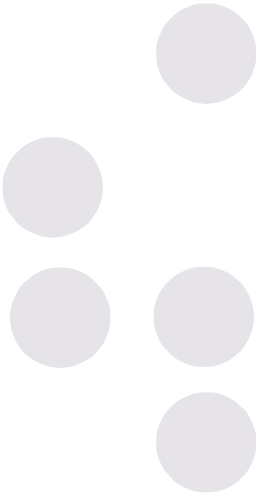




Frieder Rubik

# Integrierte Produktpolitik: Stand, ausgewählte Aktivitäten und Perspektiven



Diskussionspapier des IÖW 49/00

Institut für  
ökologische  
Wirtschaftsforschung  
gGmbH



**Frieder Rubik**

# **Integrierte Produktpolitik: Stand, ausgewählte Aktivitäten und Perspektiven**

Diskussionspapier des IÖW 49/00

Berlin 2000

Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW) gGmbH  
(Institute for Ecological Economy Research)

IÖW-Regionalbüro Baden Württemberg

Bergstraße 7  
D-69120 Heidelberg

Tel. +49.(0)6221 64 91 60  
Fax +49.(0)6221 27 06 0  
mailbox@heidelberg.ioew.de  
<http://www.ioew.de>

## **Abstract:**

Environmental policy is more focussed on product-related issues. Recently, a more integrative and systematic product-related approach has been introduced called „Integrated product policy“ (IPP). IPP is interpreted as a policy which is oriented towards products and services and their environmental performance along the whole life cycle; it intends to improve their environmental performance by supporting innovations.

The discussion paper introduces into the topic by developing an IPP-definition and explaining its borderline. In addition to that, an intensive overview on product-related environmental concepts and measures in several member states of the EU (namely Denmark, Germany, The Netherlands, Sweden and United Kingdom) is presented as well as a short view on the level of the EU. Finally, a perspective view on future priorities will be deducted.

## **Zusammenfassung:**

Die Umweltpolitik hat sich verstärkt produktbezogenen Fragestellungen zugewendet. Jüngst wurde ein eher integrierender und systematisierender produktbezogener Ansatz unter dem Stichwort „Integrierte Produktpolitik“ (IPP) bekannt. Damit ist eine Politik gemeint, die an Produkten und Dienstleistungen und deren ökologischen Eigenschaften entlang des gesamten Lebenswegs ansetzt und zielt auf die Verbesserungen ihrer ökologischen Eigenschaften abzielt, wozu Innovationen gezielt gefördert werden.

Das Diskussionspapier führt in dieses Thema ein, indem eine IPP-Definition entwickelt und abgegrenzt wird. Daneben erfolgt ein intensiver Überblick über produktbezogene umweltpolitische Konzeptionen und Maßnahmen in einzelnen Mitgliedsstaaten der EU (Dänemark, Deutschland, England, Niederlande sowie Schweden) sowie auf Ebene der EU selbst. Abschließend wird ein perspektivischer Ausblick auf zukünftige Prioritäten gegeben.

## **Der Autor:**

Frieder Rubik ist Diplom-Volkswirt. Studium der Volkswirtschaftslehre an der Universität Heidelberg. Er ist seit 1990 wissenschaftlicher Angestellter des IÖW im Forschungsfeld 7 „Ökologische Produktpolitik“. Seine Arbeitsgebiete sind Ökobilanzen, Produktinnovation sowie Integrierte Produktpolitik.

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b><i>Einführung</i></b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b><i>Definition, Abgrenzung und Einordnung einer IPP</i></b>	<b>2</b>
<b>3</b>	<b><i>IPP-Aktivitäten in Europa</i></b>	<b>3</b>
3.1	<b>EU-Aktivitäten</b>	<b>4</b>
3.2	<b>Deutsche Aktivitäten</b>	<b>5</b>
3.3	<b>Niederländische IPP-Aktivitäten</b>	<b>9</b>
3.4	<b>Englische IPP-Aktivitäten</b>	<b>12</b>
3.5	<b>Schwedische IPP-Aktivitäten</b>	<b>12</b>
3.6	<b>Dänische IPP-Aktivitäten</b>	<b>14</b>
<b>4</b>	<b><i>Perspektiven</i></b>	<b>15</b>
<b>5</b>	<b><i>Lesetips</i></b>	<b>19</b>
<b>6</b>	<b><i>Literatur</i></b>	<b>19</b>

## 2 Einführung

In diesem Diskussionspapier wird auf das Thema der „Integrierten Produktpolitik“ (IPP) eingegangen, die jüngst an umweltpolitischer Bedeutung gewonnen hat.

Kap 2 „Definition, Abgrenzung und Einordnung einer IPP“ führt dieses Thema ein, Kap. 3 „IPP-Aktivitäten in Europa“ gibt einen Überblick über produktbezogene umweltpolitische Konzeptionen und Maßnahmen in einzelnen Mitgliedsstaaten der EU sowie auf Ebene der EU selbst und in Kap. 4 „Perspektiven“ wird ein Ausblick auf zukünftige Prioritäten gegeben.

## 3 Definition, Abgrenzung und Einordnung einer IPP

Die umweltpolitischen Entwicklungen der letzten Jahre haben eine Reihe neuer Aufgaben mit sich gebracht. Neue Begriffe wurden geprägt, neue Herausforderungen entwickelten sich, neue Handlungsfelder werden ins Spiel gebracht. In diesem Zusammenhang ergänzte bzw. verlagerte sich der ökologische Problemzugang auch in Richtung auf Produkte und Dienstleistungen. Diese Hinwendung der Umweltpolitik zu produktbezogenen Fragestellungen ist allerdings nicht vollständig neu. Neu aber ist ein integrierender und systematisierender Ansatz, der in den letzten Jahren unter dem Stichwort „Integrierte Produktpolitik“ (IPP) bekannt geworden ist.

Die IPP kann auf recht verschiedene inhaltliche Beschreibungen und Definitionen zurückblicken, die mit ihrer konzeptionellen Fortentwicklung einhergingen, wobei teilweise auch verschiedene Begriffe benutzt wurden<sup>1</sup>: Wir schlagen folgende Definition von „IPP“ vor:

*„Integrierte Produktpolitik (IPP) setzt an Produkten und Dienstleistungen und deren ökologischen Eigenschaften entlang des gesamten Lebenswegs an; sie zielt auf die Verbesserungen ihrer ökologischen Eigenschaften ab und fördert hierzu Innovationen von Produkten und Dienstleistungen.“*

Diese Definition möchten wir noch eingehender erläutern:

- **Steuerungsobjekte:** Eine IPP bezieht sich sowohl auf Produkte als auch auf Dienstleistungen. Dies ist begründet in der wachsenden wirtschaftlichen Bedeutung des Dienstleistungssektors, dem engen – beinahe symbiotischen – Wechselverhältnis zwischen Produkten und

---

<sup>1</sup> Vgl. ausführlich Rubik (2000).

Dienstleistungen sowie in der Erschließung zusätzlicher ökologischer Rationalisierungsreserven durch die Identifikation dienstleistungsbasierter Formen der Bedürfnisbefriedigung (Stichwort: „Systemlösungen“).

- **Integration:** Der Begriff Integration ist ein Schlüsselbegriff unserer Definition; er umfaßt verschiedene Aspekte:
  - **Lebensweg:** Eine IPP betrachtet sowohl den ökologischen wie auch den ökonomischen Lebensweg eines Produktes bzw. einer Dienstleistung:
    - Der *ökologische Lebensweg* betrachtet Produkte bzw. Dienstleistungen entlang der stofflichen Stufen Ressourcengewinnung, Produktherstellung, -weiterverarbeitung, Handel, Produktge- und -verbrauch (Konsum) sowie Entsorgung inklusive Verwertung/Wieder- und Weiterverwendung.
    - Der *ökonomische Lebensweg* betrachtet Produkte bzw. Dienstleistungen entlang der ökonomischen Entwicklungs- und Vermarktungskette, die im wesentlichen die Stufen Ideenfindung, Produkt- bzw. Dienstleistungsentwicklung, Herstellung, Markteinführung, Marktdiffusion sowie Marktniedergang umfaßt.
  - **Umweltmedien:** Eine IPP betrachtet alle Formen von Einträgen und Belastungen quer über alle Umweltmedien.
  - **Kooperation:** Eine IPP bezieht alle Akteure ein, die als Anspruchsgruppe bzw. Akteur bei der Betrachtung des ökonomischen wie ökologischen Lebensweges aufgefaßt werden können.
- **Steuerungsziel:** Eine IPP verfolgt die Zielrichtung der Verbesserung der ökologischer Eigenschaften von Produkten und Dienstleistungen.
- **Innovation:** Eine IPP fokussiert auf produkt- und dienstleistungsbezogene (Umwelt-) Innovationen, die inkrementeller bis hin zu systemischer Natur sein können.

## 4 IPP-Aktivitäten in Europa

Die Integrierte Produktpolitik ist ein umweltpolitisches Aktionsfeld, das sich erst allmählich entwickelt hat. Wurden in den 80er Jahren bereits produktbezogene Maßnahmen ergriffen, so kann von einer umfassenderen konzeptionellen Diskussion erst in den 90er Jahren gesprochen werden. In diesem Kapitel präsentieren wir den Stand der konzeptionellen Arbeiten auf Ebene der EU sowie in einzelnen Mitgliedsstaaten; ergänzend stellen wir einzelne produktbezogene Maßnahmen vor, die aus unserer Sicht hervorhebungs- und bemerkenswert sind.

## 4.1 EU-Aktivitäten

Aktivitäten und Maßnahmen der EU im Bereich des produktbezogenen Umweltschutzes haben bereits eine längere Tradition<sup>2</sup>. Dabei lassen sich produktgruppenübergreifende und produktgruppenspezifische Aktivitäten und Maßnahmen unterscheiden.

Produktgruppenübergreifende Maßnahmen sind beispielsweise „Leitlinien für umweltbezogene Steuern und Abgaben im Binnenmarkt“ (COM 97/9), das Arbeitsdokument „Umweltschutz und Europäische Normen“, die Verordnung zu einem Europäischen Umweltzeichen (92/8880/EWG), eine Empfehlung zu freiwilligen Vereinbarungen (COM [96] 561 final) oder eine Mitteilung zum öffentlichen Beschaffungswesen (COM [98] 143 final). Neben diesen produktgruppenübergreifenden Aktivitäten wurde auf Ebene der EU in den letzten Jahren bereits eine Vielzahl von IPP-Regelungen vorgenommen, die einen europaweiten Rahmen für den produktbezogenen Umweltschutz bieten und sich an spezielle Produktgruppen wenden.

Diese Maßnahmen sind jedoch eher einzelfallbezogen und leiten sich von keinem übergreifenden konzeptionellen Gesamtansatz her ab. Die Erarbeitung eines derartigen Ansatzes findet sich erst unter dem Stichwort einer IPP. Das 5. Umweltaktionsprogramm der EU sprach bereits implizit IPP an; in einem Fortschrittsbericht der Kommission [COM (95)624] wurde erstmals von Produktpolitik gesprochen: „Unsustainable production and consumption patterns are the main cause of recent environmental problems. Additional measures are needed inter alia in the area of product policy“. Der wesentliche Impuls zur Fortentwicklung wurde jedoch durch einen Auftrag der Generaldirektion Umwelt an die Unternehmensberatung Ernst&Young und die Universität von Sussex im Jahre 1996 geleistet, einen ersten konzeptionellen Entwurf für eine europäische IPP vorzubereiten. Der Bericht wurde 1998 (E&Y u.a. 1998) vorgelegt und löste eine intensive Diskussion aus. Im Dezember 1998 fand daraufhin in Brüssel ein Workshop statt, an dem mehr als 180 Personen aus Politik, Verbänden, Unternehmen, NGOs und Wissenschaft über das Thema IPP diskutierten (European Commission-DG XI 1999)<sup>3</sup>. Gleichzeitig entschied sich das deutsche Bundesumweltministerium noch unter der Führung von Angela Merkel dazu, IPP zu einem Schwerpunkt seiner EU-Ratspräsidentschaft in der ersten Jahreshälfte 1999 zu machen. Im Mai fand der informelle EU-Umweltministerrat statt; dort wurde das Thema IPP auf die politische Agenda gesetzt und eine Reihe von Maßnahmen auf Ebene der EU angeregt. Ein vom BMU vorgelegtes Hintergrundpapier bildet mittlerweile den „Common ground“ in der EU<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Vgl. auch Rubik/Empacher (1994).

<sup>3</sup> Die Proceedings des Workshops sind auf der Homepage der DG XI verfügbar: <http://europa.eu.int/comm/dg11/ipp/home.htm>.

<sup>4</sup> Hintergrundpapier und Schlußfolgerungen des Umweltministerrates sind auf der Homepage des BMU verfügbar: <http://www.bmu.de/eu/index.htm>; vgl auch Umwelt, Heft Nr. 6/1999.

Zusätzlich führte die DG XI im Juni 1999 zwei Konsultationen mit Repräsentanten der Wirtschaft sowie NGOs zum Thema IPP durch; im Herbst 1999 wurden einige kleinere Beratungsstudien zum Thema IPP ausgeschrieben, die den Fortgang der IPP-Arbeiten auf Ebene der EU unterstützen sollen. Auf seiner Sitzung vom 28. Oktober 1999 kündigte der Rat der Europäischen Union „Binnenmarkt, Industrie und Telekommunikation“ im Zusammenhang mit der Realisierung des Cardiff-Prozesses zur Integration der Umweltpolitik in andere Politikbereiche an, daß die Entwicklung der IPP eine Priorität für die Zukunft bedeutet. Die Kommission hat in ihrer Vorlage für den Europäischen Rat von Helsinki [SEC (1999) 1941] auch mehrfach auf die Bedeutung der IPP im Zusammenhang mit den Tätigkeiten der DG III (Industrie) hingewiesen.

Mittlerweile werden innerhalb der DG XI die Vorarbeiten zum Grünbuch vorangetrieben; mit einer Veröffentlichung ist jedoch nicht vor dem Sommer 2000 zu rechnen. Daneben plant die DG XI, einige Pilotprojekte zu einer IPP auf freiwilliger Basis ab dem Sommer 2000 anzuschließen. Innerhalb des neuen 6. Umweltaktionsprogramm der DG XI soll IPP zudem eine prominente Rolle einnehmen.

## 4.2 Deutsche Aktivitäten<sup>5</sup>

Aktivitäten und Maßnahmen des produktbezogenen Umweltschutzes haben in Deutschland eine vergleichsweise lange Tradition, die bis in die 70er Jahre zurückreicht: Das DDT-Gesetz wurde 1972 verabschiedet, das Umweltzeichen „Blauer Engel“ im Jahre 1978 eingeführt.

Das **Ordnungsrecht** nimmt im Rahmen der produktbezogenen Umweltpolitik, insbesondere im Rahmen der Gefahrenabwehr, – noch immer – einen großen Stellenwert ein. Das ordnungspolitische Instrumentarium der produktbezogenen Umweltpolitik ist mittlerweile sehr breit gefächert: Standen am Anfang eher „starre“ und hinsichtlich ihrer umweltpolitischen Reichweite vergleichsweise eingeschränkte Verbots- und Gebotsregelungen im Vordergrund, so gewinnen (etwas) flexiblere und lebenswegorientierte Maßnahmen, wie beispielsweise Rücknahmepflichten oder Mehrwegquoten zunehmend an Bedeutung.

**Marktwirtschaftliche Instrumente**, z.B. Abgaben und Steuern auf Produkte, hatten in Deutschland im Vergleich zu Ländern wie Dänemark oder Schweden eine relativ geringe Bedeutung. Hierfür ist weniger der Mangel an Konzepten und Ideen für eine „umweltgerechte Finanzreform“ als vielmehr unzureichender politischer Wille verantwortlich zu machen; seit dem Regierungswechsel 1998 erfolgten jedoch durch die Ökosteuerreform einige Maßnahmen im Bereich dieser Instrumente, die neue Signale setzen. Hervorhebenswert sind auch die vielfältigen Aktivitäten im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesen (z.B. ein Handbuch „Umwelt-

---

<sup>5</sup> Ein ausführlicher Überblick findet sich bei Rubik/Teichert (1997).



freundliches Beschaffungswesen – UBA 1999) sowie die verschiedenen neuen Fördermaßnahmen im Bereich der Umweltforschung des Bundesforschungsministeriums BMBF.

Die Anwendung von **Instrumenten einer verbindlichen Produktinformation** folgt in Deutschland ähnlichen Wegen wie im europäischen Ausland. Hier sind keine spezifischen nationalen Ansätze festzustellen.

Generell zeichnet sich in Deutschland eine Entwicklung ab, die zu „weichen“ und freiwilligen Instrumenten tendiert, deren Schwerpunkt auf **Information**, Aufklärung und Beratung liegt. Eine besondere Bedeutung hat hierbei das Umweltzeichen „Blauer Engel“, das als weltweites Vorbild gilt und auf eine mittlerweile über 20-jährige Tradition zurückblicken kann. In diesem Zusammenhang sind auch die Aktivitäten zu Ökobilanzen für Produkte zu nennen. Mittlerweile gibt es eine Vielzahl von Anwendungen dieses Konzeptes in der Wirtschaft wie auch in den Arbeiten des Umweltbundesamtes<sup>6</sup>.

**Kooperative Ansätze** zwischen den verschiedenen Akteuren haben ebenfalls an Bedeutung gewonnen: Einerseits zwischen staatlichen Entscheidungsträgern und der Wirtschaft im Rahmen von freiwilligen Selbstverpflichtungen (z.B. Altfahrzeuge, CO<sub>2</sub>-Emissionen), andererseits auf der Ebene nicht-staatlicher Akteure, was von Beratungsprojekten zwischen Umweltverbänden und Unternehmen bis hin zu selbstorganisierten Verbraucherinitiativen (z.B. Konsumgütersharing) reicht. Sind letztere Entwicklungen eher als ergänzend zu einer staatlichen produktbezogenen Umweltpolitik zu betrachten, können Selbstverpflichtungen der Wirtschaft insbesondere dann, wenn ihre Umsetzung nicht mit der bloßen Optimierung einzelner Produkte (z.B. Quecksilberreduzierung in Batterien), sondern nur mit Verhaltensänderungen zu leisten ist (z.B. Rückgabe von Altbatterien), zu einer „Aufweichung“ einer direkt-regulativen Politik führen, nicht zuletzt weil das Erreichen umweltpolitischer Ziele damit verzögert wird.

Eine Schwäche der deutschen produktbezogenen Umweltpolitik ist in der **mangelnden Quantifizierung** von Umweltzielen zu sehen. Mit Ausnahme spezifizierter Produktstandards gibt es bisher nur wenige konkrete Zielvorgaben (z.B. Wiederverwendungs- und -verwertungsquoten für Verpackungen).

Die produktbezogene Umweltpolitik orientierte sich in Deutschland in den Anfangsjahren sehr stark an der ordnungsrechtlichen Regelung bestimmter gefährlicher Stoffe (z.B. DDT, Benzol, Asbest). Mittlerweile ändert sich jedoch mit der zunehmenden Instrumentenvielfalt auch die Reichweite der Politik, d.h. weitere und sachlich **komplexere Produktgruppen** kommen hinzu (z.B. Elektrogeräte, Textilien). Hierbei gilt es zu beachten, daß insbesondere Konsumgüter nicht nur einen bestimmten Gebrauchswert haben, sondern auch kulturelle und soziale Funktionen erfüllen, wie z.B. Prestige verleihen oder ausgewählte Lebensstile dokumentieren; daraus

---

<sup>6</sup> Vgl. ausführlicher Frankl/Rubik (1999) sowie UBA (1997).

leitet sich auch eine Tendenz zu einer Zunahme der Zusatzeigenschaften von Produkten ab.

In Deutschland – wie auch in anderen Ländern – ist eine deutliche Zunahme der Diskussion um eine **Dienstleistungsorientierung** (z.B. Mobilitätsservice, Öko-Leasing) festzustellen. Seitens der Forschungsförderung werden eine Reihe von Projekten in diesem Zusammenhang unterstützt.

Eine besondere Bedeutung für die IPP ist auch der Diskussion um **Stoffstrommanagement** und -politik<sup>7</sup> zuzuordnen. Besonders zu nennen sind hierbei die Arbeiten der zwei Enquete-Kommissionen „Schutz des Menschen und der Umwelt“ des 12. und 13. Deutschen Bundestages, die Aktivitäten des Umweltbundesamtes sowie die Fördermaßnahmen der Deutschen Bundesstiftung Umwelt (DBU). Hier lassen sich deutliche Verbindungslinien zur IPP feststellen, insbesondere hinsichtlich der Lebenswegbetrachtung.

Faßt man die bisherigen Aktivitäten und Diskussionen in Deutschland zusammen, so zeigen sich folgende Entwicklungslinien:

- **Paradigmenwechsel:** Es findet ein gewisser Paradigmenwechsel statt. Während in den 70er und 80er Jahren ordnungsrechtliche Instrumente dominierten, wurde in den 90er Jahren verstärkt auf flexiblere Instrumente gesetzt.
- **Modernisierung:** Beinahe „klassische“ Instrumente und Maßnahmen des Verbraucherschutzes und der Verbraucherpolitik wurden um ökologische Aspekte ergänzt (Beispiel: Warentests der Stiftung Warentest). Zudem ist festzustellen, daß Instrumente wie beispielsweise das Umweltzeichen „Blauer Engel“ oder das öffentliche Beschaffungswesen zunehmend ökologische Kriterien heranziehen.
- **Blickwechsel:** Die bisherige *end-of-pipe*-Orientierung der anlagen- und prozeßorientierten Umweltpolitik hat sich oft in eine *end-of-life*-Orientierung der produktbezogenen Umweltpolitik verwandelt, die vor allem die Abfallproblematik von Produkten in den Vordergrund stellt. Hier werden jedoch auch Ansätze eines integrierten Ansatzes deutlich, der zwar am Ende des Produktlebenswegs ansetzt, z.B. in Form von Rücknahmeverpflichtungen (z.B. Verpackungen, Altautos, Elektrogeräte), von dort aus aber Einfluß nehmen kann auf frühe Stufen des Lebensweg, so beispielsweise auf die Produktentwicklung (z.B. Monomaterialien bei Verpackungen, demontagefreundliche Elektrogeräte).
- **Instrumentenmix und -pluralität:** Produktbezogene Umweltpolitik mußte erfahren, daß ein monokausaler Zusammenhang zwischen Problem und Instrument im Sinne einer direkten Steuer- und Beeinflußbarkeit nur in Ausnahmefällen besteht: Der „klassische“ Ansatz (ein

---

<sup>7</sup> Vgl. dazu den Überblick zum aktuellen Diskussionsstand bei Henseling u.a. (2000), Brickwedde (1999) sowie den Beitrag von Uwe Fritsche in diesem Band.

Produkt - ein Instrument), bei dem versucht wird, mit Hilfe eines einzigen Instruments eine Problemlösung herbeizuführen, wird durch einen Instrumentenmix erweitert beziehungsweise abgelöst. Dieser Instrumentenmix, der je nach betrachteter Produktgruppe durchaus auf verschiedene Lebenswegstufen gerichtet sein kann, ist jedoch eher pragmatisch motiviert als die Folge einer systematischen Entwicklung eines problemorientierten, differenzierten Instrumentenbündels.

- **Aufgabenteilung und Akteursvielfalt:** Der „klassische“ ordnungsrechtliche Ansatz einer zentralen, regulativen Steuerung wurde ergänzt, vielleicht auch abgelöst, durch einen kooperativen Ansatz, der den verschiedenen Akteuren und Anspruchsgruppen auch eigenständige Aufgaben und Maßnahmen zuweist. Mit der Anzahl der verwendeten Instrumente und der berücksichtigten Produktgruppen wächst auch die Zahl der involvierten Akteure. Die Verantwortung für eine erfolgreiche (produktbezogene) Umweltpolitik liegt damit nicht mehr nur beim Staat, sondern wird geteilt zwischen der Wirtschaft (Unternehmen, Handel), den Nicht-Regierungsorganisationen (Umweltverbände, Verbraucherorganisationen) und nicht zuletzt den Verbrauchern.
- **Konsum:** Die Umweltpolitik hat in den letzten Jahren zunehmend die Bedeutung des Konsums für eine nachhaltige Entwicklung erkannt. Es ist zu erwarten, daß eine Zunahme von Aktivitäten in dem Themengebiet „Nachhaltiger Konsum“ erfolgen wird.

Eine in sich geschlossene Konzeption zum produktbezogenen Umweltschutz wurde in Deutschland bisher nicht explizit vorgelegt. Allerdings wurden in den letzten Jahren eine Reihe konzeptioneller und praktischer Arbeiten innerhalb des BMUs und UBAs erstellt, die mit dem Bereich der IPP zu tun haben. Hierbei ist insbesondere auf die Arbeiten des UBAs zu Ökobilanzen und Stoffstrommanagement zu verweisen. Daneben wurden in den Jahren 1996 und 1997 erste Vorarbeiten im UBA zu einer deutschen produktpolitischen Konzeption begonnen, die jedoch zunächst nicht weiterverfolgt wurden. Erst mit Beginn der deutschen EU-Ratspräsidentschaft in der 1. Jahreshälfte 1999 widmete sich das BMU wieder dem Thema IPP. Hierzu wurde das Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW) beauftragt, das BMU während der Ratspräsidentschaft konzeptionell zu unterstützen sowie Vorarbeiten für eine deutsche IPP-Konzeption zu erarbeiten. Im Frühjahr 2000 legte das IÖW sein Gutachten vor (Rubik 2000). Allerdings ist es derzeit noch nicht abzusehen, wie eine deutsche IPP-Konzeption aussehen wird.

Ein für die deutsche IPP-Diskussion bemerkenswertes Ereignis war ein Workshop „Perspektiven des produktbezogenen Umweltschutzes“, den das BMU und der BDI am 1. Februar 2000 gemeinsam veranstaltet haben<sup>8</sup>. Hierbei zeigte sich eine große Gemeinsamkeit in der Bewertung der Ausgangslage: Mehrfach, z.B. von Hans-Olaf Henkel als Präsident des BDI wie auch vom Leiter der Grundsatzabteilung des BMU Andreas Gallas, wurde auf die Schlüsselbegriffe Integration, Kooperation und Kommunikation hingewiesen, die im Rahmen einer IPP bedeut-

---

<sup>8</sup> Die Proceedings des Workshops werden im Laufe des Jahres veröffentlicht und sind beim BDI verfügbar.

sam sind. Henkel betonte in seinem Beitrag, daß sowohl Politik wie auch Wirtschaft Aufgaben anzupacken hätten, einen Dialog führen sollten wie auch den europäischen Rahmen einer IPP nachhaltig mitgestalten sollten.

Im Rahmen von vier verschiedenen Workshops (Auto/Chemie, Papier, Elektroindustrie, Bauen) wurden Erfahrungen von Maßnahmen der Wirtschaft im Bereich der ökologischen Produktgestaltung vorgestellt. Die dabei präsentierten Beispiele zeigten beeindruckend, daß es vorzeigbare Eigeninitiativen einzelner Firmen wie auch von mehreren Unternehmen zusammen bzw. Branchen gibt, Produkte ökologischer zu gestalten. Künftig wird es jedoch darauf ankommen, anhand von Produktgruppen bzw. Bedarfsefeldern stärker mögliche Voraussetzungen einer konkreten IPP zu diskutieren. Hierzu gehören das Ausmaß der bestehenden ökologischen Herausforderungen/Probleme, die Akteursstruktur, die Innovationsmöglichkeiten und -dynamiken<sup>9</sup> sowie die möglichen unterstützenden bzw. gestaltenden Maßnahmen seitens des Staates. Gerade in den praktischen Produktgruppen bzw. Bedarfsefeldern wäre es interessant gewesen, das Wechselverhältnis zwischen Politikmuster und den Aktivitäten der Wirtschaft herauszuarbeiten und auf Defizite aufmerksam zu machen.

### **4.3 Niederländische IPP-Aktivitäten**

In den Niederlanden hat die Beschäftigung mit einer IPP durch die Erarbeitung einer Konzeption (VROM 1994) einen bedeutsamen Ausgangspunkt genommen. Diese Konzeption – die weltweit erste ihrer Art – legte einen Schwerpunkt auf eine umfassende Informationsstrategie, die seitens der Hersteller adressiert an gewerbliche Abnehmer und private Endverbraucher erfolgen sollte (wie beispielsweise quantitativ ausgerichtete Produktinformationen, Umweltkennzeichen). Ergänzend wurden fiskalische sowie ordnungsrechtliche Instrumente vorgeschlagen. Diese Konzeption des niederländischen Umweltministeriums (VROM) orientierte sich daran, die Nachfrageseite zu beeinflussen.

Dieser Vorschlag bildete den Ausgangspunkt für intensive Diskussionen mit den interessierten Kreisen, insbesondere der Wirtschaft, die dieser Informationsstrategie ablehnend gegenüberstand. Diese Diskussionen mündeten in eine bedeutsame strategische Veränderung ein (VROM 1995): Nicht mehr die Beeinflussung der Nachfrage, sondern eine Orientierung auf die Hersteller stand nun im Mittelpunkt der niederländischen IPP-Politik.

Ein Schwerpunkt der IPP lag dann auch in den letzten Jahren in der Förderung eines produktorientierten Umweltmanagements und von Ökodesignaktivitäten:

---

<sup>9</sup> Hierbei wurde kaum auf eher langfristig angelegte Funktions- und Systeminnovationen eingegangen.

- **Produktorientiertes Umweltmanagement (POEM) in den Niederlanden:** Das niederländische Umweltministerium VROM hat vor einigen Jahren ein Programm „Stimulating Product Oriented Environmental Management“ aufgelegt, mit dem ein kontinuierlicher ökologischer Verbesserungsprozeß von Produkten unterstützt werden sollte. Hierbei sollten die Unternehmen sich am standortbezogenen Umweltmanagementsystem orientieren und dieses auf Produkte übertragen sowie anwenden. Vom VROM wurde für die erste Runde des Programms ein Budget von 6,9 Mio. NFL (1,8 Mio. DM) bereitgestellt.

In den Jahren 1996-98 wurden aus diesem Programm 109 Projekte finanziell gefördert (VROM 1998); weitere Förderungen bis zum Jahr 2000 sind vorgesehen. Eine erste vorläufige Zwischenbilanz (VROM 1998, Rocha/Brezet 1999, van Berkel u.a. 1999) zeigte, daß

- POEM recht einfach in Unternehmen implementiert werden kann,
- es enge Schnittstellen zu den Aufgabenbereichen F&E, Einkaufswesen, Produktion, Verkäufe sowie Marketing besitzt,
- POEM auch – so erwünscht – zum Benchmarking verwendet werden kann.

Als Probleme nennen Rocha/Brezet (1999)<sup>10</sup> unter anderem:

- unzureichende Klärung der ökonomischen Vorteile,
- bessere Klarstellung des Konzeptes,
- bessere Kommunikation des Konzeptes,
- unzureichende Reichweite des Programms hinsichtlich verschiedener Innovationstypen, darunter speziell den eher langfristig ausgelegten Systeminnovationen.

Ein Follow-up-Programm für die Jahre 1999 bis 2003 ist geplant.

- **Förderung von ökologischen Innovationen in den Niederlanden**<sup>11</sup>: Bereits Anfang der 90er Jahre wurden Ökodesign-Aktivitäten bei acht mittelständischen und Großunternehmen der Niederlande gefördert (vgl. Riele/Zweers 1994). Darauf aufbauend wurde mittlerweile ein zweites Ökodesign-Förderprogramm speziell für KMU-Unternehmen aufgelegt, die gemeinsam vom Umwelt- und Wirtschaftsministerium gefördert wurden (Laufzeit 1995-1998). Zielgruppe der Programme sind etwa 4.500 niederländische KMUs. Ziel des Projektes war die Verbreitung des DFE-Ansatzes speziell in den KMUs.

Das Projekt wurde dezentral aufgebaut, indem ein Netzwerk von 18 Innovationszentren mit der praktischen Durchführung des Programms betraut wurden. Den Unternehmen wurde ein dreistufiges Verfahren offeriert:

---

<sup>10</sup> Vgl. auch VROM (1999).

<sup>11</sup> Vgl. Hemel u.a. (1997), Hennen/Krings (1998), Schellemann (1997), van der Horst u.a. (1999), Wehling/Schramm (1997).

- Audit der Ausgangslage (Bestandsaufnahme des Status-Quo, Handlungsmöglichkeiten);
- Detaillierte Untersuchung der Verbesserungsmöglichkeiten, auf Antrag gefördert durch das Ministerium;
- Implementation der Vorschläge, die teilweise durch Kredite finanziert werden konnten<sup>12</sup>.

Die 18 Innovationszentren wurden durch einen zentralen „Eco-Design Helpdesk“ unterstützt. Insgesamt konnten bisher rund 600 KMU-Unternehmen erreicht werden. Als Fazit zeigte es sich, daß damit kontinuierliche Verbesserungsmaßnahmen stimuliert wurden; wobei allerdings das ökologische Entlastungspotential begrenzt zu sein scheint. Crul (1994) spricht von einem maximalen Entlastungsfaktor von zwei, während von Seiten des VROM die reale Zahl noch beträchtlich niedriger eingeordnet wird.

Neben den beiden DFE-Programmen wurden in den Niederlanden weitere interessante Programme aufgelegt, die von mehreren Ministerien gemeinsam finanziert werden:

- Duurzame Technologische Ontwikkeling (DTO): Dieses Programm (1993 bis 1997) sollte der Förderung der technologischen Langfristentwicklung dienen. Hierzu wurden 15 Beispiele für eine nachhaltige Technikentwicklung ausgewählt und technische Entwicklungsschritte nach dem Back-casting-Verfahren auf die Gegenwart zurückverfolgt.
- Economy, Ecology and Technology (EET): Dieses Programm ist im Gegensatz zu den DFE-Programmen eher langfristig orientiert; es soll Funktions- und Systeminnovationen fördern und somit eine Brücke zwischen kurz- und sehr langfristigen Innovationen schlagen. Hierzu wurde auch ein spezielles Beratungsinstitut<sup>13</sup> eingerichtet, das in einem vierstufigen Prozeß (Exploration, Initiativen, Konzeptentwicklung und Projektentwicklung) Unternehmen über derartige Innovationen berät. Zu Beginn des Prozesses erfolgen strategische Langfristüberlegungen zur Gestalt von ökologischen Funktions- und Systeminnovationen vom Beratungsinstitut; mit Fortgang des Projektes nimmt jedoch die Bedeutung der Unternehmenspartner zu.

Bisher wurden vier derartiger Beratungsprojekte erfolgreich initiiert, z.B. zum Bereich Küchen oder zum Bereich Büro. Dieses Programm ist in erster Linie entwicklungsorientiert; Maßnahmen zur Markteinführung bzw. zur Schaffung von Märkten werden in seinem Rahmen nicht durchgeführt.

Neben diesen Aktivitäten wurde die Entwicklung von Ökobilanzen v.a. konzeptionell unterstützt (Beispiel: Bewertungsmethode Eco-Indicator 95 – Goedkoop 1995); daneben haben ökonomi-

---

<sup>12</sup> Die Rückzahlung der Kredite erfolgte nach Maßgabe der Gewinne mit dem neugestalteten Produkt; im Falle eines Mißerfolgs mußte keine Rückzahlung erfolgen.

sche Instrumente die niederländischen IPP-Aktivitäten ergänzend abgerundet.

#### 4.4 Englische IPP-Aktivitäten

Das englische Umweltministerium DETR hat 1998 ein Arbeitspapier „Consumer products and the environment“ (DETR 1998) vorgelegt, in dem erstmals konzeptionelle Überlegungen zu einer IPP vorgestellt wurden. Dieses Arbeitspapier, das sich ausschließlich auf endverbraucherne Produkte bezieht, weist der Informationsstrategie eine eindeutige Priorität im Bereich der IPP-Aktivitäten zu. Als Maßnahmen werden insbesondere verpflichtende und freiwillige Produktkennzeichnungen genannt, die quantitativer oder qualitativer Art sein sollen; ergänzende Instrumente sind Umweltpreise, ökonomische Instrumente und Grenzwertsetzungen. Alle interessierten Kreise wurden eingeladen, dieses Arbeitspapier zu kommentieren. Bis zum Sommer 1999 lagen dem DETR rund 100 Antworten vor. Die Kommentare und Anregungen wertete das DETR aus und kommentierte diese (DETR 1999), ohne allerdings – zumindest bisher – konzeptionelle Veränderungen vorzunehmen.

Aus Sicht einer IPP ist in England eine Maßnahme besonders hervorhebenswert, nämlich die Mineralölsteuer: Noch unter der alten Regierung von John Major wurde 1993 eine kontinuierliche und langfristig festgelegte jährliche Erhöhung der Benzinpreise eingeführt; der reale Erhöhungssatz beträgt seit 1997 6% pro Jahr (d.h. daß sich der Steuersatz aus einem ökosteuerbedingten Anteil und einem Anteil zum Ausgleich der Inflation zusammensetzt); allerdings beabsichtigt die Blair-Regierung, diese Erhöhung nicht mehr automatisch vorzunehmen, sondern den Erhöhungssatz durch jährlich zu treffende Einzelentscheidungen festzusetzen (vgl. NN 1999, 11).

#### 4.5 Schwedische IPP-Aktivitäten

Umfassendere IPP-verwandte Aktivitäten lassen sich in Schweden bis in das Jahr 1993 zurückverfolgen, in dem die sog. „Ecocycle Commission“ eingesetzt wurde, die ihre Arbeiten 1997 abschloß (Ecocycle Commission 1997). Im Mittelpunkt dieser Arbeiten stand die Einführung des Konzeptes der Produzentenverantwortung. Die Kommission schlug in diesem Zusammenhang eine generelle Regelung vor, nach der alle Hersteller verpflichtet werden sollten, Produkte kostenlos wieder zurückzunehmen<sup>14</sup>. Dieser Vorschlag wurde seitens der schwedischen Umwelt-

---

<sup>13</sup> Dieses Institut, „Kathalys“ - Centre for Sustainable Product Innovation, wird gemeinsam von TNO und der Universität Delft getragen (vgl. die Homepage: <http://www.io.tudelft.nl/research/dfs/research/kathalys.html>)

<sup>14</sup> Ergänzend zu diesem Vorschlag wurde angeregt, eine Versicherung zur Sicherstellung der Produktrücknahme zu schaffen.

behörde (Swedish Environmental Protection Agency - SWEPA) als inkompatibel mit dem internationalen Recht und den EU-Vereinbarungen angesehen und deswegen abgelehnt. Zudem sollten aus Sicht der SWEPA auch Prioritäten für einzelne Produktgruppen gesetzt werden (vgl. SWEPA 1999), statt eine allgemeine Regelung anzustreben.

Zusammen mit den anderen nordischen Ländern Dänemark, Finnland, Island und Norwegen wurde im Jahre 1998 eine gemeinsame Arbeitsgruppe zu einer nordischen IPP eingesetzt. Hierzu fand im Januar 1998 ein erster Workshop statt; auf einem zweiten Workshop im Februar 2000 wurden erste Ergebnisse zur Diskussion gestellt (vgl. Nordic Council of Ministers 2000). Aus unserer Sicht war dabei das hohe Diskurs- und Diskussionsniveau bemerkenswert, was darauf verweist, daß die Beschäftigung mit IPP in den genannten skandinavischen Ländern sehr entwickelt ist. Insgesamt zeigte es sich, daß die Zusammenarbeit der fünf nordischen Staaten eher strategisch angelegt ist, um die EU-Arbeiten zu IPP zu stimulieren und pushen, sowie auch auf eine Art Netzworkebildung abzielt; eine Implementation einer gemeinsamen IPP-Politik in diesen Ländern scheint unseres Erachtens weniger im Vordergrund zu stehen.

Neben der Mitarbeit an dieser nordischen IPP-Arbeitsgruppe erarbeitet das schwedische Umweltministerium derzeit eine eigene schwedische IPP-Konzeption, die bis zum Herbst 2000 dem schwedischen Parlament vorgelegt werden soll.

Interessante einzelfallbezogene schwedische IPP-Maßnahmen sind:

- **Regeln zur Produktrücknahme in Schweden:** Seitens des Gesetzgebers wurden in den vergangenen Jahren verpflichtende Regelungen zur Produktrücknahme in den Bereichen Altpapier, Automobile, Reifen sowie Verpackungen erlassen. Im Jahr 2001 wird zusätzlich noch eine Produktrücknahmepflicht in dem Bereich der Elektro- und Elektronikprodukte in Krafttreten.
- **Beschaffungswesen in Schweden:** In Schweden wurde das Beschaffungswesen zur Förderung technologischer Innovationen gezielt eingesetzt. Das „Swedish National Board for Industrial and Technical Development“ (NUTEK) hat in diesem Rahmen 30 sogenannte „Technology procurement“-Programme bis Mitte der 90er Jahre initiiert, die mit einem Finanzvolumen von 700 Mio. SEK (~ 160 Mio. DM) verbunden waren (vgl. Lund u.a. 1996, Neij 1997). Dabei wurden Beschaffungsvorgänge gezielt ausgeschrieben, die ökologisch innovative Produkte, die noch nicht auf dem Markt verfügbar waren, die Markteinführung ermöglichen sollten.
- **Umweltzeichen:** In Schweden bestehen zwei verschiedene Umweltzeichensysteme, nämlich zum einen das nordische Umweltzeichen „White Swan“ sowie zum anderen das „Bra Miljöval“, das von der schwedischen Umweltorganisation „Swedish Society for Nature Conservation“ vergeben wird. Beide Systeme sind weit verbreitet und werden als eine Erfolgsgeschichte betrachtet, was sich am Umsatzwachstum der damit gekennzeichneten Produkte aufzeigen läßt: Dieser wuchs von 18 Mrd. SEK (~ 4,2 Mrd. DM) im Jahre 1996 auf 34 Mrd. SEK (~ 7,8 Mrd. DM) zwei Jahre später, was hauptsächlich auf die gezielte Listung der umweltzeichentragenden Produkte im oligopolistisch strukturierten Handel zurückzuführen ist.



- **Quantitative Produktdeklarationen:** Im Gegensatz, aber auch als Ergänzung zu den Umweltzeichen wurde in Schweden ein Kennzeichnungsprogramm „Environmental Product Declaration“ (EPD) entwickelt, das umfassende quantitative Informationen bereitstellen soll, die sich aus den Ergebnissen von Ökobilanzen ableiten lassen sollen<sup>15</sup>. Unternehmen, die für eines ihrer Produkte eine derartige Kennzeichnung verwenden wollen, müssen ihre Daten überprüfen und sich zertifizieren lassen. Bisher wurden acht derartige Kennzeichen registriert.

## 4.6 Dänische IPP-Aktivitäten

Dänische konzeptionelle IPP-Aktivitäten begannen mit der Vorlage eines Diskussionspapier „An Intensified Product-oriented Environmental Initiative“ (Ministry of Environment and Energy / Danish Environmental Protection Agency 1999a) im Jahre 1996 durch die dänische Umweltbehörde. Dieses Arbeitspapier wurde in der Folge diskutiert, verbessert und fortgeschrieben. Als Ergebnis legte die Umweltbehörde Ende 1998 einen Statusbericht vor (Ministry of Environment and Energy / Danish Environmental Protection Agency 1999b), der eine Reihe spezifischer Maßnahmen für die Jahre 1998 bis 2002 skizziert. Danach sollen sowohl angebots- wie auch nachfrageseitig wirkende Maßnahmen durch die Umweltpolitik ergriffen werden. Beispiele der darin angekündigten Maßnahmen sind die Verbesserung der Datengrundlage von Ökobilanzen, die Verbesserung der Umweltkennzeichnung quantitativer wie qualitativer Art, Ökosteuern und -abgaben, Finanzhilfen, gezielte Zusammenarbeit mit und Aktivierung der Anspruchsgruppen v.a. mittels „Product area panels“ sowie internationale Aktivitäten (insbesondere im Rahmen der ISO und CEN-Normung).

Für das Jahr 2000 ist ein neuer Statusbericht zu dem Stand der Aktivitäten angekündigt.

International viel Beachtung hat der kooperative Ansatz der sog. „Product area panels“ gefunden. „The product area panels are to promote the establishment of a binding dialogue and strengthened co-operation between the participating stakeholders who can promote the development and marketing of cleaner products within their line of business“ (1999b, 36). Diese Panels bestehen aus den relevanten Akteuren, die an einem Lebensweg beteiligt sind. Es wird erhofft, daß die Panels Aktions- und Maßnahmenpläne ausarbeiten, in denen spezifische Ziele festgelegt werden und der Fortschritt in der Zielerreichung regelmäßig evaluiert wird. Bisher wurden für drei Produktgruppen derartige Panels eingerichtet, nämlich Elektronik, Gütertransport und Textilien. Diese wurden als Pilotversuche betrachtet.

Das dänische „Electronics Product Area Panel“ konstituierte sich im Jahre 1998; es besteht aus 19 Personen unterschiedlicher Interessensgruppen. In einem mehrmonatigen Arbeitsprozeß

---

<sup>15</sup> Vgl. zusammenfassend Grahl u.a. 1999 sowie die Homepage: <http://www.environment.com/epd/>

wurde ein Aktionsplan erarbeitet und in einem breiten Konsens verabschiedet (Elektronikindustrien 1999). Der Aktionsplan umfaßt eine Liste von 17 Punkten: (a) 10 dieser Aktivitäten sollen durch die Mitglieder des Panels selbst umgesetzt und finanziert werden. Beispiele sind: Aufbau einer Panel-Homepage, gezielte Kampagnen, Zusammenarbeit mit der im Elektronikbereich relevanten Fachpresse, Zusammenarbeit mit der internationalen Normung. (b) Weitere 7 dieser Aktivitäten sollen extern finanziert werden. Beispiele sind: Subventionierung von Pilotprojekten zum Recycling von Elektronikschrott, Seminare und Weiterbildungsveranstaltungen, Untersuchungen zu Umsetzungsbarrieren von Handreichungen zum Kauf von Elektronikprodukten durch das öffentliche Beschaffungswesen sowie Vereinfachung der an den Einzelverbraucher gerichteten Produktkennzeichnung. Das Panel wird voraussichtlich weiterarbeiten und ein Update des Aktionsplan vorantreiben. Daneben ist es vorgesehen, daß das Panel jährlich einen Tätigkeitsbericht vorlegt.

Interessante einzelfallbezogene dänische IPP-Maßnahmen sind:

- **Ökobilanz-Tool:** In Dänemark wurde 1996 ein Programm „Environmental Design of Industrial Products“ (EDIP) mit finanzieller Unterstützung der Umweltbehörde (insgesamt 40-50 Mio. DKR = ~ 10-14 Mio. DM) realisiert. In diesem Programm wurde ein Werkzeug erarbeitet, das auf Ökobilanzen aufbaut. Zudem wurde dieses Werkzeug in eine Softwarelösung gebracht, die durch Datenbanken ergänzt wurde.
- **Zielvorgaben:** Vor einigen Jahren wurde eine Liste von 100 unerwünschten Substanzen erstellt, die als eine Art Signal (oder auch Zielvorgabe) an die Wirtschaft dient. Damit soll angekündigt werden, daß der Gebrauch der auf der Liste verzeichneten Substanzen in Zukunft verringert werden soll. Für 26 dieser Substanzen wurde ein Aktionsplan erstellt, der deren Auslaufen sichern soll.
- **Beschaffungswesen:** Die Mobilisierung des Beschaffungswesens für eine ökologisch gezielte und selektive Nachfrage ist eine wichtige dänische Maßnahme. Dazu wurden durch die dänische Umweltbehörde gezielte broschürenartige Hilfestellungen für Einkäufer der gewerblichen Wirtschaft wie auch des öffentlichen Beschaffungswesens erstellt. Bis Anfang 2000 lagen rund 30 derartiger Hilfestellungen vor, die noch in diesem Jahr auf rund 50 aufgestockt werden sollen.
- **Finanzhilfen/Subventionen:** Der Unterstützung der Entwicklung und Markteinführung von ökologisch ausgerichteten Produkten dient ein gezieltes Förderprogramm. Daneben werden auch Bewerbungen für Umweltzeichen sowie Kompetenzbildung (etwa im gewerblichen wie öffentlichen Beschaffungswesen) gefördert. Die Mittelvergabe erfolgt unter Einbeziehung des „Environmental Council for Cleaner Products“, der aus 20 Vertretern wichtiger Anspruchsgruppen besteht.

## 5 Perspektiven

Die Entwicklung der Integrierten Produktpolitik in den letzten 2-3 Jahren ist von beträchtlichen

konzeptionellen, aber auch – zumindest im Ausland – praktizierten Fortschritten gekennzeichnet. Die weitere Zukunft und die Ausgestaltung einer IPP geschieht vor dem Hintergrund neuerer – allgemeiner – Diskurse zu einer modernen Politik, die in einen gewissen Paradigmenwechsel mündeten: Das frühere regulative Steuerungskonzept wird durch ein stärker kooperierendes und verhandelndes Element abgelöst, worauf die Neokorporatismustheorie abhebt. Diesen Zusammenhang beschreibt v. Beyme (1991) als den Übergang von einer zentralen Steuerung in Richtung einer Hilfe zur Selbststeuerung. Die Begrenzung der Handlungsmöglichkeiten des Staates sind allerdings nicht allein eine Folge der Globalisierung, diese sind vielmehr bereits mit der Krise des Planungsstaates in den 70er und 80er Jahren deutlich geworden. Dies hat in Teilbereichen zu einer Blickwende hin zu den Elementen einer gesellschaftlichen Selbststeuerung geführt, die auf die Kooperation mit und innerhalb der (zivil-)gesellschaftlichen Akteure zielt, und zu Problemlösungen, die nicht zuletzt aufgrund der Komplexität des jeweiligen Kontextes, also des zu steuernden und gestaltenden Politikfeldes, die ausschließliche Steuerungsfähigkeit des Staates vielfach überfordert.

Aus umweltpolitischer Sicht läßt sich nach Minsch u.a. (1998, 93) dies im wesentlichen auf den „Externalitätenkomplex“ zurückführen, der ein konstituierendes Merkmal der Umweltproblematik darstellt. Der Externalitätenkomplex bedeutet steuerungskonzeptionell, daß der Staat nicht (mehr) als einziger umweltpolitischer Akteur begriffen wird, sondern vielmehr seine begrenzte inhaltliche Steuerungsreichweite und –fähigkeit anerkannt wird. Deswegen ist die Zusammenarbeit und Einbindung anderer zivilgesellschaftlicher Akteure notwendig, die sich den umweltpolitischen Herausforderungen zu stellen haben; dem Staat könnte hierbei die Rolle eines Mediators zukommen. Ökologische Komplexität und Unsicherheit werden danach nicht als Hindernisse, sondern als Herausforderungen der Umweltpolitik begriffen. Die Rolle des Staates ist in Richtung eines interagierenden Staates (vgl. Hesse/Zöpel 1987) aufzufassen, der Orientierungen erarbeitet, motiviert, koordiniert sowie Dialog- und Kommunikationsstrukturen schafft. Allerdings darf dieser Ansatz eines kooperativen Politikmusters nicht verkennen, daß rasches staatliches Handeln zur unmittelbaren Gefahrenabwehr notwendig sein kann und nicht im Widerspruch zu neueren umweltpolitischen Steuerungsphilosophien steht.

Für eine IPP bedeutet dies, daß diese die begrenzte Steuerungsfähigkeit staatlicher Umweltpolitik anerkennt und andere Akteure und Anspruchsgruppen mobilisiert, um deren jeweilige Gestaltungsfähigkeiten in den Dienst der Ökologie zu stellen. Dieses kooperative Element ist eines der Charakteristika einer IPP. Und dies in einem doppelten Sinne: sowohl hinsichtlich des Erarbeitungsprozesses von IPP-Aktivitäten wie auch hinsichtlich deren Umsetzung und Implementation innerhalb der Wirtschaft und Gesellschaft. Gerade die Fähigkeiten der Mobilisierung der Handlungs- und Gestaltungskompetenzen sowie deren adäquater Unterstützung ist eine Herausforderung, der sich eine IPP zu stellen hat und von deren Umsetzung der Erfolg einer IPP abhängt.

In diesem Zusammenhang ist auf die Verortung der IPP in der umweltpolitischen Debatte einzugehen. Die IPP ist Teil des Diskurses um moderne Umweltpolitik, teilweise rückt sie auch in den Mittelpunkt dieses Diskurses, wobei sie in diesem Zusammenhang „nur“ als Symbol für eine generelle Modernisierung der Umweltpolitik steht. Stichworte wie Deregulierung, Eigenver-

antwortung, Kostendämpfung, Vereinfachung fallen hierbei sehr schnell, und dies speziell seitens der Wirtschaft. Die Diskussion um eine IPP wird derzeit tendenziell dazu herangezogen, generell auf die Umweltpolitik einzuwirken und umweltpolitische „Wenden“ zu erreichen, speziell da eine IPP die momentan bestehende Unbeweglichkeit der Umweltpolitik zu verändern scheint, was je nach Wertpräferenz als Chance oder Gefahr betrachtet wird. Eine IPP läuft hierbei Gefahr, tendenziell überfrachtet und überfordert zu werden, da zu viele Hoffnungen, Wünsche und Befürchtungen ihr entgegengebracht werden. Eine IPP sollte eine gewisse Bescheidenheit haben und sich eine Selbstbegrenzung auflegen, um damit zu vermeiden, daß sie als Projektionsfläche (zu)vieler umweltpolitischer Erwartungen dient. Dementsprechend sollte der Integrationsbegriff im Kontext der in Kap. 1 entwickelten Spezifika einer IPP betrachtet werden und eine Überladung mit allgemeinen umweltpolitischen Integrationsgedanken (beispielsweise des Zusammenspiels mehrerer Politikbereiche, der drei Dimensionen der Nachhaltigkeit etc.) vermieden werden.

Die IPP, wie sie sich entwickelt, sollte Akteure und Anspruchsgruppen ermuntern, die ökologischen Eigenschaften von Produkten und Dienstleistungen konsequent zu verbessern und die jeweiligen Gestaltungs- und Handlungsmöglichkeiten wahrzunehmen. Allerdings ist die Konkretisierung der IPP bisher noch immer eine große Herausforderung – der Zusatznutzen einer IPP ist noch in der Zivilgesellschaft zu verankern. Für den weiteren Fortgang einer IPP ist daher eine intensive und beispielhafte „Übersetzungs-“ und „Transmissions“arbeit notwendig. Es bietet sich deswegen an, IPP an greifbaren Beispielen – Pilotprojekten – verständlich zu machen und das Zusammenwirken verschiedener Akteure im Sinne einer Aufgabenteilung zu verdeutlichen. Hierbei kann auch an den Überlegungen zu IPP-Demonstrations- bzw. Pilotprojekten seitens der DG XI (European Commission-DG XI 1999, 13) angeknüpft werden, die derartige Projekte den interessierten Kreisen vorgeschlagen und für den Sommer 2000 erste Umsetzungsmaßnahmen avisiert hat. In Deutschland haben die im Rahmen des IPP-Gutachtens des IÖW interviewten Kreise IPP-Pilotprojekte als interessant und wünschenswert ansieht.

Jenseits einer derartigen Illustration einer IPP wird es aber notwendig sein, auf nationaler Ebene eine Reihe von Maßnahmen und Aktivitäten seitens der Umweltpolitik zu ergreifen. Beispiele<sup>16</sup> hierfür sind:

- Auflage eines Förderprogramms „Produktorientiertes Umweltmanagement“ mit Schwerpunkt auf KMU-Unternehmen,
- Unterstützung der Bildung von Kooperationen,
- Aufbau einer Informationsplattform,
- Förderung kooperativer Kennzeichnungsprojekte,
- Initiierung von Förderprogrammen für Pilotprojekte und Funktions- und Systeminnovationen

---

<sup>16</sup> Vgl. ausführlich Rubik (2000).

nen,

- Förderung der Netzwerkbildung und von Innovationsverbänden mit einem besonderen Augenmerk auf „Change agents“,
- Erfassung und Verbreitung von Beispielen von „Best practise“,
- Vermarktung ökologisch „schlanker“ Produkte,
- Nutzung und Bündelung der Nachfragemacht des öffentlichen Beschaffungswesen, auch unter Einbezug gewerblicher Nachfrager,
- Förderung eines „Technology procurement“ für ökologisch innovative Produkte und Dienstleistungen,
- Veränderung der relativen Preise durch Subventionsumbau, Anschubhilfen für ökologische Produkte und Dienstleistungen sowie entsprechende steuerliche Maßnahmen,
- Verbesserung der Hinweise zur Produktnutzung durch Förderung von Selbstverpflichtungen und Informationskampagnen,
- Evaluierung von Möglichkeiten/Konzepten zur Förderung langfristiger Innovationen,
- Pilotprojekte Systeminnovationen,
- Benchmarkingkonzepte für ökologisch „schlanke“ Produkte.

Diese Maßnahmen sind sicherlich zu ergänzen um Maßnahmen im Rahmen der EU. Für die deutsche Umweltpolitik bedeutet dies beispielsweise auf europäischer Ebene hinzuwirken, daß

- der Einbezug der IPP in das 6. Umweltaktionsprogramm sichergestellt ist,
- eine Sammlung und Kommunikation instruktiver IPP-Beispiele und „good practises“ erfolgt,
- ein Erfahrungsaustausch unter den Mitgliedsstaaten über IPP-Beteiligungs- und Pilotprojekte gestartet wird, sowie daß
- die Tagungsreihe „Green goods“ fortgesetzt wird.

Zentral für den Fortgang der IPP ist die Botschaft der Integrierten Produktpolitik. Seitens der Wirtschaftsverbände und der Wirtschaft bestehen derzeit beträchtliche Vorbehalte, da sie IPP mit Ordnungsrecht verbinden. Die Botschaft, die mit IPP verbunden wird, ist der Schlüssel zur Akzeptanz von IPP. Wir denken, daß IPP ein innovativer Politikansatz ist, der nicht in erster Linie zusätzliche Regulierung und Ordnungsrecht bedeutet, sondern vielmehr eine Vernetzung von Instrumenten und Maßnahmen unter Einbeziehung bestehender Regelungen erfordert. Ziel ist es, ökologisch austariertere Innovationen in Wirtschaft und Gesellschaft zu stimulieren. IPP sollte Anreize setzen und zur Anteilnahme und Diskussion einladen. Deswegen ist eine angemessene Kommunikation beinahe bereits präjudizierend über den Erfolg des Themas IPP. Die Botschaft, die deshalb von IPP ausgehen sollte, lautet: „Innovationen durch die Umweltpolitik – Integrierte Produktpolitik“!

## 6 Lesetips

Standardtexte zu der Diskussion um eine IPP sind die folgenden Veröffentlichungen:

- E & Y u.a. [Ernst & Young / SPRU] (1998): Integrated Product Policy. London: Report an die DG XII
- European Commission – DG XI (1999): Workshop on Integrated Product Policy – 8 December 1998. Final report, Brüssel
- Nordic Council of Ministers (2000): Proposal for a common Nordic IPP. Background documents prepared for a Nordic IPP-meeting in Saltsjöbaden February 9-10 in the year 2000, Kopenhagen
- Rubik, F. (2000): Innovationen durch die Umweltpolitik – Integrierte Produktpolitik (IPP) in Deutschland, Heidelberg

## 7 Literatur

- Brickwedde, F. (Hg.) (1999): Stoffstrommanagement - Herausforderung für eine nachhaltige Entwicklung, Tagungsband zur 4. Internationalen Sommerakademie St. Marienthal, Osnabrück
- Crul, M.R.M. (1994): Milieugerichte productontwikkeling in de praktijk; ervaringen belemmeringen en oplossingen, Den Haag
- DETR (1998): Consumer Products and the Environment. A Consultation Paper, London
- DETR (1999): Consumer Products and the Environment, London
- E & Y u.a. [Ernst & Young / SPRU] (1998): Integrated Product Policy, London
- Ecocycle Commission (1997): A Strategy for Sustainable Materials and Products, Stockholm
- Elektronikindustrien (1999): The Danish Electronics Product Area Panel. Action Plan 1999. A plan for the production and use of more environmentally sound electronic products in Denmark, Kopenhagen
- European Commission – DG XI (1999): Workshop on Integrated Product Policy – 8 December 1998. Final report, Brüssel
- Frankl, P./Rubik, F. (1999): LCA in business and industry. Adaptions patterns, applications and implications, Heidelberg u.a.
- Goedkoop, M. J. (1995): De Eco-Indicator 95. Final report, Amersfoort
- Grahl, B. u.a. (1999): Formalisierte und standardisierte Umweltinformationen für Produkte und Dienstleistungen, Tübingen
- Hemel, C. van u.a. (1997): The IC EcoDesign project. results and lessons from a Dutch initiative to implement eco-design in small and medium-sized companies, in: The Journal of Sustainable Product Design, Juli 1997, 7-17
- Henseling, K.O./Schneidewind, U./Seuring, S. (2000): Vielversprechende Landkarte. Der aktuelle Stand des Stoffstrommanagements in Deutschland, in: Ökologisch Wirtschaften, Jg. 15, Heft 1, 29-31
- Hesse, J./ Zöpel, C. (Hg.) (1987): Der Staat der Zukunft, Baden-Baden
- Lund, P. u.a. (1996): Utvärdering av NUTEKs program för effektivare energianvändning, Stockholm

- Ministry of Environment and Energy / Danish Environmental Protection Agency (1999a): Intensified Product-oriented Environmental Initiative, Kopenhagen
- Ministry of Environment and Energy / Danish Environmental Protection Agency (1999b): Statement on „A product-oriented Environmental Initiative“, Kopenhagen
- Minsch, J. u.a. (1998): Institutionelle Reformen für eine Politik der Nachhaltigkeit, Heidelberg u.a.
- Neij, L. (1997): Market transformation by technology procurement – The Swedish Experience, in: ENER-Bulletin, Nr. 20, 108-116
- NN (1999): Stability and Steady Growth for Britain. Pre-Budget Report, London
- Nordic Council of Ministers (2000): Proposal for a common Nordic IPP. Background documents prepared for a Nordic IPP-meeting in Saltsjöbaden February 9-10 in the year 2000, Kopenhagen
- Riele, H. t./Zweers, A. (1994): Eco-design: Acht voorbeelden van milieugerichte produktontwikkingm Den Haag
- Rocha, C./Brezet, H. (1999): The development of product-oriented environmental management systems (POEMS). The Dutch experience and a case study, Delft
- Rubik, F. (2000): Innovationen durch die Umweltpolitik – Integrierte Produktpolitik (IPP) in Deutschland, Heidelberg
- Rubik, F./Empacher, C. (1994): Inventory of product policy instruments: Case study European Community, Berlin
- Rubik, F./Teichert, V. (1997): Ökologische Produktpolitik - Von der Beseitigung von Stoffen und Materialien zur Rückgewinnung in Kreisläufen, Stuttgart
- Schelleman, F. (1997): Research and Technology Policy for a Sustainable development – Survey of the Dutch R&D Policy, The Hague
- SWEPA [Swedish Environmental Protection Agency] (1999): Producenters ansvar för varors miljöpåverkan – underlag till en miljöpåpassad produktpolitik, Stockholm
- UBA [Umweltbundesamt] (1997): Materialien zu Ökobilanzen und Lebensweganalysen, Berlin
- UBA [Umweltbundesamt] (1999): Handbuch Umweltfreundliche Beschaffung, München
- Van Berkel, R. u.a. (1999): Opportunities and Constraints for Product-oriented Environmental Management Systems (P-EMS), in: Journal of Cleaner Production, Jg. 7, Heft 6, 447-455
- Van der Horst, T.J.J. u.a. (1999): Sustainable roadmapping. New approaches for identifying radical product system innovations, Delft
- von Beyme, K. (1991): Theorie und Politik im 20. Jahrhundert. Von der Moderne zur Postmoderne, Frankfurt/M.
- VROM [Dutch Ministry of Housing, Physical Planning and Environment] (1994): Policy Document on Products and the Environment, The Hague
- VROM [Dutch Ministry of Housing, Physical Planning and Environment] (1995): Product and the Environment. The implementation of the product-oriented policy. Letter from the Minister of Housing, Spatial Planning and the Environment, The Hague
- VROM [Dutch Ministry of Housing, Physical Planning and Environment] (1998): Product-oriented environmental management. Its theory and practise, The Hague
- VROM [Dutch Ministry of Housing, Physical Planning and Environment] (1999): PMZ in uitvoering. Verlag van de bijeenkomst van overheden, The Hague
- Wehling, P./Schramm, E. (1997): Forschungspolitik für eine nachhaltige Entwicklung: Das niederländische DTO-Programm und seine Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt

