

Positionspapier
Die Ökodesign-Richtlinie



Positionierung

Die Elektrotechnik- und Elektronikindustrie ist von den Ökodesign-Regulierungen in hohem Maß betroffen. Eine Vielzahl an Konsum- und Investitionsgütern, Komponenten und Anlagen sind nach aktuellem Stand durch entsprechende Durchführungsmaßnahmen, die auf Basis der Ökodesign-Rahmenrichtlinie 2009/125/EG entwickelt wurden, erfasst bzw. geregelt. Im Rahmen des 3. Arbeitsprogramms 2015–2017 wird derzeit über die Einbeziehung weiterer elektrotechnischer Güter beraten.

Auf Basis der in der Richtlinie geforderten Überprüfung der Wirksamkeit, prüft derzeit die Europäische Kommission eine mögliche Überarbeitung der Ökodesign-Rahmenrichtlinie. Vor diesem Hintergrund nimmt der ZVEI zum geplanten Revisionsprozess sowie zu wichtigen Aspekten der Ökodesign-Regulierung Stellung.

Inhalt

1.	Kernanliegen	3
2.	Ausweitung der Anforderungen sorgfältig prüfen	4
3.	Anforderungsniveau an den Least Life-Cycle Cost ausrichten	5
4.	Fokus auf Energieeffizienz beibehalten	6
5.	Keine Produktregistrierung und Datenbanken	7
6.	Marktüberwachung deutlich stärken	8
7.	Keine Mehrfachregulierung	9
8.	Rolle der Mitgliedsstaaten erhalten	9
9.	Definitionen, Anforderungen und Geltungsbereich	10

1. Kernanliegen

- Die Möglichkeit, rechtliche Rahmenwerke zu überprüfen, wird grundsätzlich begrüßt. Sie bietet die Chance, bedarfsgerechter und zukunftsorientierter zu gestalten. Aus Sicht der Elektrotechnik- und Elektronikindustrie, ist aber eine Revision der Ökodesign-Rahmenrichtlinie 2009/125/EG nicht erforderlich. Die aktuelle Richtlinie bietet alle Möglichkeiten, bedarfsgerechte Durchführungsmaßnahmen zu entwickeln bzw. bestehende zu überarbeiten.
- Ökodesign-Maßnahmen bestimmen heute im hohen Maße den gesamten Produktentwicklungsprozess auf internationaler Ebene. Viele Nicht-EU-Staaten haben sich an den regulativen Maßnahmen der EU angelehnt und werden so einer globalen Produktpolitik gerecht. Die Regulierungen auf Produktebene müssen deshalb einen längerfristigen und stabilen Rahmen vorgeben.
- Die in Artikel 15 der Rahmenrichtlinie genannten Kriterien beschreiben prägnant und umfassend, welche Anforderungen an Durchführungsmaßnahmen zu stellen sind. Diese Kriterien sollten wieder mehr Berücksichtigung finden. Im Sinne von „better regulation“ muss dabei besonders sorgfältig geprüft werden,
 - ob tatsächlich ein erhebliches Potenzial für die Verbesserung von Umweltauswirkungen besteht, insbesondere unter Berücksichtigung der in Verkehr gebrachten Mengen des Produktes.
 - ob übermäßig hohe Kosten entstehen und welche Auswirkungen die Maßnahme auf die Wettbewerbsfähigkeit der Hersteller hat.
- Der Fokus der Ökodesign-Anforderungen liegt bisher hauptsächlich auf der Energieeffizienz. Eine Erweiterung um nicht-energierelevante Anforderungen muss sehr sorgfältig geprüft werden.
- Das Niveau von Ökodesign-Anforderungen bei Konsumgütern sollte sich weiterhin an den für Verbraucher niedrigsten Gesamtkosten orientieren (Least Life-Cycle Cost, LLCC).
- Die Marktüberwachung muss deutlich gestärkt werden. Sie muss in die Lage versetzt werden, die Einhaltung der Anforderungen zu überprüfen .
- Die Regulierung sowohl von Endprodukten als auch on Komponenten darf nicht zu einer Mehrfachregulierung der Endprodukte führen.
- Eine verpflichtende Produktregistrierung und Datenbank für ökodesign-geregelte Produkte lehnt der ZVEI ab.
- Die Rolle der Mitgliedsstaaten und der beteiligten Kreise im politischen Prozess muss erhalten bleiben.

2. Ausweitung der Anforderungen sorgfältig prüfen

Es wird derzeit diskutiert, ob die Ökodesign-Anforderungen erweitert werden sollen um Kriterien wie Materialverwendung und -verbrauch, Langlebigkeit, Verwertbarkeit, Wiederverwendbarkeit oder Reparaturfähigkeit.

Grundsätzlich liegt es im wirtschaftlichen Interesse der Hersteller, Materialien (allg. „Ressourcen“) effizient und effektiv zu verwenden. Außerdem müssen Ressourcen- bzw. Materialeffizienz-Anforderungen aus technischer, ökonomischer und ökologischer Perspektive betrachtet werden.

Der ZVEI ist der Auffassung, dass diese Diskussion sehr sorgfältig und mit Augenmaß geführt werden muss. Beim Strom- und Wasserverbrauch sind die Umweltauswirkungen kalkulierbar, als physikalische Größen sind sie gut messbar und überprüfbar. Dies ist bei Mengenvorgaben zur Verwendung von Sekundärrohstoffen oder Rückgewinnungsquoten deutlich schwieriger.

Bei den o.g. zusätzlichen Kriterien ist dies nicht oder nur sehr eingeschränkt der Fall. Hier besteht noch umfangreicher Untersuchungsbedarf, auch im Hinblick auf die Möglichkeiten und Grenzen der technischen Normung.

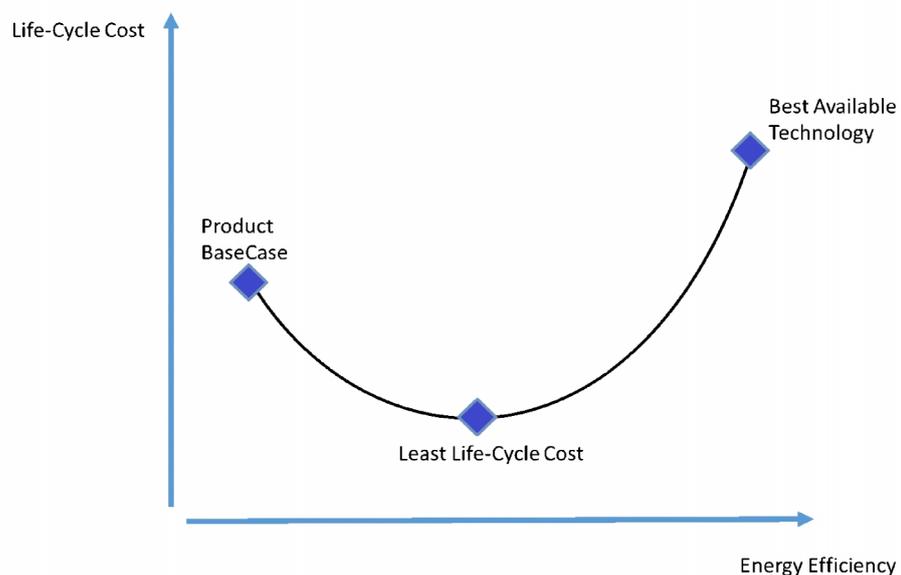
Der ZVEI fordert grundsätzlich bei allen Vorschlägen für Ökodesign-Anforderungen deren Prüfung nach dem „SMERC“ Prinzip:

- Specific – Anforderungen müssen produktgruppenspezifisch betrachtet werden. Selbst innerhalb einzelner Kategorien der Elektrotechnik- und Elektronikgeräte sind die Produkte und deren Umweltauswirkungen sehr unterschiedlich.
- Measurability – Der Parameter muss eindeutig bestimmbar sein. An die Messverfahren sind hohe Ansprüche zu stellen. Sie müssen verlässlich sein und zu wiederholbaren, vergleichbaren Ergebnissen führen. Sie sollen so gut wie möglich das reale Nutzerverhalten abbilden, aber auch praktisch gut anwendbar sein. Eine Regulierung darf nur verabschiedet werden, wenn die dafür notwendigen harmonisierten Normen zumindest im Entwurf (CDV) vorliegen.
- Enforceability – Anforderungen müssen durch die Marktüberwachung überprüfbar und durchsetzbar sein. Die Messmethoden dürfen nicht zu einem unverhältnismäßig hohen Aufwand bei der Nachprüfung führen. Bereits heute führt die Marktüberwachung aus Kostengründen kaum Überprüfungen durch.
- Relevance – Neue Parameter und entsprechende Anforderungen müssen relevant für Umwelt und Nutzer sein. Es müssen klare und signifikante Verbesserungspotenziale nachgewiesen werden.
- Competition friendly – Es darf keine nennenswerten nachteiligen Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie geben (siehe Richtlinie 2009/125/EG, Art 15(5)d).

3. Anforderungsniveau weiter an den Least Life-Cycle Cost (LLCC) ausrichten

Artikel 15(5)c der Ökodesign-Richtlinie 2009/125/EG gibt vor, dass Durchführungsmaßnahmen so beschaffen sein müssen, dass es keine nennenswerten nachteiligen Auswirkungen für die Verbraucher gibt, insbesondere „hinsichtlich der Erschwinglichkeit und der Lebenszykluskosten des Produkts“.

Nach dem LLCC-Ansatz sind Ökodesign-Anforderungen deshalb so gesetzt worden, dass sich eine möglichst geringe Summe aus Anschaffungs- und Betriebskosten ergibt.



Prinzipdarstellung: Zusammenhang zwischen Lebenszykluskosten und reduzierten Umweltauswirkungen energiebetriebener Produkte

Somit bleibt darüber hinaus genügend Spielraum für den Innovationswettbewerb der Hersteller.

Noch mehr Effizienz ist möglich, jedoch können sich aufgrund höherer Produktanschaffungskosten Gesamtlebenszykluskosten ergeben, die über dem Tiefstwert (LLCC-Punkt) liegen.

Einige Stakeholder fordern, das Anforderungsniveau über den LLCC-Punkt hinaus anzuheben. Denn in nicht wenigen Fällen hätten Ökodesign-Anforderungen zum Zeitpunkt des Inkrafttretens zu keinen oder nur geringen (Verbots-)Effekten auf dem Markt geführt. Mittels einer „Lernkurve“ solle die Marktentwicklung zwischen der Verabschiedung und des Inkrafttretens in die Anforderungen eingepreist werden. Insbesondere müssten dabei die regelmäßig fallenden Produktpreise berücksichtigt werden.

Der ZVEI unterstützt anspruchsvolle Effizienzanforderungen, ist aber der Auffassung, dass das bewährte LLCC-Prinzip beibehalten werden sollte. Es hat bisher zu ausbalancierten Anforderungen und guten Ergebnissen geführt: deutliche Einsparungen an Energie, attraktive, kalkulierbare return-of-invests für Nutzer und Spielraum für den Wettbewerb für Hersteller.

Die Argumentation einiger Stakeholder, viele Ökodesign-Anforderungen auf LLCC-Level hätten zum Zeitpunkt des Inkrafttretens zu einer nur geringen Wirkung geführt, ist nicht überzeugend. Vielmehr sorgt der Wettbewerb dafür, dass die Industrie häufig frühzeitig auf neue gesetzliche Anforderungen reagiert.

Die Produktpassung – und damit die „Wirkung“ – beginnt zeitlich deshalb deutlich vor dem Inkrafttreten einer Ökodesign-Maßnahme. Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens hat die gewünschte Markttransformation bereits weitgehend stattgefunden.

Wichtig ist außerdem, dass über dem Ökodesign-Anforderungsniveau genügend Spielraum bleibt, um die Energieeffizienz von guten und sehr guten Produkten ausreichend differenzieren zu können. Dies ist besonders bei Produkten wichtig, die der Energieverbrauchskennzeichnung unterliegen. Ist der Spielraum zu gering, können entweder nur sehr wenige Kennzeichnungsklassen belegt werden, oder es kommt zu einer Scheindifferenzierung, bei der zwischen benachbarten Effizienzklassen kaum noch ein Unterschied besteht.

Ohne die Möglichkeit einer klaren Differenzierung wird es keinen wirksamen Wettbewerb um Energieeffizienz geben.

4. Fokus auf Energieeffizienz beibehalten

Ökodesign-Anforderungen fokussieren sich bisher zu Recht auf die Nutzungsphase. Tatsächlich ist es bei elektrotechnischen Produkten der Energieverbrauch in der Nutzungsphase, der an den gesamten Umweltauswirkungen den größten Anteil hat.

Der Anteil der Nutzungsphase wird mit sinkendem Energieverbrauch zwar geringer, wird jedoch auch künftig deutlich größer sein als der Anteil anderer Produktlebensphasen (Produktion, Entsorgung).

Ökodesign-Anforderungen müssen sich auch künftig auf den Energieverbrauch konzentrieren und dabei die Gebrauchseigenschaften berücksichtigen.

Konkrete Anforderungen sollten sich dabei auf die Energieeffizienz beziehen, als Verhältnis zwischen dem Input (eingesetzte Energie) und dem Output (Nutzwert, Gebrauchseigenschaften).

Bei Konsumgütern legen Verbraucher nicht nur Wert auf einen geringen Energie- und Ressourcenverbrauch, sondern erwarten vom Produkt vor allem eine konkrete

Leistung. Die wesentlichen Gebrauchseigenschaften müssen daher auch künftig bei der Bestimmung der Energieeffizienz berücksichtigt werden (z.B. Nutzinhalt, Reinigungsleistung etc.).

Der absolute Energieverbrauch in Kilowattstunden stellt für Verbraucher eine wichtige Information dar. Er sollte weiterhin zusätzlich in den Produktunterlagen und auf dem Energielabel angegeben werden. Dabei sollte ein möglichst praxisnaher Bezug hergestellt werden, wie etwa kWh/Waschgang oder bei permanent laufenden Geräten kWh/Jahr.

5. Keine Produktregistrierung und Datenbanken

Derzeit wird diskutiert, im Zusammenhang mit Ökodesign und Energielabel eine europaweite Datenbank einzurichten, in der von Herstellern die Daten aller regulierten Produkte einzupflegen und stets aktuell zu halten wären. Die EU-Kommission möchte damit die Fortschritte im Bereich Energieeffizienz transparenter darstellen.

Zusätzlich wird von einigen Stakeholdern vorgeschlagen, eine solche Datenbank für weitere Zwecke zu verwenden, wie etwa zur Verbraucherinformation oder Marktüberwachung.

Weiterhin gibt es Forderungen, die Erlaubnis zum Inverkehrbringen an die Datenlieferung zu koppeln (Pflichtregistrierung). Eine solche universelle Ökodesign-Datenbank lehnt der ZVEI ab.

- Der administrative Aufwand wäre sehr hoch, nicht nur bei den Herstellern. Auf EU-Ebene müssten erhebliche Mittel für den Aufbau und Unterhalt einer größeren Organisation aufgewendet werden. Trotzdem bliebe mehr als fraglich, ob damit sichergestellt werden kann, dass auch wirklich alle Inverkehrbringer sämtliche Daten ihrer Produkte zeitgerecht liefern.
- Es ist nachvollziehbar, dass die EU-Kommission aktuelle und verlässliche Daten über die Marktentwicklung und Fortschritte bei der Energieeffizienz benötigt. Dafür würde eine schlanke Lösung ausreichen. Entsprechende Daten sind bei Marktforschungsunternehmen verfügbar (z.B. Absatz nach Effizienzklassen).
- Darüber hinaus werden in einzelnen Industriebereichen bereits umfangreiche europaweite Datenbanken geführt.
- Für eine angemessene Marktüberwachung muss ein Produkt durch eine ausreichende Anzahl an physikalischen Tests geprüft werden. Eine Prüfung nach Papierlage (Datenlage), welche bei der Einführung einer Datenbank ein probates Mittel darstellen könnte, kann keine nachhaltig verwertbaren Ergebnisse liefern.

- Eine Produktdatenbank würde Nationalstaaten dazu verführen ihren Fokus aus Kostengründen vermehrt auf die rein digitale Prüfung der Produkte zu legen. Eine solche Datenüberprüfung kann aber niemals eine praktische und echte Prüfung von Produkten ersetzen. Gerade aber die realen Prüfungen legen häufig Nichteinhaltungen von Regulierungen offen, die nicht aus der Datenlage hervorgehen. Eine Datenbank würde die Marktüberwachung also europaweit schwächen und damit Firmen, die Energie- und Umweltstandards ernst nehmen, bestrafen.
- Für das Inverkehrbringen gibt es bereits ein einschlägiges und ausreichendes Regelwerk. Eine Pflichtregistrierung einzelner Produkte oder Produktgruppen lehnt der ZVEI ab.

6. Marktüberwachung deutlich stärken

Ökodesign- und Energielabel-Regulierungen sind zentrale Instrumente der EU-Politik für Klima- und Ressourcenschutz. Für Nutzer bringen sie Transparenz in das Angebot für umweltfreundlichere Produkte und einen Überblick zu reduzierten Betriebskosten während der Nutzungsphase. Sie fördern den Markt für effiziente Produkte und sind für die Hersteller wettbewerblich hoch relevant. Aus Sicht aller Beteiligten kommt der Einhaltung der Anforderungen sehr hohe Bedeutung zu.

Es gibt jedoch nach wie vor keine der Wichtigkeit der Maßnahmen entsprechend starke Marktüberwachung. Wenige positive Ansätze sind zwar erkennbar, von einer ausreichend wirkungsvollen Marktüberwachung ist man jedoch noch weit entfernt. Es fehlt dabei nicht an der Einsicht in die Notwendigkeit, sondern schlichtweg an Ressourcen.

Dieses Problem verschärft sich in dem Maße wie die Zahl rechtlicher Maßnahmen bzw. der regulierten Produkte steigt. Gleichzeitig werden die einzelnen Regulierungen umfangreicher und komplexer. Art. 15(7) der Ökodesign-Rahmenrichtlinie scheint aus dem Fokus zu geraten. Die Anforderungen sind so zu formulieren, dass gewährleistet ist, dass Marktaufsichtsbehörden prüfen können, ob das Produkt die Anforderungen der Durchführungsmaßnahme erfüllt.

Um die Effizienz der Überwachung deutlich zu stärken, könnte hierzu etwa eine Umstrukturierung der Marktüberwachung durchgeführt werden - hin zu produkt-spezifisch verantwortlichen Behörden, die nicht mehr nur einzelne Regulierungen kontrollieren sondern alle einer Produktgruppe Zugeordneten.

Die Marktüberwachung muss deutlich gestärkt werden. Ansonsten würde einer Wettbewerbsverzerrung Vorschub geleistet und das Potenzial der Regulierungen nicht ausgeschöpft.

Ökodesign-Anforderungen, deren Einhaltung durch die Marktüberwachung nicht ausreichend sichergestellt werden kann, lehnt der ZVEI ab.

7. Keine Mehrfachregulierung

Ökodesign-Anforderungen an Komponenten wie zum Beispiel Beleuchtung, Pumpen, Lüfter oder Motoren führen zunehmend zu einer Mehrfachregulierung. Es werden sowohl Endgeräte als auch in diese Endgeräte eingebaute Komponenten in unterschiedlichen Maßnahmen reguliert. Mehrfachregulierungen führen bei den Herstellern zu einem erheblichen Mehraufwand in Entwicklung und Administration. Diese Mehrfachregulierung ist weder aus ökologischer noch aus juristischer Sicht notwendig.

Entscheidend ist, dass die Produkte selbst die ökologischen Anforderungen erfüllen. Neben ökologischen Aspekten führt die EU-Kommission das Schließen von Schlupflöchern als Begründung an. Ausnahmen für Komponenten, die für bereits regulierte Geräte vorgesehen sind, dürfe es deshalb nicht geben. Die Absicht, Schlupflöcher schließen zu wollen, ist zwar verständlich, darf aber nicht zur Überregulierung ganzer Produktsegmente führen.

Bei Komponentenregulierungen müssen nicht nur die Anforderungen selbst, sondern auch die Folgen der Definition des Anwendungsbereichs einer strengen Kosten/Nutzen-Prüfung unterzogen werden.

Es ergeben sich außerdem komplexe juristische Fragen, wie etwa zum Zeitpunkt des Inverkehrbringens der regulierten Komponenten in regulierten Produkten. Und schließlich ist es mehr als fraglich, ob die Marktüberwachung die Einhaltung derart komplexer Mehrfachregulierungen sicherstellen kann.

8. Rolle der Mitgliedsstaaten erhalten

Die Mitgliedsstaaten spielen im politischen Prozess des Ökodesigns eine wichtige Rolle. Im Regulierungsausschuss beraten sie über Vorschläge für Durchführungsmaßnahmen der EU-Kommission und stimmen darüber ab. In Anbetracht der hohen Relevanz der Ökodesign-Maßnahmen für Umwelt, Verbraucher und Hersteller sollte dieses Verfahren beibehalten werden. Dies gilt auch für die intensive Einbeziehung der Stakeholder während des gesamten Prozesses.

9. Klare Formulierung von Definitionen, Anforderungen und Geltungsbereich

Die Zahl der regulierten Produktgruppen und Komponenten steigt stetig, gleichzeitig werden die Regulierungen umfangreicher und komplexer. Hersteller, Handel und auch die Marktüberwachung haben zunehmend Schwierigkeiten, die Regulierungen rechtssicher zu interpretieren und anzuwenden. Zusätzliche Leitfäden können eine Hilfestellung geben, sind aber per se nicht rechtsverbindlich und können eine klare, eindeutige Formulierung der Regulierung nicht ersetzen.

Über den ZVEI

Der ZVEI - Zentralverband Elektrotechnik- und Elektronikindustrie e. V. vertritt die gemeinsamen Interessen der Elektroindustrie und der zugehörigen Dienstleistungsunternehmen in Deutschland. Rund 1.600 Unternehmen haben sich für die Mitgliedschaft im ZVEI entschieden.

Die Branche beschäftigt knapp 845.000 Arbeitnehmer in Deutschland und weitere rund 680.000 weltweit. Im Jahr 2014 betrug ihr Umsatz 172 Milliarden Euro. Etwa 40 Prozent davon entfallen auf neuartige Produkte und Systeme. Jährlich wendet die Branche 14,7 Milliarden Euro auf für F&E, 6,6 Milliarden Euro für Investitionen und zwei Milliarden Euro für Aus- und Weiterbildung. Jede dritte Neuerung im Verarbeitenden Gewerbe insgesamt erfährt ihren originären Anstoß aus der Elektroindustrie.



ZVEI - Zentralverband Elektrotechnik-
und Elektronikindustrie e. V.
Abteilung Umweltschutzpolitik
Lyoner Straße 9
60528 Frankfurt am Main

Ansprechpartner:
Burak Karakaya
Telefon +49 69 6302-420
E-Mail: karakaya@zvei.org
www.zvei.org

September 2015

Trotz größtmöglicher Sorgfalt übernimmt der ZVEI keine Haftung für den Inhalt. Alle Rechte, insbesondere die zur Speicherung, Vervielfältigung und Verbreitung sowie zur Übersetzung sind vorbehalten.