



POSITION DER RESSOURCENKOMMISSION AM UMWELTBUNDESAMT

// AUGUST 2017 //

Produktkennzeichnungsstelle zur Förderung der Ressourceneffizienz und Kreislauffähigkeit von Produkten

Dies ist ein Positionspapier der Ressourcenkommission am Umweltbundesamt (KRU).
Die darin enthaltenen Positionen stimmen nicht zwangsläufig mit denen des Umweltbundesamtes überein.

Impressum

Herausgeber:

Ressourcenkommission
am Umweltbundesamt (KRU)

Die KRU ist ein Gremium unabhängiger Expertinnen und Experten. Sie berät das Umweltbundesamt mit konkreten Vorschlägen zu einer nachhaltigen Ressourcenpolitik.

Vorsitzende:

Prof. Dr. Christa Liedtke
(Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie)
Prof. Dr. Martin Faulstich
(Technische Universität Clausthal)

Mitglieder:

Dipl.-Ing. Sascha Hermann
(VDI Technologiezentrum GmbH)
Dr. Friedrich Hinterberger
(Sustainable Europe Research Institute)
Dr. Alexa Lutzenberger (ALRENE Ingenieurbüro)
Prof. Dr. Bernd Meyer (Gesellschaft für Wirtschaftliche
Strukturforschung mbH)
Prof. Dr. Bruno Oberle (Ecole Polytechnique Fédérale de
Lausanne)
Prof. Dr. Armin Reller (Universität Augsburg)
Prof. Ursula Tischner (econcept)
Dr. Julia Tschesche (Effizienz-Agentur NRW)
Dr. Hildegard Wilken (Bundesanstalt für Geowissenschaften
und Rohstoffe)
Herwart Wilms (REMONDIS Assets & Services GmbH & Co.
KG)

Geschäftsstelle:

Umweltbundesamt
Fachgebiet I 1.1 (Dr. Alexandra Lindenthal)
Postfach 14 06
06844 Dessau-Roßlau
Tel: +49 340-2103-0
Ressourcenkommission@uba.de
Internet: www.umweltbundesamt.de

 www.facebook.com/umweltbundesamt.de

 www.twitter.com/umweltbundesamt

Publikationen als pdf:

<http://www.umweltbundesamt.de/publikationen/>

Bildquellen: Titel © isergey / Fotolia.de

Stand: August 2017

ISSN 2362-8273

Produktkennzeichnungsstelle zur Förderung der Ressourceneffizienz und Kreislauffähigkeit von Produkten

1. Präambel

Die Ressourcenkommission am Umweltbundesamt (KRU) hat in einem ersten Schritt eine Standortbestimmung vorgenommen, die im Juni 2014 veröffentlicht wurde. Die weitere Diskussion zur Ressourcenpolitik führte zur zentralen Frage, welche wesentlichen Zielsetzungen zu verfolgen seien. Hierzu hat die Kommission in einem zweiten Schritt eine eigene Vision einer ressourcenleichten Gesellschaft entwickelt. Diese reflektiert die verschiedenen Zukunftsbilder in der KRU selbst und soll diese für Gesellschaft und Politik transparenter machen (vgl. KRU 2014, KRU 2015).¹

Um diese Vision zu erreichen, beschreibt die Kommission unter anderem eine der notwendigen Maßnahmen im Bereich Wirtschaft wie folgt:

„Es wird eine Zulassungsbehörde für Produkte zur Bewertung einer sinnvollen Lebens- und Nutzungsdauer und anschließender Kreislaufnutzung geschaffen.“ (KRU 2016, S. 5).

Die Ressourcenkommission hatte sich vorgenommen, dies in einem kurzen strategischen Papier zu vertiefen: Es soll politische und praktische Maßnahmen beschreiben, die den Wandel zu ressourcenleichteren Wirtschaften und Leben unterstützen. Der vorliegende Text beschreibt kurz, wie die in der Vision angedachte „Zulassungsbehörde“, nun auf Basis intensiver Diskussionen als „Produktkennzeichnungsstelle“ benannt, zur Förderung der Ressourceneffizienz und Kreislauffähigkeit von Produkten arbeiten könnte, welche Informationen von der Kennzeichnungsstelle abgefragt werden sollten und welcher praktische Effekt durch die Arbeit der Kennzeichnungsstelle erwartet wird.

Dieses Papier steht in enger inhaltlicher Verbindung zum bereits 2016 veröffentlichten Positionspapier der Ressourcenkommission „Ein ressourceneffizientes Europa – Ein Programm für Klima, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“. Dieses zeigt auf, dass eine forcierte Ressourcenpolitik ökonomische und

soziale Vorteile für umsetzende Volkswirtschaften bedeutet. Das vorliegende Papier fokussiert hierzu notwendige Schritte im Bereich der ökologischen Produktpolitik, um ressourcenschonende und -effiziente Produkte und Dienstleistungen breit in Wirtschaft und Gesellschaft zu verankern. Dies ist eine der notwendigen Voraussetzungen, eine Klima- und Ressourcenwende in die Realität umzusetzen (KRU 2016).

2. Was ist die Produktkennzeichnungsstelle?

Diese staatlich installierte Stelle zur Beaufsichtigung einer verpflichtenden Kennzeichnung von Produkten im Bereich Ressourceneffizienz und Kreislauffähigkeit hat die Aufgabe, für Produkte, die in Deutschland bzw. Europa in den Verkehr gebracht werden, bestimmte durch Unternehmen zu liefernde Informationen zu sammeln, zu prüfen und zu überwachen. Sie prüft, ob die durch die Hersteller/Inverkehrbringer gelieferten produktbezogenen Informationen den Vorgaben der Kennzeichnungsstelle entsprechen. Die Existenz und Arbeitsweise der Behörde könnte im bestehenden Produktsicherheitsgesetz (ProdSG) oder Produkthaftungsgesetz (ProdHaftG) verankert werden. Der Rechtsrahmen ist noch zu prüfen. Die Institution kann neu aufgebaut oder an bestehende Prüfstellen angedockt werden. Die Institution kann zunächst national initiiert werden und das Kennzeichnungsverfahren erproben. Unternehmen können dazu als freiwillige Maßnahme in einem Pilotprojekt über relevante Informationen auf dem Produkt berichten (freiwillige Produktkennzeichnung) und der Öffentlichkeit zur Verfügung stellen. Später ist eine Übertragung des Prinzips auf die gesamte Europäische Union angestrebt (vergleichbar CE Zeichen). Dann soll die Kennzeichnung auch verpflichtend eingeführt werden.

3. Welche Produkte und Unternehmen sind betroffen?

Die Kennzeichnungsstelle soll zunächst langlebigere Güter behandeln (z.B. Konsumgüter, die im Gegensatz zu Verbrauchsgütern über einen längeren Zeitraum nutzbar sind und erst durch den wiederholten

¹ Die im Text genannten Positionspapiere der Ressourcenkommission sind abrufbar unter: <https://www.umweltbundesamt.de/ressourcenkommission>

Gebrauch einem Verschleiß/einer Abnutzung unterliegen). Der Kennzeichnungsmechanismus soll zu einem späteren Zeitpunkt auch auf kurzlebige Verbrauchsgüter ausgedehnt werden. Übergeordnetes Ziel ist es, dass bei voller Etablierung des Verfahrens alle in der Europäischen Union in den Verkehr gebrachten Produkte diese Art Kennzeichnung tragen müssen.

4. Welche Daten werden abgefragt?

Die folgenden Kennzahlen sollen von den Unternehmen an die Kennzeichnungsstelle geliefert und in die Kennzeichnung einbezogen werden:

- ▶ Lebens-/Funktions-/Nutzungsdauer in Zeiteinheiten: die Unternehmen erklären, welche Lebensdauer ihr Produkt garantiert bei ordnungsgemäßen Gebrauch erfüllt, z.B. in Jahren. Dabei müssen auch angemessene Reparatur- und Instandhaltungsaktivitäten angegeben werden. Die Gesamtlebensdauer wäre dann die durchschnittlich mögliche und realistische Nutzungsdauer unter Angabe und Einbezug von üblichen, vertretbaren und ökonomisch sinnvollen Reparatur-, Wartungs- und Instandhaltungsaktivitäten.
- ▶ Lebenszyklusweite Ressourceninputs: Ressourcen (genutzt und ungenutzt, primär und sekundär²), Energie, Wasser, Fläche, Kritikalität. Indikatoren sind z.B. Kumulierter Energieaufwand KEA³, Kumulierter Rohstoffaufwand KRA⁴ etc.
- ▶ Spezifische Verbrauchswerte für eine typische und reale Nutzungssituation (hier bietet sich ggf. eine Kooperation mit Akteuren/ Nutzung von Werten aus der Ökodesign- und der Energieverbrauchskennzeichnungsrichtlinie an).
- ▶ Kreislauffähigkeit: Kennzahlen⁵ zu Wieder-/Weiterverwendbarkeit, Wieder-/Weiterverwertbarkeit, Demontage- und Zerlegungsmöglichkeiten von Produkt, Komponenten und Materialien unter den abschätzbaren End-of-Life Szenarien und bei ordnungsgemäßem Gebrauch.
- ▶ der CO₂ Fußabdruck könnte zu einem späteren Zeitpunkt hinzugefügt werden, wenn standardisierte Erhebungsmethoden etabliert sind.

Diese Werte sollen von großen Unternehmen spezifisch ermittelt werden. KMU können mit Durch-

² Die Angabe der Mengen des primären und sekundären Materialinputs im Produkt zeigt den Anteil der Nutzung von Rezyklaten, also den Anteil an im Kreislauf geführten Stoffen und Materialien an.

³ Vgl. VDI 4600

⁴ Vgl. VDI 4800, Blatt 2

⁵ Diskutiert wurde auch die Notwendigkeit von Dissipationsquoten, ergänzend zum Anteil von Recyclingmaterial, da immer mehr Elemente und Stoffe sehr gering konzentriert und damit nicht rückholbar über den Globus bzw. in der Fläche verteilt werden. Dies soll in der weiteren Arbeit der Kommission grundlegender Berücksichtigung finden.

schnittswerten rechnen (beispielsweise aus der Anwendung von Software Tools zur Lebenszyklusanalyse, die ihnen z.B. über statistische Ämter oder entsprechende Beratungsorganisationen wie Effizienz-/Beratungsagenturen bereitgestellt werden müssten).

5. Wie könnte der Berichts- und Kennzeichnungsprozess nach der Erprobungsphase ablaufen?

5.1 Freiwillige Erprobungsphase (2-3 Jahre)

Mit einer möglichst großen Bandbreite von Unternehmen wird ein Pilotprojekt gestartet und gemeinsam werden eine ambitionierte Kennzeichnung und ein mögliches Verfahren dazu entwickelt. Hierzu eignen sich am besten Vorreiterunternehmen, die sich bereits der Ressourcenschonung und einem entsprechenden Produktmanagement verschrieben haben. Die Erfahrungen – positiv wie negativ – fließen in den Entwicklungsprozess einer solchen Kennzeichnungsstelle ein.

5.2 Umsetzungsphase

Die Kennzeichnungsstelle wird initiiert. Unternehmen wie Konsumentinnen und Konsumenten werden informiert.

Der Kennzeichnungsprozess beinhaltet im ersten Entwurf (Konzeptentwurf vor Pilotierung) folgende Schritte:

- ▶ Unternehmen geben eine Selbsterklärung ab, welche die oben genannten Informationen enthält, und reichen ihr Produkt zur Prüfung bei der Stelle bzw. ihren ausführenden Organen ein.
- ▶ Die Kennzeichnungsstelle sammelt alle Daten, prüft diese stichprobenartig und vergleicht sie mit Konkurrenzprodukten auf ihre Plausibilität. Die Verbrauchswertdaten werden gemessen. Die Kosten dieser Aktivitäten können, wie bei vergleichbaren Kennzeichnungssystemen, auf die Hersteller und Inverkehrbringer umgelegt werden.
- ▶ Die Daten der Selbsterklärung müssen von den Unternehmen nach einem vorgegebenen Schema in die produktbegleitenden Kommunikationsmaßnahmen integriert werden (Werbung, Gebrauchsanleitungen, Verpackungen etc.). Dies dient der Vergleichbarkeit. Das Verfahren ist im Rahmen des Pilotprojektes noch genauer zu definieren. Diese Kennzeichnung muss der Kennzeichnungsstelle durch die Unternehmen vorgelegt werden.

- ▶ Unternehmen müssen regelmäßige Reklamationsberichte einreichen – als ergänzendes Messinstrument dazu, ob realistische Angaben gemacht wurden.
- ▶ Unternehmen müssen regelmäßige End-of-First-Life-Berichte einreichen, um nachzuweisen, dass ihre Produkte die angegebenen Werte zur Kreislauffähigkeit erreichen.
- ▶ Die Kennzeichnungsstelle betreibt eine Beschwerdestelle für Konsumentinnen und Konsumenten, die bei Nichteinhaltung der angegebenen Daten Beschwerde einlegen können.

5.3 Rechtliche Integration

- ▶ Die Vorgehensweise wird im nächsten Schritt gesetzlich verankert. Unternehmen wie Konsumentinnen und Konsumenten werden wiederum entsprechend informiert.
- ▶ Die Unternehmen müssen nun entsprechende Informationen berichten, wollen sie ihr Produkt in den Verkehr bringen.
- ▶ Sind die Daten plausibel und entspricht die Kennzeichnung den Vorgaben, kann das Produkt auf dem deutschen bzw. europäischen Markt mit der Kennzeichnung vertrieben werden.
- ▶ Bei Verstößen, wenn also aktuelle Gebrauchswerte systematisch nicht den vom Hersteller/Inverkehrbringer angegebenen Werten entsprechen, tritt ein eskalierender Sanktionsmechanismus in Kraft, von der Nachbesserungspflicht bis zum Marktausschluss.

Durch die Selbsterklärung der Unternehmen nach bestimmten Vorgaben müssen für jedes betroffene Produkt von den Unternehmen Daten zu Ressourcenverbrauch und Kreislauffähigkeit erhoben und ausgewiesen werden.

Insbesondere für KMU sollen Daten aus den Vorketten und für die End-of-Life Phase von den einschlägigen Stellen bereitgestellt werden (z.B. Statistisches Bundesamt/Destatis).

Die Kennzeichnungsstelle könnte legitimiert werden, ein Werbeverbot für Unternehmen auszusprechen, welche die oben genannten Daten nicht wie vorgegeben in der produktbegleitenden Kommunikation verwenden.

Die Kennzeichnungsstelle ist durch die erhobenen Daten in der Lage, den Marktdurchschnitt und die

besten Produkte im Sinne der Kreislauffähigkeit zu identifizieren und kann daher Informationen über die „Besten ihrer Klasse“ veröffentlichen oder sogar eine Art Top Runner-Programm etablieren, in dem nach und nach Mindeststandards für bestimmte Produkte vorgeschrieben und die besten Produkte belobigt werden.

6. Welche Effekte erzielt die Produktkennzeichnungsstelle?

6.1 Erwartete und erwünschte Effekte

Durch den Kennzeichnungsprozess und die Integration der erhobenen Daten zu Ressourcenverbräuchen und Kreislauffähigkeit in eine produktbegleitende Kommunikation entsteht ein Wettbewerb der Unternehmen in diesen Bereichen. Konsumentinnen und Konsumenten können Produkte direkt anhand dieser Daten vergleichen und diese in ihre Kaufentscheidungen einbeziehen. Insgesamt wird ein positiver Effekt in Richtung erhöhter Ressourceneffizienz und Kreislauffähigkeit erwartet – und das nicht nur für Produkte innersuropäischer Anbieter, sondern auch für Importwaren.

Durch die verpflichtende Erhebung, Sammlung und Weitergabe von Daten in den Wertschöpfungsketten entsteht ein erheblicher Erkenntnisgewinn und damit ein Anreiz zur Innovation in den Unternehmen. Der Trend zu Industrie 4.0 könnte die Berichtspflicht von Unternehmen erleichtern, wenn die entsprechenden Daten zu Ressourceneffizienz und Kreislauffähigkeit etc. in die digitalisierten Informationspools integriert werden. Insbesondere die erforderliche Datenlieferung der Halbzeuge/Vorprodukte müsste durch die digital gesteuerte Produktion mit erfassbar sein.

6.2 Effekte, die vermieden werden müssen

Der Kennzeichnungsmechanismus muss so gestaltet werden, dass

- ▶ Innovationskraft und Innovationsgeschwindigkeit von Unternehmen nicht behindert werden.
- ▶ kleine und mittelständische Unternehmen nicht überfordert und damit vom Markt ausgeschlossen werden. Notwendig ist dafür eine für KMU zugängliche Datenbank der gängigen verwendeten Materialien und Komponenten mit den erforderlichen Angaben zum Ressourcenverbrauch, z.B. bei Destatis.
- ▶ gültige Regeln der EU und der WTO nicht verletzt

werden. Eine Abstimmung mit diesen Institutionen zur Etablierung international geltender Standards wäre wünschenswert.

7. Weiterer Forschungsbedarf und Empfehlungen

Folgende offene (Forschungs-)Fragen könnten z.B. durch Vergabe von Forschungsvorhaben beantwortet werden:

- ▶ Wie und mit welchen Kriterien ist die Kreislauffähigkeit am besten zu messen und zu bewerten, angesichts der Tatsache, dass sich Sammel- und Wieder-/ Weiterverwendungs-, Wieder-/Weiterverwertungsverfahren ständig weiterentwickeln und langlebige Produkte erst in der Zukunft in die End-of-First-Life Phase gelangen?
- ▶ Wo sollte die Kennzeichnungsstelle angesiedelt werden: Wer übernimmt die prüfenden Aufgaben? Welche Form hat sie (z.B. Stiftung, staatliche oder private Institution)? Kann sie an bestehende Institutionen und Zeichen wie CE oder die Ökodesign-Richtlinien angedockt werden?
- ▶ Wer könnte die Rolle der Datensammelstelle übernehmen und die Daten insbesondere für KMU zur Verfügung stellen? Statistisches Bundesamt etc.?
- ▶ Wie ist die hier vorgeschlagene Vorgehensweise aus Sicht der WTO/der EU zu beurteilen?
- ▶ In welchem Rechtsrahmen kann/soll eine weitere Marktregulierung etabliert werden?
- ▶ Welche Zeiträume wären für eine Rechtsanpassung auf nationaler/europäischer Ebene zu veranschlagen?
- ▶ Mit welchen Aufwendungen/Kosten wäre für die Umsetzung der Vorschläge und die Einrichtung nationaler Produktkennzeichnungsstellen bzw. einer europäischen Produktkennzeichnungsstelle zu rechnen? Wie kann ein langfristiges Finanzierungsmodell aussehen?

Die Ressourcenkommission empfiehlt die Prüfung dieses Vorschlages und rät dringend zu einer produktorientierten Information, die auf dem Markt Transparenz hinsichtlich dieser Faktoren/Kriterien schafft, so dass Unternehmen, die öffentliche Hand und Verbraucher als Kunden eine Entscheidungsgrundlage erhalten, der sie grundsätzlich Vertrauen entgegenbringen. Die Weiterentwicklung des Formats und der Information im Sinne einer Best-in-Class-Auszeichnung wäre ein wichtiges Signal an alle Hersteller wie auch der Entzug der Marktzulassung bei systematischen Verstößen. Das hier vorgeschlagene Instrument unterstützt grundlegend notwendige Anreize zum ressourceneffizienten Wirtschaften und Konsumieren.⁶

Zusätzlich stützen die Ergebnisse des vom Umweltbundesamt organisierten Bürgerdialogs den hier vorgeschlagenen Ansatz, z.B. die Publikation Bürger ratschlag des Bürgerdialogs „GesprächStoff: Ressourcenschonend Leben (2015)“.⁷ Hier heißt es in Empfehlung 5: „Lebensdauer technischer Produkte angeben und garantieren“ und in Empfehlung 6: „Kennzeichnungspflicht einführen“ (des erforderlichen Ressourcenverbrauchs für Herstellung und Entsorgung). Des Weiteren ist das im Rahmen des Integrierten Umweltprogramms 2030 des Umweltbundesministeriums⁸ 2016 vorgeschlagene Konzept eines zweiten Preisschildes eine Initiative, die in eine sehr ähnliche Richtung weist.



⁶ Vgl. als Grundlage hierzu auch KRU 2015: „Ein ressourceneffizientes Europa – Ein Programm für Klima, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ (abrufbar unter: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/ein-ressourceneffizientes-europa-ein-programm-fuer>). Teile des Policy Mixes adressieren „Quoten für das Recycling von Erzen und Nichtmetallischen Mineralien, Gütersteuern auf den Einsatz von Nichtmetallischen Mineralien, RMC basierte Gütersteuer auf die Endnachfrage ausschließlich der Exporte, Subventionierung von Gütern mit niedrigen RMC“. Die beschriebene Informationsstelle würde hierzu notwendige Daten bereitstellen können.

⁷ Abrufbar unter: <https://www.gespraechstoff-ressourcen.de/ergebnisse>

⁸ Abrufbar unter: <http://www.bmub.bund.de/themen/strategien-bilanzen-gesetze/nachhaltige-entwicklung/integriertes-umweltprogramm-2030/>



► **Diese Broschüre als Download**
www.uba.de/publikationen

 www.facebook.com/umweltbundesamt.de
 www.twitter.com/umweltbundesamt