Ökodesign-Parameter“ (Anhang I Teil 1) zu berücksichtigen. Hierzu zählen der Material-, Energie- und Frischwasserverbrauch, Luft-, Wasser- und Bodenimmissionen sowie Abfallmengen.
- „Durchführungsmaßnahmen“ und die darin festgelegten Ökodesign-Anforderungen dürfen nicht
 - „nennenswerte nachteilige Auswirkungen“ auf die Funktionsweise und Erschwinglichkeit des Produkts sowie die Wettbewerbsfähigkeit des betroffenen Wirtschaftszweiges haben;
 - Gesundheit und Sicherheit oder die Umwelt beeinträchtigen (Art. 15 Abs. 5 lit. a, c, d);
 - dazu führen, dass die Technik eines bestimmten Herstellers von allen anderen Herstellern übernommen werden muss (Art. 15 Abs. 5 lit. e);
 - Herstellern „übermäßige administrative Belastungen“ auferlegen (Art. 15 Abs. 5 lit. f).
- ▶ **Produktzulassung nur bei „Konformität“ mit „Durchführungsmaßnahmen“**
 - Ein Produkt darf in der EU nur in Verkehr gebracht und/oder in Betrieb genommen werden, wenn es mit der hierfür geltenden „Durchführungsmaßnahme“ übereinstimmt und die CE-Kennzeichnung gemäß Beschluss 93/465/EWG trägt („Konformität“, Art. 3 Abs. 1). Mit der CE-Kennzeichnung bestätigt der Hersteller, dass das Produkt mit EU-Vorschriften übereinstimmt.
 - Der Hersteller muss sicherstellen, dass die Konformität des Produkts mit der einschlägigen „Durchführungsmaßnahme“ bewertet wird („Konformitätsbewertung“; Art. 8 Abs. 1, Anhang IV und V).
 - Der Hersteller muss eine „Konformitätserklärung“ abgeben (Art. 5 Abs. 1 und 3, Anhang VI).
 - Die Konformität eines Produkts wird vermutet, wenn das Produkt
 - mit der CE-Kennzeichnung versehen ist (Art. 9 Abs. 1) oder
 - nach „harmonisierten Normen“ gemäß Richtlinie 98/34/EG hergestellt wurde (Art. 9 Abs. 2) oder
 - das EU-Umweltzeichen [Verordnung (EG) Nr. 1980/2000] oder ein gleichwertiges Umweltzeichen besitzt, das der einschlägigen „Durchführungsmaßnahme“ entspricht (Art. 9 Abs. 3).
 - Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten können zur Konformitätskontrolle (sog. Marktaufsicht) Produktproben nehmen und nicht konforme Produkte vom Markt nehmen (Art. 3 Abs. 2, Art. 7).
- ▶ **Selbstregulierung durch die betroffenen Wirtschaftszweige**
 - Soweit sich durch „Selbstregulierungsmaßnahmen“ der betroffenen Wirtschaftszweige die Ziele der Richtlinie „voraussichtlich schneller oder kostengünstiger erreichen lassen“, sollen sie Vorrang vor „Durchführungsmaßnahmen“ haben (Erwägungsgründe 16 und 17, Art. 17).
 - Ob Selbstregulierung eine hinreichende Alternative zu „Durchführungsmaßnahmen“ darstellt, prüft die Kommission anhand eines nicht abschließenden Katalogs von „Orientierungskriterien“ (Art. 17, Anhang VIII). Demzufolge müssen Selbstregulierungsmaßnahmen messbare Ziele zur Verbesserung der Umweltverträglichkeit eines Produkts sowie diesbezügliche Überwachungssysteme enthalten.

Änderung zum Status quo

- ▶ Während die Ökodesign-Richtlinie 2005/32/EG bislang nur für „energiebetriebene“ Produkte (z. B. Haushaltsgeräte, Heiz- und Warmwasserbereitungsgeräte, Unterhaltungselektronik) gilt, soll sich die vorgeschlagene Neufassung zukünftig auf „energieverbrauchsrelevante“ Produkte erstrecken.
- ▶ Von dieser Ausweitung der erfassten Produkte abgesehen, sind die dargestellten Regelungen bereits in der Richtlinie 2005/32/EG enthalten.

Subsidiaritätsbegründung

Die Festlegung von einzelstaatlichen Ökodesign-Anforderungen würde nach Auffassung der Kommission den freien Warenverkehr in der EU behindern und unnötige Kosten für die betroffenen Wirtschaftszweige hervorrufen. Das Festlegen von Anforderungen auf Gemeinschaftsebene sei die einzige Möglichkeit, um die Ziele des Vorschlags zu erreichen und gleichzeitig sicherzustellen, dass die Ökodesign-Anforderungen in allen Mitgliedstaaten identisch sind.

Positionen der EU-Organe

Europäische Kommission

In der Kommission wurde ursprünglich erwogen, alle Produkte von der Richtlinie zu erfassen. Dies wurde aber zugunsten der Beschränkung auf „energieverbrauchsrelevante“ Produkte verworfen.

Ausschuss der Regionen

–

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Offen.

Europäisches Parlament

Offen.

Rat – „Verkehr, Telekommunikation und Energie“

Offen.

Stand der Gesetzgebung

16.07.08 Annahme durch Kommission

Offen Annahme durch Europäisches Parlament und Rat, Veröffentlichung im Amtsblatt, Inkrafttreten

Politische Einflussmöglichkeiten

Federführende Generaldirektion:

GD Unternehmen und Industrie

Ausschüsse des Europäischen Parlaments:

Umweltfragen, Volksgesundheit und Lebensmittelsicherheit (federführend), Berichterstatter N.N.; Industrie, Forschung und Energie; Recht

Ausschüsse des Deutschen Bundestags:

Wirtschaft und Technologie (federführend); Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Entscheidungsmodus im Rat:

Qualifizierte Mehrheit (Ablehnung mit 91 von 345 Stimmen; Deutschland: 29 Stimmen)

Formalien

Kompetenznorm:

Artikel 95 EGV (Binnenmarkt)

Art der Gesetzgebungskompetenz:

Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz

Verfahrensart:

Artikel 251 EGV (Mitentscheidungsverfahren)

BEWERTUNG

Ökonomische Folgenabschätzung

Ordnungspolitische Beurteilung

Unter den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen Güter, die eine hohe „Energieverbrauchsrelevanz“ aufweisen. **Die Richtlinie** bezieht sich jedoch nicht nur auf die Energieverbrauchseigenschaften von Gütern, sondern **ermöglicht eine Regulierung des gesamten Produktionsprozesses** auch **hinsichtlich zahlreicher weiterer Merkmale** wie z. B. Wasser- und Materialverbrauch sowie Lärmbelastung.

Technische Vorschriften für die Produktgestaltung und den Produktionsprozess können dort geboten sein, wo von einem Produkt oder dem Produktionsvorgang eine schädliche Wirkung ausgehen kann. **Der bloße Verbrauch von Ressourcen** bei der Herstellung oder Nutzung eines Produktes ist jedoch noch kein Schaden und **rechtfertigt** noch **keine hoheitlichen Eingriffe**.

Sofern der Verbrauch von Ressourcen zu Umweltschäden führt, ist mit etwaigen hoheitlichen Eingriffen **bei der Schadensverursachung anzusetzen**, um sachgerecht nach Art und Umfang der Schädigung differenzieren zu können. Ein undifferenzierter Ansatz ohne Berücksichtigung der konkreten Schadenswirkung, wie z. B. pauschale Beschränkungen des Energie- und Materialverbrauchs, ist daher ungeeignet.

Wenn man den individuellen Energieverbrauch optimieren möchte, sollte man tatsächlich nicht nur bei energiebetriebenen, sondern bei allen „energieverbrauchsrelevanten“ Produkten ansetzen, da nur so alle wichtigen Einflussfaktoren auf den Energieverbrauch berücksichtigt werden können. Gleichwohl sind ein effizienter Energieverbrauch und ein sparsamer Umgang mit Ressourcen eher als Ergebnis privater Entscheidungen zu erwarten als durch hoheitliche Vorschriften. Denn wenn Preise Knappheit signalisieren und Informationen über Produkteigenschaften zur Verfügung stehen, werden die Verbraucher solche Produkte nutzen, die sparsam mit Ressourcen umgehen.

Außerdem können Vorschriften für die Produktgestaltung nur den potenziellen Energieverbrauch berücksichtigen, nicht aber den tatsächlichen, der z. B. aufgrund unterschiedlicher Verwendungsgewohnheiten variieren kann. Mindestanforderungen hinsichtlich des Energieverbrauchs sind daher abzulehnen.

Folgen für Effizienz und individuelle Wahlmöglichkeiten

Da noch nicht einmal für die nach derzeitigem Rechtsstand erfassten Produktgruppen „Durchführungsmaßnahmen“ erlassen sind, lässt sich zu den Auswirkungen der Richtlinie in der Praxis noch keine genaue Aussage treffen. **Die Richtlinie erhöht** allerdings in jedem Fall **den administrativen Aufwand**, insbesondere in Form von Dokumentations- und Berichtspflichten.

Die Richtlinie bezweckt insbesondere Einsparungen beim Verbrauch von elektrischem Strom, dessen Erzeugung häufig mit der Freisetzung von klimaschädlichen Gasen verbunden ist. Mit der Einführung des eu-

ropäischen Emissionsrechtehandels gibt es jedoch für alle einbezogenen Wirtschaftszweige, also auch für alle Stromerzeuger, eine Obergrenze für die zulässigen Gesamtemissionen in der EU. **Der Emissionshandel sorgt dafür, dass die politisch gesetzte Obergrenze für den Klimagasausstoß zu geringstmöglichen Kosten erreicht**, aber auch ausgeschöpft **wird**. Eine darüber hinausgehende Verringerung der Gesamtemissionen ist nur über eine Absenkung der Obergrenze zu erreichen.

Sinkt – **durch Ökodesign-Anforderungen** – der Stromverbrauch und damit auch die Menge der für die Stromerzeugung eingesetzten Zertifikate, werden diese verkauft. Dadurch sinkt der Preis für Emissionsrechte, und es kommt zu einem erhöhten Ausstoß von Treibhausgasemissionen an anderer Stelle. Punktuelle Einsparungen an Klimagasen durch die vorgestellten Regulierungsmaßnahmen führen folglich nur zu einer anderen räumlichen Verteilung der Emissionen. Durch Auflagen für die Produktgestaltung **wird insgesamt kein einziges Gramm der Treibhausgase weniger freigesetzt, sondern lediglich eine volkswirtschaftlich teurere Anpassung gewählt**. Es könnten also zu gleichen Kosten ambitioniertere Klimaschutzziele erreicht werden. **Insofern wirkt die Richtlinie dem Klimaschutz sogar entgegen**.

Folgen für Wachstum und Beschäftigung

Die Richtlinie führt zu mehr Verwaltungsaufwand in der Entwicklung neuer Produkte und zu höheren Produktions- und Entwicklungskosten, was sich negativ auf Wachstum und Beschäftigung auswirken wird. **Die unnötig teure Anpassung an das Klimaschutzziel ist wachstums- und damit beschäftigungsfeindlich**.

Folgen für die Standortqualität Europas

Die Vorgaben der Ökodesign-Richtlinie gelten für alle in der EU gehandelten Produkte unabhängig vom Ort ihrer Produktion. Die Folgen für die Standortqualität Europas sind daher vernachlässigbar.

Juristische Bewertung

Kompetenz

Die Richtlinie zielt darauf ab, durch EU-weit einheitliche Ökodesign-Vorschriften sowohl die Umweltverträglichkeit „energieverbrauchsrelevanter“ Produkte zu verbessern als auch den freien Warenverkehr zu gewährleisten. Da der Regelungsschwerpunkt auf der umweltpolitischen Zielsetzung liegt und zudem nicht erkennbar ist, inwiefern eine heterogene Rechtsentwicklung in den Mitgliedstaaten wahrscheinlich ist, ist als Kompetenzgrundlage nicht Art. 95, sondern Art. 175 Abs. 1 EGV einschlägig.

Subsidiarität

Unproblematisch.

Verhältnismäßigkeit

Da der europäische Emissionshandel die angestrebte Einsparung von Klimagasen durch Ökodesign neutralisiert, ist hinsichtlich des Energieverbrauchs der Richtlinienvorschlag zur Erreichung des Regelungsziels ungeeignet und daher unverhältnismäßig.

Vereinbarkeit mit EU-Recht

Widersprüche zu sonstigem EU-Recht sind nicht ersichtlich.

Vereinbarkeit mit deutschem Recht

Der Anwendungsbereich des Gesetzes über die umweltgerechte Gestaltung energiebetriebener Produkte (EBPG) ist von „energiebetriebenen“ auf „energieverbrauchsrelevante“ Produkte auszudehnen.

Alternatives Vorgehen

Die Richtlinie sollte zurückgenommen werden. Stattdessen sollte der Handel mit Emissionsrechten konsequent eingeführt werden. Auch könnten den Verbrauchern Informationen über den Einfluss bestimmter Produkte auf den Energieverbrauch bereitgestellt werden.

Mögliche zukünftige Folgemaßnahmen der EU

Nach Überprüfung der Richtlinie, spätestens 2012, könnte deren Geltungsbereich noch weiter auf nicht energieverbrauchsrelevante Produkte ausgedehnt werden.

Zusammenfassung der Bewertung

Die Richtlinie führt zu einer erheblichen Ausweitung des administrativen Aufwands und zu sachlich ungeRechtfertigten Einschränkungen in der Produktgestaltung und -herstellung. Die unnötig teure Anpassung an das Klimaschutzziel ist wachstums- und damit beschäftigungsfeindlich. Indem sie unnötige Kosten verursacht, wirkt die vorgeschlagene Richtlinie dem Klimaschutz sogar entgegen. Sie sollte zurückgenommen werden.