

Illge, Lydia

**Article**

## Integrierte Produktpolitik: Chancen für Umwelt- und Wirtschaftspolitik verstärkt nutzen

DIW Wochenbericht

**Provided in Cooperation with:**

German Institute for Economic Research (DIW Berlin)

*Suggested Citation:* Illge, Lydia (2002) : Integrierte Produktpolitik: Chancen für Umwelt- und Wirtschaftspolitik verstärkt nutzen, DIW Wochenbericht, ISSN 1860-8787, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin, Vol. 69, Iss. 50, pp. 873-878

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/151191>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# Integrierte Produktpolitik: Chancen für Umwelt- und Wirtschaftspolitik verstärkt nutzen

*Integrierte Produktpolitik (IPP) in Europa verfolgt als umwelt- und wirtschaftspolitisches Konzept das Ziel, durch innovative, marktfähige Lösungen die negativen Umweltwirkungen von Produkten entlang ihrem gesamten Lebenszyklus zu verringern. Zugleich wird eine Stärkung der Wettbewerbsstellung europäischer Unternehmen im Bereich umweltfreundlicher Produkte angestrebt. Trotz der Verzögerungen bei der Entwicklung eines entsprechenden EU-Rahmenkonzepts ist ein größeres Engagement Deutschlands für ein eigenes nationales Konzept sinnvoll und notwendig. Erfolgreiche Ansätze in anderen EU-Mitgliedstaaten weisen auf die besondere Bedeutung kooperativer Politikinstrumente zur Innovationsförderung hin.*

Lydia Illge  
lillge@diw.de

## Umweltpolitik mit verstärkter Produktorientierung

Im Februar 2001 veröffentlichte die Europäische Kommission ein Grünbuch zur integrierten Produktpolitik, in dem eine Strategie zur Neuorientierung und Stärkung produktorientierter Umweltpolitik vorgeschlagen wird.<sup>1</sup> Ein darauf aufbauendes Weißbuch zur konkreten Ausgestaltung einer Umsetzungsstrategie steht zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch aus.

Das Konzept der integrierten Produktpolitik betrachtet Produkte als Ausgangspunkt von Umweltverschmutzung und Ressourcenverbrauch. Angestrebt wird, die negativen Umweltwirkungen von Produkten entlang ihrem gesamten Lebenszyklus zu verringern und nicht nur punktuell auf die Ressourcengewinnung, einzelne Stufen des Produktionsprozesses oder die Abfallentsorgung zu fokussieren.<sup>2</sup> Durch die integrierte Herangehensweise – schon vom Design der Produkte an – soll vermieden werden, dass Umweltbelastungen entlang dem Lebenszyklus verschoben werden. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn die Verwendung bestimmter Materialien in Produkten zwar einen geringeren Ressourcenverbrauch, dafür aber eine erhöhte Emissionsbelastung in der Entsorgung der Produkte mit sich bringt.

Ein weiteres wesentliches Merkmal von integrierter Produktpolitik besteht darin, einzelne Politikmaßnahmen nicht isoliert zu betrachten, sondern wirkungsvolle Bündel von Instrumenten zu entwickeln. Mit diesem Konzept sollen vorteilhafte wirtschaftliche Rahmenbedingungen für innovative und umweltbewusste Unternehmen gestaltet werden. Zu den Instrumenten gehören die Verbesserung der Informationsbasis für Unternehmen ebenso wie die Förderung von Unternehmenskoopera-

tionen entlang von Produktlebenszyklen. Darüber hinaus soll der Staat zu freiwilligen Aktivitäten anregen und die Rolle des Vermittlers zwischen Interessengruppen einnehmen.

## Integrierte Produktpolitik fördert Innovationen und stärkt Wettbewerbsfähigkeit

Integrierte Produktpolitik ist stark auf Innovation und wirtschaftliche Entwicklung im EU-Binnenmarkt ausgerichtet.<sup>3</sup> Sie verfolgt damit zwei Ziele: Zum einen strebt sie an, innovative Lösungen für Umweltprobleme zu unterstützen. Dabei wird die Orientierung am gesamten Produktlebenszyklus als eine flexible Herangehensweise angesehen, die den Unternehmen Raum bieten kann, effiziente Lösungen zur Reduktion der negativen Umweltwirkungen von Produkten zu entwickeln.<sup>4</sup> Zum anderen verfolgt integrierte Produktpolitik aber auch ein ökonomisches Ziel, indem die internationale Marktführerschaft und die erfolgreiche Entwicklung europäischer Unternehmen im Bereich umweltfreundlicher Produkte angestrebt werden.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Europäische Kommission: Grünbuch zur integrierten Produktpolitik. Brüssel 2001. Vgl. <http://europa.eu.int/comm/environment/ipp/2001developments.htm>

<sup>2</sup> Der Fokus auf Produkte in ihrem ganzen Lebenszyklus ist zwar neu auf der Ebene eines Politikkonzepts, einzelne produktbezogene Umweltpolitikinstrumente gibt es dagegen schon seit den 70er Jahren, etwa das Umweltkennzeichen „Blauer Engel“ in Deutschland.

<sup>3</sup> Integrierte Produktpolitik ist aber nicht zu verwechseln mit betrieblicher Produktpolitik, die Teil des betrieblichen Managements ist. Sie ist auch nicht gleichzusetzen mit einem direkten staatlichen Eingriff in die Produktpolitik von Unternehmen, wie die Namensähnlichkeit nahe legen mag und wie zum Teil von unternehmerischer Seite befürchtet wird. Vgl. Ernst & Young: Integrated Product Policy. A Study Analysing National and International Developments with Regard to Integrated Product Policy in the Environment Field and Providing Elements for an EC Policy in this Area. Executive Summary for the Final Report 1998. <http://europa.eu.int/comm/environment/ipp/ipsum.pdf>

<sup>4</sup> BDI: Die Rolle der Wirtschaft in der Integrierten Produktpolitik. In: Ökologisches Wirtschaften, Nr. 6, 2000, S. 16.

<sup>5</sup> Ernst & Young, a. a. O., S. 2; Europäische Kommission, a. a. O., S. 8 und S. 20.

Dieses Doppelziel soll durch unternehmerische Anreize zur verstärkten Entwicklung und Vermarktung umweltfreundlicher Produkte erreicht werden. Derartige Anreize erhöhen beispielsweise die Chancen, Produktionskosten durch eine Steigerung der Öko-Effizienz zu reduzieren, ein positives Markenimage aufzubauen, neue Märkte bzw. Marktanteile zu erschließen und weitere staatliche Regulierungsmaßnahmen im Umweltbereich zu vermeiden.<sup>6</sup>

In Deutschland wird integrierte Produktpolitik aufgrund der ökonomischen Zielsetzung nicht nur als Teil der Umweltpolitik, sondern auch als Industriepolitik bezeichnet, die produktbezogene Innovationen in Unternehmen fördert. Entwicklungschancen für die deutsche Wirtschaft ergeben sich hierbei im Innovationswettbewerb, besonders im Aufbau von „Lead-Märkten“ für Umweltinnovationen. Das Konzept fügt sich damit als Strategie einer „Vorreiterpolitik“ in die Vorstellung einer ökologischen Modernisierung ein, die ein wesentlicher Bestandteil der Koalitionsvereinbarung der deutschen Bundesregierung für die gegenwärtige Legislaturperiode ist.<sup>7</sup>

Die Ausrichtung der integrierten Produktpolitik an ökonomischen und Umweltzielen führt zu der Tendenz, vorrangig „Win-win“-Lösungen anzustreben. Dies bedeutet beispielsweise, Produkte zu entwickeln, die sowohl positive Umwelteigenschaften als auch gute Vermarktungschancen besitzen. Derartige Lösungen werden vom Grünbuch der EU favorisiert. Sie finden sich auch in den entsprechenden Vorüberlegungen in Deutschland wieder.<sup>8</sup>

Nahezu alle vorgeschlagenen IPP-Instrumente sollen auf unterschiedliche Weise stimulierend auf die Innovationstätigkeit von Unternehmen bezüglich der Umwelteigenschaften ihrer Produkte wirken. Dies gilt sowohl für die finanzielle Unterstützung von Produktforschung und -entwicklung in Unternehmen als auch für die Kooperation von Akteuren entlang dem Produktlebenszyklus.<sup>9</sup> Darüber hinaus gibt es eine Reihe von Instrumenten, die umweltfreundliche Produktinnovationen indirekt fördern, indem sie z. B. die Ermittlung von Informationen zu den Umweltauswirkungen von Produkten unterstützen. Hier sind Produktökobilanzen hervorzuheben.

Ein Nachteil produktbezogener Politik wird darin gesehen, dass Produktinnovationen typischerweise in relativ kleinen Schritten vor sich gehen. Damit werden sie nicht den Erfordernissen eines ökologischen Strukturwandels gerecht, der auch radikale Innovationen erfordert, die ganze (Produkt-) Systeme im Sinne eines „Transition Management“

grundlegend verändern bzw. obsolet werden lassen können.<sup>10</sup> Deshalb sollte stärker von den Funktionen der Produkte ausgegangen werden anstatt von den Produkten selbst. Auf diese Weise kann breiter nach einer energie- und materialsparenden sowie schadstoffarmen Alternative gesucht werden.

## Produktbezogene Politikinstrumente im Überblick

In zahlreichen EU-Mitgliedsländern sowie auf europäischer Ebene gibt es bereits eine Vielzahl von produktbezogenen Politikinstrumenten. Besonders die Niederlande und skandinavische EU-Länder verfügen nicht nur über einzelne Instrumente, sondern binden diese gleichzeitig in Konzepte zur integrierten Produktpolitik ein.<sup>11</sup> Im Unterschied dazu existieren in Deutschland zwar einige Instrumente, jedoch steht eine offizielle nationale Konzeption noch aus.<sup>12</sup> Die EU selbst hat – beginnend in den 90er Jahren – zahlreiche produktbezogene Rahmenregelungen geschaffen, beispielsweise in den Bereichen Produktinformation, Normung, Recycling und zum Verbot gefährlicher Stoffe in Produkten. Die Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten verfolgt allerdings noch keine aktive integrierte Produktpolitik.

Allerdings ist festzustellen, dass neue Instrumente im Rahmen der integrierten Produktpolitik kaum vorgeschlagen werden. Ausnahmen sind die Idee

<sup>6</sup> Europäische Kommission, a. a. O., S. 11.

<sup>7</sup> M. Jänicke und A. Volkery: Agenda 2002 ff. Perspektiven und Zielvorgaben nachhaltiger Entwicklung für die nächste Legislaturperiode. Kurzgutachten für die Friedrich-Ebert-Stiftung und die Heinrich-Böll-Stiftung. Berlin 2001, S. 15 und 29; Koalitionsvertrag von SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN vom 16. Oktober 2002.

<sup>8</sup> Bund/Länder-Arbeitskreis (BLAK): Steuerliche und wirtschaftliche Fragen des Umweltschutzes: Positionspapier zur Stoff- und Produktbezogenen Umweltpolitik. Berlin 2001, S. 23.

<sup>9</sup> Ein Beispiel für Innovationsförderung stellt die Initiative „GROWTH: Innovative Produkte, Verfahren und Organisationsformen“ des bis Ende 2002 geltenden 5. Forschungsrahmenprogramms der EU dar. Für das 6. Forschungsrahmenprogramm kann erwartet werden, dass ähnliche Fördermaßnahmen möglich sind. Ein weiteres Instrument zur direkten Förderung von Produktinnovationen ist das in Dänemark entwickelte kooperative Instrument des Produktpanels. Vgl. Europäische Kommission, a. a. O., S. 26.

<sup>10</sup> M. Jänicke und A. Volkery, a. a. O., S. 30.

<sup>11</sup> Das erste nationale Konzept zur integrierten Produktpolitik wurde 1993 in den Niederlanden entwickelt und strebte vor allem eine Verbesserung umweltbezogener Produktinformationen an. Dänemark begann 1996 mit der Erarbeitung einer Konzeption, die seitdem sukzessive weiterentwickelt wird und mittlerweile eine Vielzahl vor allem kooperativer Politikinstrumente umfasst. Bemerkenswert ist auch die Initiative von Dänemark, Island, Finnland, Norwegen und Schweden, im Rahmen des Nordic Council eine gemeinsame Rahmenkonzeption für integrierte Produktpolitik zu entwerfen, die weitgehenden Spielraum für individuelle nationale Ansätze bietet und dazu dienen soll, die Weiterentwicklung der integrierten Produktpolitik auf europäischer Ebene voranzutreiben. Vgl. Dutch Ministry of Housing, Physical Planning and Environment (VROM): Policy Document on Products and the Environment. Den Haag 1993; Nordic Council of Ministers: Proposal for a Common Nordic IPP. Kopenhagen 2000.

<sup>12</sup> Zu ersten Vorarbeiten vgl. Bund/Länder-Arbeitskreis (BLAK), a. a. O.; IÖW: Innovationen durch die Umweltpolitik – Integrierte Produktpolitik (IPP) in Deutschland. Gutachten im Auftrag des BMU. Heidelberg 2000.

Entwicklungschancen für die deutsche Wirtschaft im Bereich umweltfreundlicher Produkte

Integrierte Produktpolitik stimuliert Innovationsfähigkeit von Unternehmen

## Übersicht 1

**Klassifizierung und Beispiele produktbezogener Instrumente in Europa**

Kategorie	Beispiele
Produktinformation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Öko-Labels, z. B. Europäisches Öko-Label sowie „Blauer Engel“ in Deutschland</li> <li>• Freiwillige Umweltdeklarationen zu Produkten</li> <li>• Förderung der Weiterentwicklung von Produktökobilanzen</li> <li>• Verbindliche Warenkennzeichnung, Inhaltsdeklaration, Entsorgungshinweise</li> </ul>
Monetäre Anreize	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Produzentenverantwortung durch Rücknahmepflicht für Produktabfall, z. B. Altautos, Altelektrogeräte, Verpackungsabfall</li> <li>• Produktsteuern</li> <li>• Zuschüsse für Forschung und Entwicklung (Produktinnovationen)</li> </ul>
Freiwillige Maßnahmen und Kooperationen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Freiwillige Selbstverpflichtung zur Rücknahme von Altprodukten, z. B. Altautos, graphische Papiere in Deutschland</li> <li>• Normung von Produkten und Produktkomponenten</li> <li>• Förderung des produktbezogenen betrieblichen Umweltmanagements</li> <li>• Produktpanel</li> </ul>
Ordnungsrechtliche Regelungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verbot von besonders umweltschädlichen Stoffen in Produkten</li> <li>• Zulassungsverfahren für Produkte, die gefährliche Stoffe enthalten</li> <li>• Recycling- bzw. Mehrwegquoten</li> </ul>

eines reduzierten Mehrwertsteuersatzes für Produkte, die das Europäische Öko-Label tragen, sowie der dänische Ansatz des Produktpanels.<sup>13</sup>

Übersicht 1 gibt eine allgemeine Klassifizierung und Beispiele produktbezogener Instrumente wieder, die bereits existieren bzw. gegenwärtig vorbereitet werden. Auffällig ist, dass viele dieser Instrumente darauf gerichtet sind, negative Umweltwirkungen in der Produktnutzungsphase und im Zusammenhang mit Produktabfall zu reduzieren.

Einen Überblick über wichtige Produktgruppen und Sektoren, für die IPP-Instrumente in ausgewählten EU-Ländern bereits gelten bzw. diskutiert werden, gibt Übersicht 2. Am häufigsten sind produktbezogene Regelungen für elektrische und elektronische Erzeugnisse, Autos und Verpackungen. Für diese existieren mittlerweile auch EU-weite Regelungen. Zu erkennen ist, dass die Pro-

duktgruppen und Sektoren sehr stark von den länderspezifischen Bedingungen abhängig sind.

Detaillierte Evaluationen der ökonomischen und Umweltauswirkungen produktbezogener Instrumente wurden bisher kaum durchgeführt. Dies mag zum einen auf Schwierigkeiten bei der Datenermittlung beruhen. Zum anderen sind Instrumente, die eher indirekt und langfristig wirken, grundsätzlich schwer zu bewerten. Dennoch kann auf eine gründliche Evaluation auch solcher Instrumente nicht verzichtet werden. Wichtige Informationen zur Gestaltung einer integrierten Produktpolitik können aber aus den Erfahrungen einzelner EU-Länder bei der Umsetzung von Politikinstrumenten gewonnen werden.

<sup>13</sup> Europäische Kommission, a. a. O., S. 13 und 26.

## Übersicht 2

**Wichtige Produktgruppen und Sektoren im Zusammenhang mit integrierter Produktpolitik in ausgewählten EU-Ländern und Regionen (zum Teil realisiert, zum Teil diskutiert)**

Land/Region	Produktgruppe/Sektor
Skandinavische Länder (gemeinsam)	Fischereiwesen, Bau, elektronische Industrie, Nahrungsmittel, Haushaltsgeräte
Dänemark	Textilien, elektronische Erzeugnisse, Plastikerzeugnisse
Schweden	Autos, Autoreifen, elektronische und elektrische Geräte, Verpackungen, Druckerzeugnisse, Möbel, Nahrungsmittel, Baumaterialien
Finnland	Papier und Papiererzeugnisse
Niederlande	Chemische Produkte, Felle und Leder, Holzfasern, Textilien, Schuhe, elektronische Erzeugnisse
Deutschland	Verpackungen, Autos, elektrische und elektronische Geräte, graphische Papiere, Textilien, Bausektor
EU-Ebene	Verpackungen, Autos, elektrische und elektronische Geräte

Quellen: Ernst & Young: Developing the Foundation for Integrated Product Policy in the EU. 2000; [http://europa.eu.int/comm/environment/ipp/ipp\\_devrep.pdf](http://europa.eu.int/comm/environment/ipp/ipp_devrep.pdf); Ergänzungen des DIW Berlin.

## Product-Oriented Environmental Management (POEM)

Der 1993 in den Niederlanden eingeführte Ansatz, nach dem Hersteller zur Veröffentlichung von Produktumweltinformationen verpflichtet wurden, stieß weitgehend auf Widerstand von Seiten der Wirtschaft. Er wurde daher 1996 durch einen auf freiwilligem Umweltmanagement von Unternehmen basierenden Politikansatz abgelöst, der als „Product Oriented Environmental Management“ (POEM) bezeichnet wird. POEM baut auf der Konzeption freiwilliger zertifizierter Umweltmanagementsysteme von Unternehmen (Environmental Management Systems – EMS) auf und erweitert diese um einen besonderen Fokus auf Produkte.<sup>14</sup> Der neue IPP-Ansatz rief positive Reaktionen der Wirtschaftsverbände hervor, erfuhr zunächst aber ein großes Maß an Skepsis von Umweltorganisationen. Von 1997 bis 1999 wurden in den Niederlanden mehr als 60 Pilotprojekte zur inhaltlichen Ausgestaltung von POEM finanziell unterstützt, die positive Ergebnisse erbrachten und so der anfänglichen Skepsis entgegenwirkten. Daraufhin wurde eine weitere Förderperiode von fünf Jahren beschlossen, um umweltbezogene Aspekte stärker in Unternehmensentscheidungen integrieren zu können.

Unternehmen benutzen POEM als ein strategisches Instrument, um künftige Aktivitäten im Umweltbereich zu entwerfen. Zwei komplementäre Politikinstrumente haben sich als Erfolgsfaktoren für POEM herausgestellt. Zum einen bedarf es stimulierender Rahmenbedingungen, z. B. der Erwartung staatlicher Regulierungsmaßnahmen oder Selbstverpflichtungen der Branche. Zum anderen besteht ein großer Bedarf an Informationen zu den Umweltwirkungen von Produkten. POEM stellte sich damit als ein treibendes Element bei der Einrichtung von Informationssystemen verschiedener Branchen heraus. Beispielsweise wurde ein auf Ökobilanzen basierendes Informationssystem über Umweltwirkungen von Bauprodukten und -materialien eingerichtet, für das mehr als 100 Unternehmen Lizenzen erwarben.<sup>15</sup>

## Produktpanels

Das Konzept des Produktpanels wurde in Dänemark in den Bereichen Textilien, elektronische Erzeugnisse, Gütertransportsysteme und Bau entwickelt. Beispiele für bisherige Ergebnisse sind die Entwicklung je eines Systems zur Produktdeklaration und zum Abfallmanagement im Bereich elektronischer Erzeugnisse.

In einem Produktpanel arbeiten Unternehmen, Händler, Forschungseinrichtungen, Verbraucherorganisationen und andere Interessenten zusammen, um gemeinsam Lösungen zu Umweltproblemen zu entwickeln, die von Produkten ausgehen. Diese Kooperationsform wird in der Regel von den Beteiligten selbst organisiert und geleitet; gegebenenfalls erfährt sie finanzielle oder organisatorische Unterstützung von Seiten des Staates.

Eine dem Panel ähnliche Initiative wurde von der Dänischen Vereinigung für Plastikherzeugnisse (Danish Plastics Federation) ins Leben gerufen mit dem Ziel, die Umweltwirkungen von ausgewählten Produkten aus Plastik zu verbessern. Den Ausgangspunkt bildeten Ökobilanzen für sechs Produkte. Problematisch gestaltete sich die Einbeziehung des Handels, der (teilweise industriellen) Käufer sowie kleiner Unternehmen, denen ein individueller Nutzen aus ihrer Beteiligung nicht vermittelt werden konnte. Wirkungsgrenzen dieser Initiative wurden schließlich auch darin gesehen, dass es in Dänemark keine Produzenten von Plastikrohmaterial gibt. Ein möglicher Ansatz wäre es, Panels EU-weit einzurichten. Dies wäre aber mit einem hohen Organisationsaufwand verbunden.

In Deutschland wurde der Versuch unternommen, ein Produktpanel für Möbel einzurichten. Dieser ist wegen mangelnder Motivation der Beteiligten zur Kooperation letztlich gescheitert. Ein erfolgreich abgeschlossenes Produktpanel in Deutschland gab es dagegen für Automobile. Den Rahmen für dieses Panel bildete eine freiwillige Vereinbarung zwischen der Bayerischen Regierung und der Industrie, die auch Aktivitäten der integrierten Produktpolitik beinhaltete.

In Schweden existieren zwei Panels in den Bereichen Bau und Nahrungsmittel, die von führenden Unternehmen der Branchen maßgeblich geprägt werden. Auch in diesen Panels wurde die Erfahrung gemacht, dass zusätzliche Anreize benötigt werden, um eine erfolgreiche Arbeit zu ermöglichen. Vorgeschlagen wurden unter anderem differenzierte Steuersätze, die umweltfreundliche Bauweisen und hochgradig energieeffiziente Gebäude begünstigen, sowie ein Dialog zwischen Staat und Wirtschaft zu möglichen künftigen Regulierungsmaßnahmen.<sup>16</sup>

Freiwilliges Umweltmanagement von Unternehmen mit Fokus auf Produkte fördern

Kooperation von Akteuren entlang dem gesamten Produktlebenszyklus unterstützen

<sup>14</sup> EMS werden im Rahmen der EU-Initiative „Eco-Management and Audit Schemes“ (EMAS) und unter Bezug auf den Internationalen Standard ISO 14.001 entwickelt. Dies gilt weitgehend auch für POEM.

<sup>15</sup> Dutch Ministry of Housing, Physical Planning and Environment (VROM): State and Next Phase of Integrated Product Policy in the Netherlands. In: Ökologisches Wirtschaften, Nr. 6, 2000, S. 18–20.

<sup>16</sup> European Commission: Summary of Discussions at the 5th Integrated Product Policy Expert Workshop „Product Panels“. Brüssel 2001.

## Produktverantwortung durch Rücknahmepflicht

Das umweltpolitische Prinzip der Produktverantwortung beinhaltet, dass Produzenten die – vor allem finanzielle – Verantwortung für ihre Produkte entlang dem gesamten Lebenszyklus tragen.<sup>17</sup> Ohne eine derartige Regelung endet diese Verantwortung meist mit dem Zeitpunkt, in dem die Produkte von den Konsumenten erworben werden. In der Regel kann davon ausgegangen werden, dass es die Konsumenten sind, die beispielsweise für die Produktabfallentsorgung finanziell aufkommen. Diese „Preissignale“ fließen aber typischerweise nicht in ihre Kaufentscheidungen ein. Ein Grund dafür liegt darin, dass die Gesamtkosten der Abfallentsorgung nicht ohne weiteres auf individuelle Produkte bezogen werden können. Im Falle von langlebigen Produkten, z. B. Autos, kommt hinzu, dass aufgrund der mehrjährigen Zeitspanne zwischen Kauf und Entsorgung kaum Anreizwirkungen von den Entsorgungskosten auf die Kaufentscheidung ausgehen. Sofern dies der Fall ist, erwächst auch kein Anreiz für Hersteller, Produktabfall in möglichst geringem Umfang und in umweltverträglicher Qualität anzustreben.

Ein Instrument zur Realisierung der Produktverantwortung ist die staatlich auferlegte Pflicht für Hersteller, Produkte nach Ablauf ihrer Nutzungsdauer von den Konsumenten wieder zurückzunehmen. Hiermit muss aber keine tatsächliche physische Rücknahme verbunden sein, sondern lediglich die Übernahme der Kosten für eine solche Rücknahme durch ein Entsorgungs- oder Verwertungsunternehmen. Diese Form der Produktverantwortung ist im deutschen Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz von 1994 verankert und durch Verordnungen für Verpackungsabfall, Altautos und Altbatterien umgesetzt worden sowie für Alt-Elektrogeräte vorgesehen. In Ergänzung dazu gibt es auch einige freiwillige Selbstverpflichtungen der Wirtschaft, beispielsweise zur Rücknahme von Altbatterien, graphischen Altpapieren, Bauabfall und Altautos.<sup>18</sup> Ähnliche Regelungen wie in Deutschland existieren auch in anderen EU-Ländern, beispielsweise in Schweden. Für Altfahrzeuge, Produktverpackungen und Altbatterien besteht der rechtliche Rahmen für die Produktverantwortung auch auf europäischer Ebene; für Elektroaltgeräte ist er vorgesehen.<sup>19</sup>

Die Erfahrungen mit bereits bestehenden Rücknahmeregelungen zeigen, dass aufgrund des hohen Verwaltungsaufwands (je eine Rechtsverordnung pro Produktart) eine solche Pflicht nur für eine begrenzte Zahl von Produktarten sinnvoll ist. Diese Produkte müssen außerdem in großer Zahl vorhanden sein, um den Aufwand für die Rück-

nahme zu rechtfertigen. Da in vielen Fällen die Hersteller von Produkten nicht im jeweiligen Land der Konsumenten angesiedelt sind, ist es außerdem wichtig, dass sich die Produktverantwortung nicht nur auf Hersteller, sondern auch Importeure bezieht, wie es in Deutschland der Fall ist.

## Fazit

Integrierte Produktpolitik kann eine wertvolle Ergänzung zu bereits bestehenden Umweltpolitikansätzen darstellen. Ein großer Vorteil dieses Konzepts liegt in seiner ganzheitlichen Herangehensweise an produktbezogene Umweltprobleme. Dies macht aber auch einen enorm hohen Informationsbedarf notwendig, beispielsweise über die Umweltauswirkungen von Produkten entlang ihrem Lebenszyklus. Der Informationsbedarf ebenso wie die notwendige Beschränkung auf bestimmte Produktgruppen müssen als Nachteil angesehen werden.

Die Chance der integrierten Produktpolitik besteht darin, ökologische und ökonomische Ziele innerhalb der EU zu verbinden. Es geht zum einen darum, Unternehmen zu motivieren und zu unterstützen sowie marktfähige Produktlösungen im Einklang mit Umweltzielen zu entwickeln. Zum anderen wird angestrebt, dass sich EU-Unternehmen durch umweltfreundliche Produktinnovationen auf internationalen Märkten etablieren. Ob dieses Konzept den Anforderungen eines grundlegenden ökologischen Strukturwandels gerecht werden kann, hängt unter anderem davon ab, ob in Zukunft auch von den Funktionen der Produkte oder nur von den Produkten selbst ausgegangen wird. Die integrierte Produktpolitik ist eher mit einer Strategie der ökologischen Modernisierung vereinbar.

Insgesamt betrachtet gibt es sowohl bei den produktbezogenen Politikstrategien als auch bei ihrer Umsetzung in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten beträchtliche Unterschiede. Der Vorzug skandinavischer und niederländischer Aktivitäten liegt vor allem in den kooperativen Ansätzen sowohl zwi-

Produktücknahmepflicht schafft Anreiz für Innovationen im Produktabfallbereich

Integrierte Produktpolitik verbindet ökologische und ökonomische Ziele ...

... durch Schaffung von Rahmenbedingungen für umweltfreundliche Produktinnovationen

<sup>17</sup> Auch Garantieleistungen von Herstellern für Konsumenten sind ein Beispiel der Produktverantwortung, basieren allerdings nicht auf einer umweltpolitischen Motivation.

<sup>18</sup> Nähere Informationen zur Verpackungsverordnung von 1991 (geändert 1998), Alt-Autoverordnung von 1997 (geändert 2002), Batterieverordnung von 1998, geplanten Verordnung für Alt-Elektro- und Elektronikgeräte sowie zu den Selbstverpflichtungen sind zu finden unter <http://www.bmu.de>

<sup>19</sup> Nähere Informationen zur Richtlinie über Altfahrzeuge von 2000, Richtlinie über Verpackungen und Verpackungsabfälle von 1994, Richtlinie über gefährliche Stoffe enthaltende Batterien und Akkumulatoren von 1991 (geändert 1993, 1998) und zum Vorschlag für eine Richtlinie über Elektro- und Elektronikaltgeräte sind zu finden unter <http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/s15002.htm>

schen Staat und Wirtschaft als auch zwischen Unternehmen. Instrumente wie POEM und Produktpanel können Ressourcen bündeln und stärken die Innovationskraft kooperierender Unternehmen.

Das Grünbuch zur integrierten Produktpolitik schlägt spezifische EU-Politikinitiativen vor, die im Wesentlichen die Rahmenbedingungen für die Mitgliedstaaten schaffen sollen. Damit besteht Spielraum für die Mitgliedstaaten, eigene Konzepte zu entwickeln. Ein europäisches Rahmenkonzept erscheint auch deshalb wichtig, da viele Produkte nicht national, sondern zu einem großen Teil innerhalb der EU gefertigt und gehandelt wer-

den. Es ist bedauerlich, dass das EU-Weißbuch noch auf sich warten lässt. Die vielfältigen Erfahrungen innerhalb der EU mit nationalen Konzeptionen und Instrumenten machen es aber möglich, auch jetzt schon in Deutschland die integrierte Produktpolitik auf konzeptioneller Ebene und in der Umsetzung weiter voranzutreiben. Die großen Herausforderungen bestehen dabei in der Entwicklung von effektiven „Instrumenten-Sets“ und in der ressortübergreifenden Kooperation von Ministerien und Verwaltungen. Dabei ist es unverzichtbar, die Weiterentwicklung dieses Konzepts stärker als bisher durch ökonomische und ökologische Evaluationen zu begleiten.

Integrierte Produktpolitik in  
Deutschland jetzt weiter voran-  
treiben

Aus den Veröffentlichungen des DIW Berlin  
**Diskussionspapiere**

Erscheinen seit 1989

Nr. 307

**Corporate Donations to the Arts: Philanthropy or Advertising?**

Von Björn Frank und Kurt Geppert

Oktober 2002

Nr. 308

**Optimal Fiscal Policy in an Economy Facing Socio-Political Instability**

Von Chetan Ghatge, Quan Vu Le und Paul J. Zak

Oktober 2002

Nr. 309

**Outsourcing and Firm-level Performance**

Von Bernd Görzig und Andreas Stephan

Oktober 2002

Nr. 310

**Endogenous Distribution, Politics, and Growth**

Von Satya Das und Chetan Ghatge

Oktober 2002

Nr. 311

**Accounting for Poverty Differences between the United States, Great Britain and Germany**

Von Martin Biewen und Stephen P. Jenkins

Oktober 2002

Nr. 312

**Structural Unemployment and the Output Gap in Germany: Evidence from an SVAR Analysis within a Hysteresis Framework**

Von Ulrich Fritzsche und Camille Logeay

November 2002

Nr. 313

**Outsourcing and the Demand for Low-skilled Labour in German Manufacturing: New Evidence**

Von Ingo Geishecker

November 2002

Nr. 314

**Do Leading Indicators Help to Predict Business Cycle Turning Points in Germany?**

Von Ulrich Fritzsche und Vladimir Kouzine

November 2002

Nr. 315

**Assessing the Contribution of Public Capital to Private Production**

Von Andreas Stephan

Dezember 2002

Die Volltextversionen der Diskussionspapiere liegen von 1998 an komplett als Pdf-Dateien vor und können von der entsprechenden Website des DIW Berlin heruntergeladen werden ([www.diw.de/deutsch/publikationen/diskussionspapiere](http://www.diw.de/deutsch/publikationen/diskussionspapiere)).





## Einladung zu einer Informationsveranstaltung der Deutschen Statistischen Gesellschaft (DstatG) zum Thema

### „Europäische Statistik“

am 16. Dezember 2002 im DIW Berlin

#### Programm

- 9.00 Uhr **Begrüßung** (Prof. Dr. Reiner Stäglich, DstatG und DIW Berlin)
- 9.15 Uhr **Europäische Statistik – Warum es läuft, wie es läuft, und warum es nicht immer so geht, wie man es gerne hätte** (Dr. W. Grünewald, Eurostat)
- 11.00 Uhr Kaffeepause
- 11.15 Uhr **Ausgewählte europäische statistische Produkte und Dienstleistungen** (Dr. W. Grünewald, Eurostat, und C. Brunner, Statistisches Bundesamt/i-punkt Berlin)
- 12.30 Uhr Mittagessen
- 14.00 Uhr **Europäische Bankenstatistik – Stand der Harmonisierungsarbeiten und künftige Herausforderungen** (S. Brunken, Deutsche Bundesbank)
- 15.30 Uhr Kaffeepause
- 15.45 Uhr **Zugangswege zur und Verbreitung von Europäischen Statistiken** (C. Brunner, Statistisches Bundesamt/i-punkt Berlin)
- 16.45 Uhr Ende der Veranstaltung

**Ort:** DIW Berlin, Sitzungssaal E 05  
Englerallee 40, 14195 Berlin

Anmeldungen bitte unter *Information@diw.de*

#### Impressum

##### Herausgeber

Prof. Dr. Klaus F. Zimmermann (Präsident)  
PD Dr. Gustav A. Horn  
Dr. Kurt Hornschild  
Wolfram Schrettl, Ph. D.  
Dr. Bernhard Seidel  
Prof. Dr. Viktor Steiner  
Prof. Dr. Gert G. Wagner  
Dr. Hans-Joachim Ziesing

##### Redaktion

Dörte Höppner  
Dr. Elke Holst  
Jochen Schmidt  
Dieter Teichmann

##### Pressestelle

Dörte Höppner  
Tel. +49-30-897 89-249  
presse@diw.de

##### Verlag

Verlag Duncker & Humblot GmbH  
Carl-Heinrich-Becker-Weg 9  
12165 Berlin  
Tel. +49-30-790 00 60

##### Bezugspreis

Jahrgang Euro 108,-/sFR 182,-  
Einzelnnummer Euro 10,-/sFR 18,-  
Zuzüglich Versandkosten  
Abbestellungen von Abonnements  
spätestens 6 Wochen vor Jahresende

ISSN 0012-1304

Bestellung unter [www.diw.de](http://www.diw.de)

##### Konzept und Gestaltung

kognito, Berlin

##### Druck

Druckerei Conrad GmbH  
Oranienburger Str. 172  
13437 Berlin