

Umweltbezogene Werbung zwischen Greenwashing und redlicher Verbraucherinformation

## **Die EU-Regelungsvorhaben: Eine kritische Analyse**

GRUR-Jahrestagung  
28. September 2023  
Mannheim

*Dr. Sebastian Steuer, M.Sc., LL.M. (Harvard)*  
Leibniz-Institut für Finanzmarktforschung SAFE

# Der Anspruch: „Better Regulation“

„Das System der Kommission für eine **bessere Rechtsetzung** ist einer der fortschrittlichsten Regierungsansätze der Welt. ...

Es sorgt für eine **systematische Bewertung** der **wirtschaftlichen**, sozialen und ökologischen **Auswirkungen** politischer Maßnahmen und gewährleistet eine durchgängig hohe Qualität der vorgeschlagenen Gesetze.

Mitteilung „Bessere Rechtsetzung“, COM(2021) 219, S.1

„‘Better regulation‘ is about creating legislation that achieves its objectives while being targeted, effective, **easy to comply with** and with the **least possible burden**. ...

[It] relies on a number of key concepts and principles ....:

- a **participative** approach ...
- an **evidence-based** approach ...
- **transparency** ....“

Better Regulation Guidelines, SWD(2021) 305 final, S. 3ff.



# Agenda

---

- I. Einführung
- II. (Kein) Impact Assessment**
- III. Ökonomische Ratio
- IV. Empirisches Fundament
- V. Fazit

# Folgenabschätzung als zentrales Element des „Better Regulation“-Ansatzes

„Impact Assessments collect evidence (including evaluation results) to assess whether future legislative or non-legislative EU action is justified and, if so, how it can best be designed to achieve relevant policy objectives ... An **impact assessment is required** for Commission initiatives that are likely to have significant economic, environmental or social impacts or which entail significant spending, and where the Commission has a choice of policy options.“

Better Regulation Guidelines, SWD(2021) 305 final, S.30

**EmpCo-RL:**  
(DG JUST)



SWD(2022) 85 final

**Green-Claims-RL:**  
(DG ENV)



„Vorschlag stützt sich auf  
[EmpCo-Folgenabschätzung]“  
(COM(2023) 166 final, S. 13)

# Stützt die EmpCo-Folgenabschätzung in der Sache die Green Claims-RL?

## *Green Claims-RL-E*

umfassende, potentiell weitreichende  
Substantiierungspflicht (Art. 3 GCRL-E)

weitreichende Schranken für  
Marktzugang und -verhalten der  
Anbieter von Umweltsiegeln (Art. 8 GCRL-E)

verpflichtende ex-ante-Prüfung  
durch Umweltgutachter (Art. 10 GCRL-E)

## *EmpCo Impact Assessment*



„prohibition of environmental  
claims that do not fulfil a minimum  
set of criteria“



nur teilweise; Zulassungspflicht nicht  
präferierte Handlungsoption



behördliche Vorabprüfung „discarded  
at an early stage“, wegen „high costs“  
und „limited added value“ (S. 251)

# Agenda

---

- I. Einführung
- II. (Kein) Impact Assessment
- III. Ökonomische Ratio**
- IV. Empirisches Fundament
- V. Fazit

# Motivation der Kommission laut Erwägungsgründen

## *Green Claims-RL-E*

„(1) ... Wenn Waren und Dienstleistungen, die auf dem Binnenmarkt angeboten und erworben werden, weniger umweltfreundlich als behauptet sind, führt dies die Verbraucher in die Irre, behindert den ökologischen Wandel und läuft einer Verringerung negativer Umweltauswirkungen zuwider. **Das Potenzial grüner Märkte wird nicht vollständig ausgeschöpft.** ...  
(4) Daher muss die Regulierung von Umweltaussagen weiter harmonisiert werden.

## *EmpCo-RL-E*

„(1) Zur Bekämpfung unlauterer Geschäftspraktiken, die verhindern, dass die Verbraucher nachhaltige Konsumentscheidungen treffen, beispielsweise ... irreführenden Umweltaussagen („Grünfärberei“) ..., sollten spezifische Vorschriften in das EU-Verbraucherrecht aufgenommen werden. ... Dadurch wird der **Wettbewerb hin zu ökologisch nachhaltigeren Produkten gefördert**, und die negativen Auswirkungen auf die Umwelt werden verringert.“

≈ Vermeidung des Versagens „grüner Märkte“ durch Abbau von Informationsasymmetrien (*Akerlof*)

# Marktversagen wegen asymmetrischer Information – *Akerlofs* „Zitronenmarkt“

Nachfrager goutieren eine bestimmte Produkteigenschaft



Interesse an „grünen“ Produkten

+ die „guten“ Produkte sind teurer als die „schlechten“



plausibel, da externe Kosten

Anbieter können „gute“ Produkteigenschaft nicht zuverlässig signalisieren (Informationsasymmetrie)



„schlechte“ Produkte verdrängen die „guten“



„grüne“ Informationsregeln  
als Funktionsbedingungen  
des „grünen“ Marktes  
(vgl. ErwG I GCRL-E)

# Das Schreckgespenst des „Greenwashing“

*Aus dem Begründungsteil des Entwurfs für die Green Claims-RL:*

„Außerdem bestätigten die meisten befragten Interessenträger, mit der Ausnahme von Industrievertretern, dass **Grünfärberei** ein Problem sei.“

*„Definitionen“*

- unklare oder unzureichend begründete Umweltaussagen („Grünfärberei“) (EmpCo-RL-E, S. 12)
- unklare oder nicht fundierte Umweltaussagen („Grünfärberei“) (GCRL-E, S. 3)
- irreführende Umweltaussagen („Grünfärberei“) (ErwG | EmpCo-RL-E)

# Zurückdrängung statt Förderung „grüner“ Informationen?

## Verbote

- neue Umweltsiegelsysteme durch Mitgliedstaaten  
(Art. 8 Abs. 3 GCRL-E)
- Siegel ohne unabhängige Zertifizierung  
(Anh. UGP-RL Nr. 2a, EmpCo-RL)
- Siegel und Aussagen zu Gesamtumweltleistung mit aggregiertem Indikator  
(Art. 5 Abs. 5, 7 Abs. 2 GCRL-E)
- allgemeine Umweltaussagen ohne Nachweis hervorragender Umweltleistung (Anh. UGP-RL Nr. 4c, EmpCo-RL)
- Werbung mit CO<sub>2</sub>-Kompensationen  
(Anh. UGP-RL Nr. 4c, EP-Position EmpCo)

## Vorbehalte

- neue private Umweltsiegelsysteme: nur in Ausnahmefällen  
(Art. 8 Abs. 5 GCRL-E)
- Umweltaussagen: umfangreiche Anforderungen an Substantiierung und Verifizierung  
(Art. 3, 10 GCRL-E)

# Green Claims – Warum experimenteller Ansatz?

Ursprüngliche Idee

**Follow-up study**  
Test combinations of promising CONTENT elements  
With a PEFCR (8 MS, sample of 13,005 people)

The image displays a grid of 10 environmental claim cards. Each card features a QR code, a bar chart with three segments (red, yellow, green), and text. The cards are arranged in two rows of five. The top row shows cards with different combinations of 'ENVIRONMENT' and 'TOTAL' labels, and varying bar chart results (e.g., +10%, +20%, -10%). The bottom row shows cards with 'ENVIRONMENT' and 'TOTAL' labels, and varying bar chart results (e.g., +10%, +20%, -10%). The cards also include text such as 'Result relative to the average value' and 'Based on the EU-PEFCR method'. The European Commission logo is visible in the bottom right corner.

Quelle: [https://ec.europa.eu/environment/eussd/smgp/initiative\\_on\\_green\\_claims.htm](https://ec.europa.eu/environment/eussd/smgp/initiative_on_green_claims.htm)

Art. 5 Abs. 6 GCRL-E

[Per **QR-Codes** o.ä. sind bereitzustellen:]

... **die zugrunde liegenden Studien oder Berechnungen**, die zur Bewertung, Messung und Überwachung der Umweltauswirkungen, Umweltaspekte oder der Umweltleistung, die Gegenstand der Aussage sind, verwendet werden, **ohne** die Ergebnisse dieser Studien oder Berechnungen sowie Erläuterungen zu deren **Umfang, Annahmen und Einschränkungen außer Acht zu lassen**, es sei denn, es handelt sich um ein Geschäftsgeheimnis im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2016/943

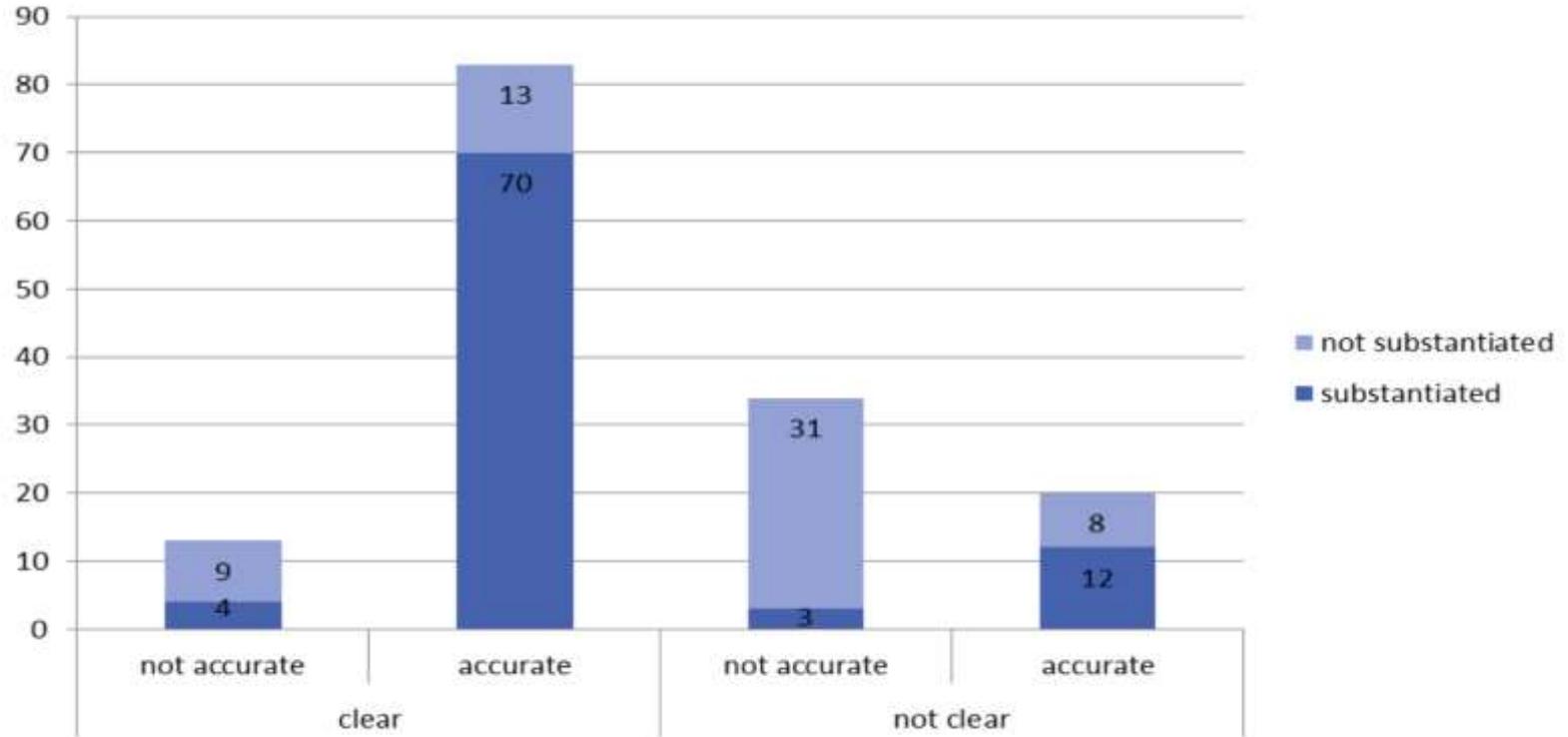
# Agenda

---

- I. Einführung
- II. (Kein) Impact Assessment
- III. Ökonomische Ratio
- IV. Empirisches Fundament**
- V. Fazit

# Empirische Grundlage

mileu/Ipsos, Environmental claims in the EU, Inventory and reliability assessment, S. 12



## *Haben*

- „Verbesserung der Zuverlässigkeit der bereitgestellten Informationen“
- bessere „Entscheidungsfindung der Verbraucherinnen und Verbraucher“
- „sehr positive Auswirkungen auf die Umwelt“
- 5-7 MtCO<sub>2</sub>e Ersparnis über 15 Jahre, also ca. 0,3-0,5 Mt p.a.

## *Soll*

- Substantiierung: 500 bis 54 000 EUR
- Unternehmen können „Kosten regulieren“ indem sie nicht werben
- Verifizierung: „keine Angaben zu diesen Kosten“

# Agenda

---

- I. Einführung
- II. (Kein) Impact Assessment
- III. Ökonomische Ratio
- IV. Empirisches Fundament
- V. Fazit**

## Anspruch



## Wirklichkeit

