

„EUROPEAN GREEN DEAL“

Positionspapier des Verbraucherzentrale Bundesverbands

3. September 2020

Impressum

Verbraucherzentrale

Bundesverband e.V.

Team

Büro Brüssel

Rudi-Dutschke-Straße 17

10969 Berlin

Buero.bruessel@vzbv.de

INHALT

I. DER „EUROPEAN GREEN DEAL“	3
1. Einleitung.....	3
2. Verbraucherpolitische Bewertung	3
2.1 Zeitkritischer Impuls, aber Mangel an Verbindlichkeit	3
2.2 Die Rolle von Verbraucherpolitik im „European Green Deal“	4
2.3 Faire Kostenverteilung.....	4
2.4 Transformation der Produktions- und Konsumprozesse	4
2.5 Verursacherprinzip und Signalwirkung an Verbraucher	5
2.6 Fehlende Strategie für Suffizienz	6
2.7 Generationengerechter Klimaschutz aus Verbrauchersicht.....	6
3. Bewertung der Einzelmaßnahmen.....	7
3.1 Klimaambitionen	7
3.2 Nachhaltige und kreislaforientierte Wirtschaft	8
3.3 Umstellung auf eine nachhaltige Mobilität.....	11
3.4 Faires und nachhaltiges Lebensmittelsystem.....	11

I. DER „EUROPEAN GREEN DEAL“

1. EINLEITUNG

Am 11. Dezember 2019 stellte die Präsidentin der Europäischen Kommission (EU-Kommission), Ursula von der Leyen, der Öffentlichkeit den „European Green Deal“¹ für die Europäische Union (EU) und ihre Bürgerinnen und Bürger² vor.

Beim „European Green Deal“ handelt es sich um eine Mitteilung der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament und den Rat der EU. Darin kündigt die EU-Kommission an, was sie umwelt- und klimapolitisch in den nächsten Jahren vorhat – die Mitteilung ist jedoch rechtlich nicht bindend. Laut Mitteilung stellt der „European Green Deal“ eine Wachstumsstrategie dar, mit der die EU zu einer treibhausgasneutralen und wettbewerbsfähigen Wirtschaft werden soll. Außerdem soll das „Naturkapital“ der EU sowie das Wohlergehen der Menschen vor umweltbedingten Risiken geschützt werden. Gleichzeitig soll dieser Übergang gerecht und inklusiv sein und industrielle Wertschöpfung in Europa generieren.

2. VERBRAUCHERPOLITISCHE BEWERTUNG

2.1 Zeitkritischer Impuls, aber Mangel an Verbindlichkeit

Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) sieht den „European Green Deal“ als einen notwendigen, zeitkritischen Impuls an die Mitgliedstaaten der EU, sich ernsthaft mit den gesellschaftlichen Fragen, die sich aus der Klima- und Umweltkrise ergeben, auseinanderzusetzen. In diesem Sinne begrüßt der vzbv den „European Green Deal“ und dessen Vision, die Produktions- und Konsummuster auf dem europäischen Kontinent grundlegend zu transformieren, um bis 2050 nachhaltig zu wirtschaften. Damit zählt die EU auch auf die Erreichung der Sustainable Development Goals (SDGs) der Vereinten Nationen ein, die sich unter anderem mit SDG12 „Nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster sicherstellen“ und SDG 13 „Umgehend Maßnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels und seiner Auswirkungen ergreifen“ klar dafür aussprechen.

Bei dem „European Green Deal“ handelt es sich jedoch um ein Strategiedokument mit Absichtserklärungen und der Ankündigung weiterer Maßnahmen. An vielen Stellen müssen erst noch verbindliche Ziele und konkrete gesetzgeberische Maßnahmen für ein Senken von Ressourcen- und Energieverbrauch oder zur Mobilitäts- oder Agrarwende festgeschrieben werden. Darüber hinaus ist fast jede der angekündigten Maßnahmen mit wirtschaftsökonomischen Prüfvorbehalten versehen. Dies ist zwar aus Sicht der politischen Governance verständlich, trägt aber wenig zum visionären Charakter bei, den dieses Dokument für sich beansprucht.

Die Bewältigung der Klimakrise erfordert schnelles gesetzgeberisches Handeln. Der „European Green Deal“ gibt den Gesetzgebern einen zeitkritischen Impuls, dies zu tun.

¹ Mitteilung der Kommission. Der europäische Grüne Deal. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1576150542719&uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN>, 03.09.2020.

² Die im weiteren Text gewählte männliche Form bezieht sich immer zugleich auf Personen aller Geschlechter. Wir bitten um Verständnis für den weitgehenden Verzicht auf Mehrfachbezeichnungen zugunsten einer besseren Lesbarkeit des Textes.

2.2 Die Rolle von Verbraucherpolitik im „European Green Deal“

Es ist Aufgabe der Verbraucherpolitik dafür Sorge zu tragen, dass der Mensch in seiner Rolle als Verbraucher im Verlauf des wirtschaftlichen Wandlungsprozesses nicht nur geschützt ist, sondern diesen Wandel auch mitgestalten und von ihm profitieren kann. Verbraucher und ihre zivilgesellschaftlichen Vertretungen sollten daher in den gesetzgeberischen Folgemaßnahmen des „European Green Deals“ berücksichtigt werden. Gemeinsam mit den Gesetzgebern sollte eine Verbraucheragenda entwickelt werden, die die Umsetzung des „European Green Deal“ begleitet und Verbraucheranliegen explizit aufgreift.

Die Zivilgesellschaft sollte eng in die Umsetzung des „European Green Deal“ eingebunden sein. Eine Verbraucheragenda kann zu dieser Einbindung beitragen.

2.3 Faire Kostenverteilung

Der Gesetzgeber muss dafür Sorge tragen, dass die Kosten für die Bewältigung der Klimakrise so verteilt werden, dass Teilhabe am gemeinschaftlichen Leben für alle Verbrauchergruppen möglich bleibt. Dies gilt besonders hinsichtlich der Kosten für die Transformation der Produktionsprozesse (bspw. Energieerzeugung). Eine Flankierung von klimapolitischen Maßnahmen mit sozialen Unterstützungsmaßnahmen ist unerlässlich, um den Zusammenhalt der Bevölkerung zu gewährleisten. Allzu oft wurden in den vergangenen Jahren politische Entscheidungen gefällt, die die Kosten zwischen Verbrauchern und Industrie zulasten der Verbraucher verteilen. Die Finanzierung der Energiewende in Deutschland ist ein Beispiel für diese Verteilungsungerechtigkeit³.

Bei den gesetzgeberischen Maßnahmen zur Umsetzung des „European Green Deal“ sowie den konjunkturellen Maßnahmen bezüglich der Bewältigung der Corona-Krise, die politisch als „grüne Erholung“ („Green Recovery“) firmieren, sollte verstärkt auf eine faire Kostenverteilung zwischen Verbrauchern und Wirtschaft geachtet werden. Die privaten Verbraucher dürfen nicht unverhältnismäßig belastet werden. Insbesondere Haushalte mit geringem Einkommen benötigen staatliche Unterstützung. Gemeinschaftsgüter wie der Umwelt- und Klimaschutz sollten aus dem staatlichen Haushalt finanziert werden, in den jeder einzahlt. Zudem müssen sich die staatlichen Maßnahmen und Finanzierungsprogramme an klar definierten Nachhaltigkeitskriterien ausrichten.

Es sollte auf eine faire Kostenverteilung zwischen Verbrauchern und Wirtschaft geachtet werden. Insbesondere Haushalte mit geringem Einkommen benötigen Unterstützung, damit eine wirtschaftliche und soziale Teilhabe am öffentlichen Leben zu garantieren ist.

2.4 Transformation der Produktions- und Konsumprozesse

Die klimagesetzgeberischen Maßnahmen der vergangenen Jahrzehnte reichen zur Bewältigung der Klimakrise nicht aus. Der „European Green Deal“ erkennt dies an und kündigt einen sozial-ökologischen Umbau aller Sektoren und Glieder der Wertschöpfungskette (Transformation) an, von der Produktion über die Lieferkette bis zum Konsum.

³ Beispielsweise werden Unternehmen in Deutschland um ca. sechs Milliarden Euro im Jahr über die Besondere Ausgleichsregelung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes entlastet. Die dadurch entstehende Finanzierungslücke für den Aufbau der erneuerbaren Energien muss von den privaten Verbrauchern geschlossen werden.

Aus Sicht des vzbv sollten die Maßnahmen des „European Green Deals“ insbesondere auf die Produktionsstufe konzentrieren. Denn Verbraucher sind darauf angewiesen, Rahmenbedingungen vorzufinden, die einen leicht zugänglichen, nachhaltigen Konsum ermöglichen. Alleine durch seine Kaufentscheidung kann der Verbraucher keinen grundlegenden Wandel herbeiführen. Denn nachhaltige Produktionsbedingungen sind sogenannte Prozessqualitäten, die den Produkten und Dienstleistungen nicht sichtbar anhaften und deshalb von Verbrauchern auch nur schwer beurteilt werden können. Die Debatte um die Rolle des Verbrauchers im European „European Green Deal“ sollte daher nicht auf der individuellen Ebene des Verbraucherverhaltens, sondern auf der systemischen Ebene der Konsum-Rahmenbedingungen geführt werden. Rahmenbedingungen sollten so gestaltet werden, dass nachhaltige Produkte zum Mainstream werden, nachhaltige Produktionsprozesse die wettbewerbsfähigsten Alternativen darstellen und die Nachfrage nach umweltschädlichen Produkten dadurch unattraktiv wird.

Die Folgemaßnahmen des „European Green Deal“ sollten prioritär den Wandel der Produktionsprozesse vorantreiben, um die notwendigen Rahmenbedingungen für nachhaltige Konsumententscheidungen für Verbraucher zu schaffen.

2.5 Verursacherprinzip und Signalwirkung an Verbraucher

In manchen Teilen wird deutlich, dass der „European Green Deal“ Grünfärberei betreibt. Obwohl Erdgas eine fossile, endliche und klimaschädliche Energiequelle ist, versäumt es der „European Green Deal“, die langfristigen Klimafolgekosten zu adressieren, die mit der Nutzung dieses Energieträgers entstehen. Verbraucher bekommen durch die Ambiguität hinsichtlich dieser Technologie ein falsches Signal, wofür sie sich beispielsweise beim Abschluss eines Energieliefervertrags entscheiden sollen, wenn sie ökologisch nachhaltig agieren wollen.

Eine angemessene Signalwirkung könnte dagegen von einer konsequenten Anwendung des Verursacherprinzips ausgehen. Das Verursacherprinzip soll eine Kostenabwälzung auf die Allgemeinheit unterbinden. Zum Verursacherprinzip gehört es, zu „wahren Preisen“ zu gelangen, indem soziale und ökologische Kosten in die Güter eingepreist werden.

Um dem Verursacherprinzip gerecht zu werden, müsste der „European Green Deal“ die Internalisierung dieser externen Kosten bei der angestrebten Transformation der Produktionsprozesse vorantreiben. Eine Internalisierung externer Kosten wird derzeit beispielsweise durch das EU-Emissionshandelssystem adressiert, andererseits durch klimaschädliche Subventionen der Mitgliedstaaten im Verkehrs- und Energiebereich konkurrenzlos⁴. Der „European Green Deal“ zeigt keinen Weg auf, wie die Mitgliedstaaten an dieser Stelle zu tiefgreifenden Reformen bewegt werden können. Auf diese Weise bleiben Verbraucher die Zahlmeister für die öffentlichen Güter „Klima“ und „Umwelt“, indem die Folgekosten sozialisiert und die Gewinne privatisiert werden.

Um Produktionsmuster langfristig nachhaltiger zu gestalten, bedarf es staatlicher Maßnahmen, die durch die Internalisierung externer Kosten zu wahren Preisen führen. Wer klimaschädlich produziert, muss – dem Verursacherprinzip folgend – auch für die Folgekosten aufkommen. Die daraus resultierenden Preissignale können eine Veränderung des Konsumverhaltens bewirken.

⁴ <https://www.umweltbundesamt.de/daten/umwelt-wirtschaft/umweltschaedliche-subventionen-in-deutschland#umweltschaedliche-subventionen>, 03.09.2020.

2.6 Fehlende Strategie für Suffizienz

Der „European Green Deal“ stellt das wachstums- und konsumorientierte Wirtschaftsmodell trotz Wunsch nach einer Transformation der Wirtschaft nicht grundlegend in Frage. Ausdrücklich stellt der „European Green Deal“ eine Wachstumsstrategie dar⁵. Der „European Green Deal“ setzt zwar auf eine Entkopplung von Ressourcenverbrauch und Treibhausgasemissionen vom Wirtschaftswachstum, aber einer solchen Prämisse sind klare physische Machbarkeitsgrenzen gesetzt⁶.

Aus Verbrauchersicht fehlt es dem „European Green Deal“ – abgesehen von einzelnen Maßnahmen – an dem Bekenntnis und der Formulierung einer schlüssigen Suffizienzstrategie⁷. Suffizienz und die Reduktion von Verbrauch sind aber erforderlich, wenn Konsum auf Ressourcen zurückgreift, die nicht nachhaltig gewonnen werden können, oder für die es keine nachhaltige Alternative gibt. Eine umfassende Verbraucherpolitik, die die Ziele des „European Green Deal“ mit einem hohen Niveau an Verbraucherwohlstand verbinden möchte, erfordert eine Suffizienzstrategie, die die Rahmenbedingungen schafft, in denen Verbraucher maßvoll konsumieren können. Beispielsweise würden viele Verbraucher gerne auf ein eigenes Auto verzichten. Ein mangelhafter öffentlicher Nahverkehr ist jedoch die Rahmenbedingung, die diesen Verzicht unmöglich macht.

Politische Maßnahmen im Rahmen des „European Green Deal“ zur Förderung nachhaltigen Konsums sollten auch Rahmenbedingungen für suffiziente Lebensstile schaffen und diese fördern.

2.7 Generationengerechter Klimaschutz aus Verbrauchersicht

In der Klimadebatte steht Generationengerechtigkeit stellvertretend für den Interessensgegensatz zwischen (jungen) Verbrauchern und künftigen Verbrauchergenerationen, die die Folgen des Klimawandels und daraus resultierenden monetären Kosten für Klimaschäden immer stärker spüren, und (älteren) Verbrauchern, die nur mäßig betroffen sein werden⁸. Für jüngere Verbraucher und künftige Verbrauchergenerationen wird absehbar ein weniger „gesunder Planet“ zur Verfügung stehen, denn er wird ärmer an Ressourcen sein⁹.

⁵ „Es handelt sich um eine neue Wachstumsstrategie, mit der die EU zu einer fairen und wohlhabenden Gesellschaft mit einer modernen, ressourceneffizienten und wettbewerbsfähigen Wirtschaft werden soll, in der im Jahr 2050 keine Netto-Treibhausgasemissionen mehr freigesetzt werden und das Wirtschaftswachstum von der Ressourcennutzung abgekoppelt ist.“ Mitteilung zum Europäischen Grünen Deal, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1576150542719&uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN>, S.2, 03.09.2020.

⁶ Siehe „planetare Grenzen“: <https://www.bmu.de/themen/nachhaltigkeit-internationales-digitalisierung/nachhaltige-entwicklung/integriertes-umweltprogramm-2030/planetare-belastbarkeitsgrenzen/>, 03.09..2020.

⁷ Die Suffizienz-Forschung hinterfragt, welche persönlichen, sozialen und politischen Bedingungen einem „maßvollem“ Verbrauch im Weg stehen und wie sich diese Hemmnisse überwinden lassen. Dies schließt ein, wie das Konsumverhalten der Wegwerfgesellschaft und die Bindung des Wohlstandsverständnisses an materielle Güter veränderbar sind und welche Folgen maßvolles Handeln in Privathaushalten, Unternehmen und Institutionen für Wirtschaftsstruktur und Wirtschaftswachstum hat.

⁸ Vgl. „Alterssicherung konsequent am Verbraucher ausrichten. Schriftliche Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands im Rahmen des Fachgesprächs der Kommission „Verlässlicher Generationenvertrag“ am 4. Juli 2018, https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Thema-Rente/Kommission-Verlaesslicher-Generationenvertrag/stellungnahme-verbraucherzentrale-bundesverband.pdf?__blob=publicationFile&v=3, 03.09.2020.

⁹ Beispiele sind die aktuelle Mobilität durch subventionierte Billigflüge sowie die Herstellung von Elektronik durch menschenverachtende Bedingungen in den Lieferketten, die allesamt nicht dem Verursacherprinzip oder den Nachhaltigkeitskriterien genügen.

Eine aus Verbrauchersicht generationengerechte Umwelt- und Klimapolitik geht sparsam mit endlichen Ressourcen um. Die Etablierung einer Kreislaufwirtschaft erlaubt die Regeneration nachwachsender Ressourcen. Darüber hinaus wird einem exzessiven Ressourcenverbrauch mit den Strategien Suffizienz, Konsistenz und Effizienz, der Transformation von Produktions- und Verbrauchsmustern, der Lenkungswirkung des Verursacherprinzips und staatlichen Verboten der Ressourcenausbeutung¹⁰ entgegengetreten.

Im Sinne eines generationengerechten, verbraucherfreundlichen „European Green Deal“'s müssten politische Entscheidungsträger sicherstellen, dass die Chancen der Angehörigen der kommenden Generationen, sich ihre Bedürfnisse erfüllen zu können, mindestens so groß sind wie die der Angehörigen der heutigen Generation.¹¹

3. BEWERTUNG DER EINZELMAßNAHMEN

3.1 Klimaambitionen

❖ CO₂-Bepreisung: Emissionshandel und Energiebesteuerungsrichtlinie

Die EU-Kommission plant, Europa bis zum Jahr 2050 zum ersten klimaneutralen Kontinent der Welt zu machen. Dafür möchte sie die EU-Verordnung zur Einrichtung eines Emissionshandels reformieren und diesen auf weitere Sektoren (Gebäude und Verkehr) ausweiten. Darüber hinaus plant sie, die EU-Energiebesteuerungsrichtlinie zu reformieren, um CO₂ einen Preis zu geben.

Aus Sicht des vzbv kann die Bepreisung von CO₂ ein wichtiges Instrument für den Klimaschutz darstellen. Der vzbv unterstützt grundsätzlich eine CO₂-Bepreisung auf EU-Ebene – auch in den Sektoren Gebäude und Verkehr – weil Klimaschutz nicht zum Nulltarif zu haben ist und alle ihren Beitrag leisten müssen.

Dabei muss beachtet werden, dass eine CO₂-Bepreisung einen regressiven Charakter hat, also Verbrauchergruppen mit geringen Einkommen prozentual stärker belastet werden als Verbrauchergruppen mit hohen Einkommen. Zudem sind es vor allem die Privathaushalte, die für eine CO₂-Bepreisung finanziell aufkommen würden – entweder direkt über eine Besteuerung, oder über höhere Produktpreise.

Die entstehenden Einnahmen müssen vollständig für eine Entlastung der Gesamtgruppe der privaten Verbraucher genutzt und dürfen nicht für eine Querfinanzierung anderer Aufgaben des Staates oder der Industrie verwendet werden. Zusammen mit sozialen Härtefallmaßnahmen kann so eine Grundlage für eine sozial verträgliche Bepreisung gelegt werden. Auf diese Weise entfaltet ein CO₂-Preis mit Hilfe einer Internalisierung von Klimafolgekosten eine Lenkungswirkung für das Konsumverhalten von Verbrauchern.

Damit sich die Wirtschaft auf klimafreundliche Weise verändert, muss auch die Steuer- und Abgabenpolitik angepasst werden. Eine nachhaltige Finanzpolitik muss diejenigen belohnen, die zu einer intakten Umwelt und einer gerechten Gesellschaft beitragen. Derzeit werden Klima- und Umweltschäden, Ressourcenverbrauch und Ausbeutung teilweise sogar noch subventioniert. Insbesondere sind im Verkehrssektor steigende

¹⁰ Beispielsweise Naturschutzreservate, die egal welcher Preis dafür bezahlt wird, durch wirtschaftliche Interessen nicht antastbar sind, bzw. Verbot von Produkten, die umweltschädlich sind.

¹¹ Vgl. Brundtland Kommission Definition von Nachhaltigkeit.

CO₂-Emissionen auch auf fehlgeleitete umweltschädliche Subventionen zurückzuführen. So sollte etwa im Flugverkehr die Vergünstigung von Kerosin abgeschafft werden.

❖ Faire Kostenverteilung

Um eine faire Kostenverteilung innerhalb der Gesellschaft zu erreichen, fordert der vzbv eine Reform der Kommissionsleitlinien für staatliche Beihilfen im Energie- und Umweltbereich. Subventionen für energieintensive Industriesektoren sollten abgesenkt werden. Maßnahmen, die dem Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie dienen, sollten nicht von Verbrauchern finanziert werden. Auch für die energieintensive Industrie müssen Anreize gesetzt werden, CO₂-frei zu produzieren. Diese Anreize müssen mit strikten verbindlichen Zielvorgaben bei der Dekarbonisierung einhergehen.

❖ EU-Gaspaket

Im Rahmen des EU-Energiebinnenmarkts sieht die EU-Kommission die Überarbeitung der EU-Gasmarktrichtlinie vor. Aus Sicht des vzbv müssen die Möglichkeiten für den Anbieterwechsel und die Transparenz von Preisangeboten verbessert werden. Nicht nur in Deutschland wünschen Verbraucher mehrheitlich die Umstellung von fossiler auf erneuerbare Energie. Mittel- und langfristig soll daher das Angebot von Gas aus erneuerbaren Energiequellen, insbesondere aus Wind und Sonne (Grüngas) als Alternative zum fossilen Gas deutlich erhöht werden. Dabei darf die Herstellung von Grüngas nicht zulasten von direkt verbrauchtem Strom gehen. Für die Vermarktung von Gas als „grün“ oder „nachhaltig“ muss es strenge umweltbezogene Kriterien geben, die der Verbraucher leicht nachvollziehen kann.

❖ CO₂-Grenzausgleichsmechanismus

Ambitionierte Klimaziele, die nur in der EU verfolgt werden, können Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit von EU-Unternehmen haben. Daher begrüßt der vzbv die Ankündigung der EU-Kommission ein CO₂-Grenzausgleichssystem vorzuschlagen, falls Klimaschutzambitionen weltweit weiterhin sehr unterschiedlich ausfallen. Dadurch würde sichergestellt, dass der Preis von Einfuhren ihren CO₂-Gehalt besser widerspiegelt. Ein solcher Grenzausgleichsmechanismus kann zudem verhindern, dass CO₂-Emissionen in Drittstaaten verlagert werden und könnte somit zu einer nachhaltigen Transformation von Produktionsprozessen innerhalb der EU beitragen.

Obwohl ein Grenzausgleich eingeführte Waren verteuern könnte, würde dieser gleichzeitig neue Einnahmen generieren. Mit diesen Einnahmen könnten negative Effekte auf die Kaufkraft von Verbrauchern ausgeglichen werden.

Neben den Einnahmen der Grenzausgleichssteuer würden zusätzliche Mittel frei, weil gegebenenfalls Subventionen für die Industrie gestrichen werden müssten, um den Mechanismus WTO-kompatibel zu machen. Diese freiwerdenden Mittel könnten ebenfalls den Verbrauchern zugutekommen, damit unter dem Strich den privaten Verbrauchern keine zusätzlichen Kosten entstehen.

3.2 Nachhaltige und kreislauforientierte Wirtschaft

Im Rahmen des Europäischen Grünen Deals will die EU-Kommission umfassende Reformvorschläge zur Etablierung einer Kreislaufwirtschaft vorlegen. Erfreulich ist, dass bereits im März 2020 ein neuer Aktionsplan Kreislaufwirtschaft veröffentlicht wurde, der Zielsetzungen und Maßnahmen weiter konkretisiert und eine grobe Zeitplanung liefert.

❖ EU-Ökodesign

Es reicht nicht aus, Unternehmen zu ermutigen nachhaltige Produkte anzubieten, ein wirkungsvolles Instrument ist das EU-Ökodesign, das Mindestvorgaben für einzelne Produktgruppen macht. Daher ist zu begrüßen, dass im neuen Aktionsplan Kreislaufwirtschaft eine Ausweitung des Ökodesigns auf zusätzliche Produktgruppen und weitere Ressourcenschutzkriterien angekündigt wird. Bereits im Arbeitsprogramm 2014 bis 2019 wurden für einige Produktgruppen Anforderungen an Haltbarkeit, Reparierbarkeit, Aufrüstbarkeit, Schadstoffarmut und Recyclingfähigkeit eingeführt. Für das neue Arbeitsprogramm 2020 bis 2024 müssen diese Kriterien systematisch für alle Produktgruppen definiert werden. Neue, für Verbraucher wichtige Produktgruppen, wie Mobiltelefone, Tablets und Software müssen Ökodesign-Vorgaben unterworfen werden und die Ausarbeitungszeiten hierfür gestrafft werden.

Der Aktionsplan erwägt zudem, Ökodesign-Vorgaben auch auf nicht energieverbrauchsrelevante Produkte auszudehnen. Eine solche Erweiterung ist unerlässlich, wenn Produktgruppen wie Textilien, Möbel oder Verpackungen nachhaltiger produziert werden sollen. Bisher ist das Angebot für Verbraucher an nachhaltigen Waren gering und schwer zu erkennen.

❖ Elektronischer Produktpass

Nachhaltige Produktgestaltung muss transparent und messbar werden. Auf europäischer Ebene muss eine Datengrundlage geschaffen werden, die den Grad der Nachhaltigkeit von Produkten transparent macht. Denn ohne Datengrundlage kann eine Lenkung hin zu nachhaltigen, ressourcenschonenden und kreislauffähigen Produkten nicht gelingen. Von daher begrüßt der vzbv die Idee eines elektronischen Produktpasses im „European Green Deal“. Dieser Vorschlag muss alsbald in einem tragfähigen Konzept konkretisiert und ausgestaltet werden.

❖ Verbraucherinformationen und Greenwashing

Die EU-Kommission macht im „European Green Deal“ mit Nachdruck deutlich, dass verlässliche, vergleichbare und überprüfbare Informationen wichtig sind, um Verbraucher in die Lage zu versetzen, nachhaltigere Konsumententscheidungen zu treffen.

Der vzbv unterstützt diese Aussage grundsätzlich. In einer konzertierten Aktion hat der vzbv ein Dutzend Onlineshops wegen irreführender Werbung für Becher und anderes Geschirr aus Bambus abgemahnt. Die Produkte wurden mit Aussagen wie „100% biologisch abbaubar“ oder „kompostierbar“ als besonders umweltfreundlich beworben, obwohl sie dies nicht waren. Zehn der abgemahnten Unternehmen haben eine Unterlassungserklärung abgegeben. Amazon wurde vom Landgericht München zur Unterlassung der irreführenden Werbung verurteilt.¹² Aber nicht alle Facetten der „Grünfärberei“ (Greenwashing) lassen sich vor Gericht im Sinne der Verbraucher klären.

Die EU-Kommission möchte das Problem der „Grünfärberei“ bei Produkten und Dienstleistungen angehen, indem Unternehmen, die umweltbezogene Angaben machen, diese in Zukunft anhand verbindlicher Kriterien zur Bewertung der Umweltauswirkungen und Produktionsbedingungen belegen sollen.

Der vzbv fordert, dass Unternehmen Umweltaussagen zu Produkten durch Lebenszyklusanalysen (LCA-Methode) vorab bei einer Behörde genehmigen lassen müssen, analog zur Health-Claims-Verordnung bei Lebensmittelprodukten. Zwischen „Claims“ und

¹² <https://www.vzbv.de/pressemitteilung/irrefuehrende-oeko-werbung-fuer-bambusbecher>, 03.09.2020.

Verbrauchersiegeln muss bei einer Regulierung jedoch sorgfältig unterschieden werden.

❖ Langlebigkeit von Produkten

Des Weiteren benötigen Verbraucher vor dem Kauf verlässliche und rechtsichere Informationen zu Umwelt- und Nachhaltigkeitseigenschaften von Produkten und Dienstleistungen. Insbesondere die Langlebigkeit von Produkten hat positive Auswirkungen auf Klima- und Ressourcenverbrauch und schont langfristig den Geldbeutel der Verbraucher. Allerdings erhält der Verbraucher hierzu wenig bis gar keine Informationen. Eine ökologische und für den Käufer auch ökonomisch sinnvolle Kaufentscheidung setzt voraus, dass der Verbraucher vor dem Kauf Transparenz über den Preis in Relation zur Nutzungsdauer des Produktes hat. Der Anschaffungspreis wird nur dann primär kaufentscheidend, wenn keine anderen Informationen zur Verfügung stehen.

Aussagen der Hersteller zur Haltbarkeit und Reparierfähigkeit ihrer Produkte sollten eine zwingende Voraussetzung für eine Marktzulassung in der EU werden.

❖ Recycling

Laut „European Green Deal“ soll der Markt für Sekundärrohstoffe gestärkt werden. Bisher kommen nur 12 Prozent der Werkstoffe aus dem Recycling. Verbraucher sind offen bis positiv gegenüber Produkten aus recycelten Materialien. Ein gesetzlich vorgeschriebener Recyclinganteil für bestimmte Produkte kann eine schnell wirksame Maßnahme sein. Jedoch dürfen dabei Qualitäts- und Sicherheitsstandards für Verbraucher nicht herabgesetzt werden. Bei einer Vorgabe von Quoten müssten gleichzeitig rechtsverbindliche Qualitätsstandards erarbeitet werden.

❖ Plastikmüllreduktion

Die EU-Kommission möchte mit einer Plastikmüllreduktionsstrategie sowohl verstärkt gegen Einwegplastikartikel als auch gegen Mikroplastik vorgehen. Die geplanten Maßnahmen der EU-Einwegplastik-Richtlinie aus dem Jahr 2018 waren bereits ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Sogar die Verbote bestimmter Einweg-Artikel wurden von Verbrauchern positiv wahrgenommen.

Es ist zu begrüßen, dass die EU ihre Kunststoffstrategie weiterverfolgen will und plant, Abfallmengen erheblich zu reduzieren. Dabei reicht es aber nicht, Recyclingziele festzulegen, denn an erster Stelle muss die Abfallvermeidung stehen. Es ist daher zu begrüßen, dass im Aktionsplan Kreislaufwirtschaft für 2022 konkrete Reduktionsziele für bestimmte Stoffströme angekündigt werden. Sie müssen jedoch für alle Verpackungsmaterialien formuliert werden. Gleichzeitig müssen dann auch Maßnahmen ergriffen werden, die die Erreichung der Ziele unterstützen, z.B. die Steigerung der Nutzung von Mehrwegverpackungen durch europäische Poolsysteme vor allem im Getränkebereich und das gesetzlich wirkungsvolle Sanktionieren übermäßiger Verpackungen.

3.3 Umstellung auf eine nachhaltige Mobilität

❖ CO₂-Ausstoß von Personen- und Nutzfahrzeugen

Die EU-Kommission möchte die EU-Verordnung über den CO₂-Ausstoß von Personen- und leichten Nutzfahrzeugen reformieren. Der vzbv unterstützt strenge Grenzwerte. Elektroautos können einen Beitrag zur Senkung des CO₂-Ausstoßes des Verkehrssektors leisten. Der vzbv fordert hierfür realistische Zulassungstests und Verbrauchsmessungen.

❖ Reform der Richtlinie über den Aufbau alternativer Ladestationen

Damit Verbraucher in ihrer individuellen Mobilität nicht eingeschränkt bleiben, fordert der vzbv im Rahmen der Reform der EU-Richtlinie über den Aufbau der Infrastruktur alternativer Kraftstoffe flächendeckend Ladestationen für Elektroautos aufzubauen. Außerdem sollen Kostenfallen beim Bezahlen des über Ladesäulen bezogenen Stroms vermieden werden, indem das Roaming zwischen Säulen EU-weit ermöglicht wird und einheitliche Mengen- und Bezahlstandards etabliert werden.

❖ Multimodalität und Vernetzung stärken

Die einfache Verknüpfung verschiedener Verkehrsmittel auf einer Reise wird essentiell für die Mobilität der Zukunft. Mobilitätsdaten müssen für Dritte zugänglich gemacht werden, um die Planung, Buchung und Bezahlung von Mobilitätsdienstleistungen verkehrsmittelübergreifend zu ermöglichen. Digitale Schnittstellen müssen standardisiert und Tarife und Zahlungsbedingungen zwischen den Mobilitätsdienstleistern abgestimmt werden. „Mobility as a Service“ (MaaS) muss individuelle Mobilitätsbedürfnisse jenseits des eigenen Autos befriedigen. Innovative Mobilitätsdienste müssen durch einen modernen Rechtsrahmen leichter ermöglicht werden.

❖ Mehr Kostenwahrheit im Verkehr

Mobilität führt neben den individuellen auch zu gesellschaftlichen und Umweltkosten. Diese sind häufig für Verbraucher nicht klar zu erkennen und werden in zu geringem Maße den jeweiligen Verkehrsmitteln zugerechnet. Zudem werden einige Mobilitätsarten trotz hoher externer Kosten steuerlich oder anders subventioniert. Externe Kosten müssen künftig stärker inkludiert und Subventionen abgebaut werden. Um Verkehr für Verbraucher nicht unverhältnismäßig zu verteuern sind Verkehrsarten bzw. Verkehrsmittel mit geringen externen Kosten prioritär zu behandeln und zu stärken.

3.4 Faires und nachhaltiges Lebensmittelsystem

Die EU-Kommission hat eine Strategie für eine nachhaltigere Lebensmittelerzeugung „vom Erzeuger bis zum Verbraucher“ („Farm to Fork“) vorgelegt¹³. Darin wird eine Reihe von Vorhaben angekündigt, die Verbrauchern einerseits eine gesunde Ernährung erleichtern und andererseits für eine umweltverträglichere Landwirtschaft sorgen sollen. Auch diese Strategie soll zur Erreichung der Green-Deal-Ziele beitragen. Für den vzbv sind folgende Punkte dieser Strategie besonders relevant:

❖ Lebensmittelkontaktmaterialien besser regulieren

Die EU-Kommission will Lebensmittelverpackungen, Geschirr, Kochutensilien und anderen Lebensmittelkontaktmaterialien neu regulieren. Aus Sicht des vzbv muss dabei der Einsatz von krebserregenden, erbgutschädigenden oder hormonwirksamen

¹³ A Farm to Fork Strategie for a fair, healthy and environmentally-friendly food system, https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2020-941864_de, 03.09.2020.

Substanzen grundsätzlich verboten werden, um Verbraucher besser vor schädlichen Materialien schützen. Hersteller müssen ihre Produkte zudem so konzipieren, dass sie auch bei einer üblichen Nutzung von Verbrauchern, zum Beispiel zur Aufbewahrung von Essen, sicher sind. Das System der Risikobewertung und Gefahrenabschätzung bei Lebensmittelkontaktmaterialien muss grundlegend reformiert werden. Verbraucher müssen außerdem einfach und verständlich auf der Verpackung und sofern möglich auch auf dem Produkt selbst über die sichere Handhabung von Geschirr-, Ess- und Kochbesteck sowie die mögliche Wiederverwendung von Verpackungen informiert werden.

❖ Den Nutri-Score EU-weit verbindlich einführen

Im Rahmen einer Reform des EU-Lebensmittelrechts fordert der vzbv die EU-weite Einführung einer einheitlichen und verpflichtenden Nährwertkennzeichnung in Form des Nutri-Scores¹⁴. Dieser ist ein wichtiger Baustein einer ganzheitlichen Ernährungsstrategie.

❖ Verbindliche Nährwertprofile für Werbung mit gesundheitsbezogenen Aussagen und an Kinder gerichtetes Lebensmittelmarketing einführen

Gesundheitsbezogene Angaben dürfen nur auf Lebensmitteln stehen oder diese bewerben, wenn die gesundheitliche Wirkung wissenschaftlich nachgewiesen ist. Das regelt seit 2006 die EU-Health-Claims-Verordnung (HCVO). Sie sieht zudem die Einführung von Nährwertprofilen vor: Obergrenzen sollen regeln, wie viel Zucker, Fett oder Salz maximal in einem Produkt enthalten sein dürfen, damit es mit einer gesundheitsbezogenen Aussage beworben werden kann. Bis heute hat die EU-Kommission kein Konzept dafür vorgelegt – dies soll nun bis Ende 2022 erfolgen.

Der vzbv begrüßt dieses Vorhaben, allerdings ist es essenziell, dass eine Einflussnahme der Lebensmittelwirtschaft auf die Nährwertprofile ausgeschlossen wird. Die von der Weltgesundheitsorganisation (WHO) veröffentlichten Nährwertprofile zur Beschränkung von Werbung für ungesunde Kinderprodukte bieten bereits eine von vielen Seiten anerkannte Basis. Sie sollten auch für die Health-Claims-Verordnung genutzt werden.

Aus Sicht des vzbv sollte nicht nur das gesundheitsbezogene Marketing, sondern auch das an Kinder gerichtete Lebensmittelmarketing beschränkt werden. An Kinder gerichtetes Lebensmittelmarketing sollte ebenfalls nur für Produkte erlaubt sein, die den WHO-Nährwertprofilen entsprechen.

❖ Verbindliche Herkunftskennzeichnung

Laut aktuellem Ernährungsreport des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL)¹⁵ ist es 83 Prozent der Verbraucher wichtig, dass ein Lebensmittel aus

¹⁴ Der Nutri-Score verrechnet die positiven Nährwerteigenschaften eines Produkts, etwa Ballaststoffe, Obst oder Nüsse mit den negativen wie Zucker, gesättigten Fettsäuren und Salz. Das Ergebnis gibt der Nutri-Score auf einer fünfstufigen Farbskala an – von einem grünen A bis zu einem roten E. Studien belegen, dass der Nutri-Score es Verbrauchern erleichtert, gesündere Kaufentscheidungen zu treffen.

¹⁵ Deutschland, wie es isst – der BMEL-Ernährungsreport 2020 <https://www.bmel.de/DE/themen/ernaehrung/ernaehrungsreport2020.html>, 08.06.2020.

der Region kommt. Die aktuellen Kennzeichnungsregeln für die Herkunfts- und Regionalangaben bei Lebensmitteln sorgen jedoch nicht für die gewünschte Transparenz für Verbraucher.¹⁶

Die EU-Kommission will nun einen Vorschlag zur Ausweitung der verbindlichen Herkunftskennzeichnung machen, die aktuell nur für einen Großteil unverarbeiteten Obst und Gemüses sowie für unverarbeitetes Fleisch und Eier gilt. Der vzbv fordert für alle unverarbeiteten Lebensmittel ebenso wie für Primärzutaten in verarbeiteten Lebensmitteln die verbindliche Kennzeichnung des Herkunftslandes. Primärzutaten sind entweder Zutaten, die mehr als 50 Prozent des Lebensmittels ausmachen oder wertgebend sind, zum Beispiel, weil damit geworben wird, sie besonders charakteristisch für das Produkt ist oder die Zutat im Namen auftaucht. Daneben sollte es auch EU-weit einheitliche Mindestanforderungen an freiwillige nationale Regionalkennzeichnungssysteme geben.

❖ Tierwohlkennzeichnung

Für 79 Prozent der Verbraucher ist es bei der Kaufentscheidung wichtig, dass Lebensmittel aus tierfreundlicher Haltung stammen. Nur 21 Prozent finden allerdings, dass dies gut oder sehr gut am Produkt erkennbar ist.¹⁷ Die EU-Kommission will die Gesetzgebung zu Tierschutz und Haltungsbedingungen bis Ende 2023 einer Revision unterziehen. Sie will auch den Vorschlag eines Tierwohllabels in Erwägung ziehen. Aus Sicht des vzbv muss die EU-Kommission unbedingt ein verbindliches, europaweites Tierwohllabel vorschlagen. National sind verbindliche Label nur mit Einschränkungen möglich, deshalb ist ein europäischer Ansatz so wichtig. Die EU-Kommission sollte einen Vorschlag jedoch früher als Ende 2023 vorlegen.

¹⁶ Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (vzbv) mit Verbraucherzentrale Hessen e. V.: Herkunftsangaben auf Lebensmitteln, 16.04.2020, <https://www.lebensmittelklarheit.de/informationen/herkunftsangaben>, 08.06.2020

¹⁷ repräsentative Umfrage der Marketingberatung Zühlsdorf + Partner GbR im Auftrag des vzbv, Januar 2018, <https://www.vzbv.de/pressemitteilung/lebensmittel-und-ernaehrungspolitik-stillstand-beenden>, 03.09.2020.