

Zwischenruf des Fachausschusses für Wettbewerbs- und Markenrecht der GRUR zum Entwurf einer Richtlinie über die Begründung ausdrücklicher Umweltaussagen und die diesbezügliche Kommunikation (Richtlinie über Umweltaussagen)

Die Deutsche Vereinigung für Gewerblichen Rechtsschutz und Urheberrecht e.V. (GRUR) ist eine als gemeinnützig anerkannte wissenschaftliche Vereinigung sämtlicher auf dem Gebiet des gewerblichen Rechtsschutzes und des Urheberrechts tätigen Mitglieder von Berufsgruppen und Organisationen, das sind insbesondere Hochschulen, Richter, Beamte, Rechtsanwälte, Patentanwälte sowie Vertreter von Verbänden und Unternehmen. Der GRUR Fachausschuss für Wettbewerbs- und Markenrecht ist innerhalb der Vereinigung für die Verfassung von Stellungnahmen verantwortlich, die das Wettbewerbs- und Markenrecht betreffen.

Die Kommission hat am 22.3.2023 den Vorschlag für eine Richtlinie über die Begründung ausdrücklicher Umweltaussagen und die diesbezügliche Kommunikation (Richtlinie über Umweltaussagen)¹ vorgelegt.² Dieses Gesetzgebungsvorhaben befindet sich derzeit im Abstimmungsprozess zwischen den am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Institutionen.

Der Entwurf soll die Rolle der Verbraucher bei der Beschleunigung des ökologischen Wandels stärken und Hindernisse für die Steigerung des Potenzials grüner Märkte in der EU beseitigen.

Die GRUR begrüßt grundsätzlich das Anliegen, Verbraucher wirksam vor irreführenden Werbeaussagen im Zusammenhang mit Umwelt- und Klimaschutz sowie Angaben zur Nachhaltigkeit und zur Förderung einer kreislauforientierten Wirtschaft zu schützen. Zugleich müssen es die rechtlichen Rahmenbedingungen Unternehmen ermöglichen, mit zutreffenden und belegten Aussagen zur Umwelt- und Klimafreundlichkeit, Nachhaltigkeit und ähnlichen Aspekten zu werben. In einer anhaltenden Phase der wirtschaftlichen Schwäche in der Europäischen Union³ sollte die Rechtsordnung Impulse geben und Anreize setzen, um innovative Produkte und Lösungen gerade auch in den Bereichen

¹ Im Folgenden: Green Claims-RL.

² COM(2023) 166 final.

³ <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/dashboard/european-statistical-monitor/>.

Umwelt- und Klimaschutz sowie Nachhaltigkeit schnell, unbürokratisch und niedrigschwellig auf den Märkten anzubieten und zu bewerben.

Der Entwurf der Green Claims-Richtlinie vermag die selbst gesteckten Ziele nicht zu erreichen. Dieser Entwurf verfolgt nach Auffassung der GRUR einen verfehlten Regelungsansatz (unter I.), ihm stehen gewichtige verfassungsrechtliche Bedenken entgegen (unter II.) und er behindert und hemmt die Innovationskraft und -bereitschaft, insbesondere von kleinen und mittleren Unternehmen (unter III.).

I. Verfehlter Regelungsansatz des Entwurfs

Der Entwurf errichtet durch die Etablierung eines aufwändigen und erwartbar teuren Zertifizierungsverfahrens erhebliche Hindernisse für umweltbezogene Werbung. Damit korrespondiert kein erkennbarer Mehrwert für den Schutz von Verbrauchern. Im Gegenteil ist zu erwarten, dass die erwartbar hohen Kosten der Zertifizierung auf die Verbraucher am Ende der Vertriebskette abgewälzt werden. Auch systematisch ist der Regelungsansatz verfehlt, da dem Recht des Verbraucherschutzes in der Union eine Vorabkontrolle und Zertifizierung von Werbeaussagen fremd ist.

1. Flexibler und entwicklungsöffener Schutz durch die UGP-RL in der geänderten Fassung der EmpCo-Richtlinie

Dem Entwurf der Green Claims-Richtlinie liegt die Annahme zugrunde, Verbraucher seien vor einem „Greenwashing“ durch Werbeaussagen nach derzeit geltendem Recht nicht oder nur unzureichend geschützt. Diese Einschätzung geht fehl.

Die Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken im Binnenmarkt (UGP-RL) bietet bereits nach dem geltenden Recht einen flexiblen und bewährten Schutz vor Irreführungen. Die Leitlinien zur Auslegung und Anwendung der UGP-RL vom 29.12.2021 (2021/C 526/01) enthalten im Abschnitt 4.1 eine umfassende und detaillierte Zusammenstellung dazu, welchen Schutz die UGP-RL im Zusammenhang mit Werbeaussagen zu Nachhaltigkeit und Umweltschutz sowie im Hinblick auf geplante Obsoleszenz bereits gewährleistet. Ausdrücklich wird dort ausgeführt:

„Gemäß Artikel 6 und 7 UGPRL über irreführende Handlungen und Unterlassungen müssen Behauptungen zum Umweltschutz wahr sein, dürfen sie keine falschen Informationen enthalten und müssen sie klar, spezifisch, genau und eindeutig zum Ausdruck gebracht werden, damit Verbraucher nicht irregeführt werden.

Nach Artikel 12 UGPRL müssen Gewerbetreibende über wissenschaftliche Belege zur Stützung ihrer Aussagen verfügen und bereit sein, diese in leicht verständlicher Weise zuständigen Durchsetzungsbehörden vorzulegen, falls eine Aussage angezweifelt wird.

Außerdem enthält Anhang I UGPRL eine Liste unlauterer Praktiken, die in allen Fällen verboten sind. In mehreren Punkten von Anhang I geht es um spezifische Angaben oder die Vermarktung einschlägiger Zertifizierungen, Kennzeichnungen oder Verhaltenskodizes.“

Die Leistungsfähigkeit dieser Bestimmungen und der im nationalen Recht geschaffenen Vorschriften zur Umsetzung zeigt sich etwa am Beispiel der höchstrichterlichen Rechtsprechung in Deutschland zur Werbung mit Klimaneutralität.⁴

Der Schutz von Verbrauchern wurde durch die Ergänzungen der UGP-RL durch die Richtlinie (EU) 2024/825⁵ nochmals erheblich erweitert. So bezieht Art. 6 Abs. 1 lit. b UGP-RL Aussagen zu ökologischen Merkmalen ausdrücklich mit ein. Darüber hinaus enthält Art. 6 Abs. 2 lit. d UGP-RL einen spezifischen Irreführungstatbestand zum Schutz vor nicht belegten Umweltaussagen. Ergänzt werden diese Regelungen durch eine neue Transparenzvorgabe in Art. 7 Abs. 7 UGP-RL sowie neue Tatbestände in der „Schwarzen Liste“. Hinzuweisen ist hier insbesondere auf die Nr. 2a sowie Nr. 4a bis 4c Anhang I UGP-RL.

Diese Vorgaben sind in das Recht der Mitgliedstaaten umzusetzen und werden daher den nationalen Gerichten und Behörden die Möglichkeit geben, noch effektiver gegen Praktiken des „Greenwashing“ vorzugehen. Bevor weitere Regelungen geschaffen werden, sollte die Wirksamkeit der neu geschaffenen Vorschriften beobachtet und evaluiert werden.

2. Kein Schutz vor lauterkeitsrechtlichen Sanktionen durch das geplante Zertifizierungsverfahren

Das im Entwurf der Green Claims-Richtlinie vorgesehene Zertifizierungsverfahren bringt für Unternehmen nicht die notwendige Rechtssicherheit. Ein Unternehmen, das alle Schritte einer Zertifizierung ordnungsgemäß durchläuft, ist gleichwohl nicht davor geschützt, wegen einer (vermeintlich) unlauteren Geschäftspraktik in Anspruch genommen zu werden. Ausdrücklich sieht Art. 10 Abs. 8 des Entwurfs der Green Claims-Richtlinie vor, dass die von der Prüfstelle erteilte Konformitätsbescheinigung der Bewertung der Umweltaussage durch nationale Behörden oder Gerichte gemäß der Richtlinie 2005/29/EG nicht vorgreifen soll. Dies wird bestätigt durch Erwägungsgrund 52 des Entwurfs. Das bedeutet für die Praxis, dass das Überprüfungsverfahren zwar gemäß Art. 10 Abs. 5 des Entwurfs Aspekte der Unlauterkeit berücksichtigen kann, eine von der Prüfstelle erteilte Konformitätsbescheinigung aber einer eigenständigen behördlichen und/oder gerichtlichen Kontrolle der ausdrücklichen Umweltaussage oder der Verwendung des Umweltzeichens nicht entgegensteht. Für Unternehmer bedeutet dies, dass sie ungeachtet eines abgeschlossenen Zertifizierungsverfahrens weiterhin mit einer lauterkeitsrechtlichen Inanspruchnahme rechnen müssen.

3. Fehlende Berücksichtigung moderner Transparenzanforderungen

Nahezu vollständig ungenutzt bleiben im Entwurf der Green Claims-Richtlinie die Möglichkeiten digitaler Kommunikation. Im Interesse eines wirksamen Verbraucherschutzes wäre es zielführender, wenn Vorgaben geschaffen werden, um Umweltaussagen in einen

⁴ BGH GRUR 2024, 1122 – klimaneutral.

⁵ Richtlinie (EU) 2024/825 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Februar 2024 zur Änderung der Richtlinien 2005/29/EG und 2011/83/EU hinsichtlich der Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel durch besseren Schutz gegen unlautere Praktiken und durch bessere Informationen.

einfach auslesbaren und möglichst weithin kompatiblen technischen Standard zu überführen, der es beispielsweise ermöglicht, Produkte auf Online-Portalen hinsichtlich ihrer Umwelteigenschaften leicht zu vergleichen. Ebenfalls hätte der Entwurf eine Standardisierung von bestimmten Arten von Aussagen vornehmen können. Demgegenüber beruht der Entwurf der Green Claims-Richtlinie auf dem Ansatz eines Schutzes durch überbordende Informationsmengen in Verbindung mit einem unpraktikablen und hoch bürokratischen Zertifizierungsverfahren.

II. Verfassungsrechtliche Bedenken

Der Entwurf der Green Claims-Richtlinie begegnet unter dem Aspekt der Geeignetheit sowie Verhältnismäßigkeit (Art. 52 Abs. 1 S. 2 EU-Grundrechte-Charta, GRC) schließlich verfassungsrechtlichen Bedenken. Die Vorprüfungspflicht der Artt. 10 und 11 soll den Schutz der Verbraucher im Bereich der Umweltwerbung verbessern, der dort bereits durch das allgemeine Irreführungsverbot und weitere Spezialvorschriften der UGP-Richtlinie 2005/29/EG und das spezielle Verbot des „Greenwashing“ in Art. 1 Nr. 2 lit. b der EmpCo-Richtlinie (EU) 2024/825⁶ verfolgt wird, wie sie oben unter Ziffer I1 bereits benannt sind. Vor dem Hintergrund der bereits bestehenden Beweislast eines Unternehmens für die Richtigkeit seiner Umweltaussagen führt die Vorprüfungspflicht lediglich zu einer erhöhten Transparenz und schnelleren Zugänglichkeit von Nachweisen und damit einer nur graduellen Verbesserung des Verbraucherschutzes. Umgekehrt wird für diese nur graduelle und wenig signifikante Verbesserung im Bereich des Verbraucherschutzes massiv in die wirtschaftlichen Abläufe und die Außenkommunikation aller europäischen Unternehmen eingegriffen. Zugleich würden die Unternehmen mit hohen Kosten und weiterer Bürokratie belastet.

1. Grundrechtsschutz und Grundrechtsbetroffenheit

Die Charta der Grundrechte der EU ist nach Art. 6 EUV Teil der Europäischen Verträge. Sie ist nach ihrem Art. 51 Abs. 1 für alle Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union verbindlich, soweit die Durchführung des Unionsrechts betroffen ist. Dabei kann dahinstehen, ob dies auch für Rechtssetzungsakte der Union gilt, denn jedenfalls käme die Grundrechtecharta auf eine erlassene Green Claims-Richtlinie zur Anwendung. Zudem tendiert der EuGH zweckorientiert zu einer erweiternden Auslegung, wie sich in den Fällen der Anwendung rein nationaler Rechtsvorschriften von Mitgliedstaaten gezeigt hat.⁷

Der Schutz von Unternehmen aus den Grundrechten der EU-Charta ist eingeschränkt für solche Grundrechte eröffnet, die sich der Sache nach auch zum Schutze juristischer Personen eignen oder spezifisch darauf gerichtet sind. Das ist für die hier betroffenen Grundrechte der Berufsfreiheit nach Art. 15 GRC, der unternehmerischen Freiheit nach Art. 16 GRC und des Eigentumsrechts nach Art. 17 GRC sicher der Fall.⁸ Für die Meinungs- und

⁶ Umgesetzt in Art. 6 Abs. 2 lit. d UGP-RL.

⁷ Vgl. EuGH Urteil vom 30. April 2014 C-390/12 Rnrrn. 35, 36, 39, 42, 60 – Pflieger; EuGH NJW 2017, 1723 Rnrrn. 61-65, 71-75 – AGET Iraklis.

⁸ Vgl. EuGH Urteil vom 26. Juni 1980 136/79 – Panasonic; EuGH Urteil vom 18. November 1987 Rs 137/85 – Maizena; EuGH Urteil vom 9. November 2010 C-92/09 und 93/09 – Schecke (zum Datenschutz aus Art. 8 GRC); EuGH GRUR 2012, 1161 Rn. 44 – Deutsches Weintor zur Berufs- und unternehmerischen Freiheit im Falle eines eingeschränkten Werbeverbots für alkoholische Getränke.

Informationsfreiheit aus Art. 11 Abs. 1 GRC ist die Trägerschaft auch juristischer Personen inzwischen ebenfalls anerkannt.⁹

Sämtliche dieser Grundrechte sind durch das Vorprüfungsrecht betroffen, da die Durchführung einer Vorprüfung die Berufsfreiheit der Unternehmen, die unternehmerische Handlungsfreiheit und auch die Nutzbarkeit des Eigentums juristischer Personen beschränken und zugleich eine Hürde für die spätere Kommunikation umweltbezogener Informationen errichtet.

2. Verhältnismäßigkeit der Grundrechtsbeeinträchtigung

Nach Art. 52 Abs.1 GRC sind Einschränkungen der Ausübung der Grundrechte zulässig, wenn sie –

- gesetzlich vorgesehen sind,
- den Wesensgehalt achten,
- einen Gemeinwohlzweck verfolgen,
- und unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit erforderlich sind.

Diese Voraussetzungen werden vom EuGH in ständiger Rechtsprechung genau geprüft,¹⁰ wobei im Einzelfall sogar ein unzulässiger Eingriff in den Wesensgehalt eines Grundrechts festgestellt werden kann.¹¹ Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ist – wie auch im deutschen Verfassungsrecht – das zentrale Instrument einer gerichtlichen Ex-post-Kontrolle von Maßnahmen entweder der Mitgliedstaaten oder der Organe der Union.

Vorliegend bestehen in Anbetracht des schon durch vorauslaufende Rechtsakte erreichten hohen Niveaus des Verbraucherschutzes gegenüber der Umweltwerbung von Unternehmen massive Zweifel an der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne, das heißt einer Angemessenheit von Zweckverfolgung auf der einen und dem Gewicht der Grundrechtsbeeinträchtigung auf der anderen Seite. Da jedem Unionsbürger aus Art. 47 GRC ein Recht auf justiziellen Rechtsschutz zusteht, ist damit zu rechnen, dass die Gerichte der Mitgliedstaaten alsbald nach ihrem Erlass, spätestens jedoch nach Umsetzung der Green Claims-Richtlinie, mit Anträgen der Unternehmen zur Abwehr der Vorprüfungspflicht konfrontiert sind und diese dann schon in Wahrnehmung ihrer Verpflichtungen aus Artt. 51 Abs. 1 und 52 Abs. 1 GRC eine Verletzung der Verhältnismäßigkeit oder sogar einen Wesensgehaltseingriff konstatieren.

3. Geeignetheit der Grundrechtsbeeinträchtigung

Der Entwurf der Green Claims-Richtlinie erscheint zur Erreichung des angestrebten Zwecks nicht geeignet. Die Geeignetheit einer grundrechtsbeschränkenden Maßnahme setzt voraus, dass das gesetzgeberische Anliegen „*in kohärenter und systematischer Weise*“ erreicht wird.¹² Das heißt, die Maßnahmen zur Erreichung der Ziele „*müssen aufeinander*

⁹ Vgl. EuGH Urteil vom 17. Dezember 2015 C-157/14 Rn. 64 ff. – Neptune Distribution uHa den Gleichlauf zu Art 10 EMRK für Werbebeschränkungen bei der Etikettierung natürlicher Mineralwässer.

¹⁰ Vgl. zuletzt EuGH Urteil vom 29. Juli 2024 C-623/22 Rn. 134 ff. – Belgian Association of Tax Lawyers u. a.

¹¹ Vgl. EuGH Urteil vom 26. September 2024 C-432/23 Rn. 62 – Ordre des avocats du barreau de Luxembourg, zum Eingriff in die Vertraulichkeit der Anwaltskommunikation als Verletzung des Wesensgehalts des Art. 7 GRC.

¹² S. nur EuGH Urteil vom 21.07.2011 C-159-10 und C-160/10 Rn. 85 – Gerhard Fuchs und Peter Köhler gegen Land Hessen.

abgestimmt und konsistent sein".¹³ Wie bereits aufgezeigt (s.o. unter I1), wird dem gesetzgeberischen Anliegen, insbesondere vor „Greenwashing“ zu schützen, bereits durch die UGP-RL in der geänderten Fassung der EmpCo-RL effektiv Rechnung getragen. Die erforderliche Kohärenz und Systematik ist daher beim Entwurf der Green Claims-Richtlinie angesichts der EmpCo-RL zu verneinen, insbesondere ein Regelungsbedürfnis für erstere Richtlinie sowie das Verhältnis der beiden Richtlinien zueinander ist nicht erkennbar.

Insoweit ist auch darauf hinzuweisen, dass es hinsichtlich des Entwurfs der Green Claims-RL keine eigene Folgenabschätzung („impact assessment“) für das Gesetzgebungsvorhaben gab.¹⁴ Vielmehr findet sich in den Materialien nur ein Verweis auf die Folgenabschätzung, welche für die EmpCo-RL erstellt wurde.¹⁵ Die dortige Folgenabschätzung kann indes nicht für den Entwurf der Green Claims-RL herangezogen werden, insbesondere, da die EmpCo-RL für Werbeaussagen gerade kein Vorabprüfverfahren vorsieht, wie es in Artt. 10, 11 der Green Claims-RL der Fall ist. Vielmehr war im Hinblick auf die EmpCo-RL dort die Option der Einrichtung eines Vorabprüfverfahrens aufgrund der damit verbundenen, hohen Kosten bei beschränktem Mehrwert gerade verworfen worden.¹⁶

4. Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne

Auch unter dem weiteren Aspekt der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne begegnet der Entwurf der Green Claims-Richtlinie Bedenken. An dieser Stelle ist das Vorhaben des Gesetzgebers *„in dem Regelungskontext zu betrachten, in den sie sich einfügt, und sind sowohl die Nachteile, die sie für die Betroffenen bewirken kann, als auch die Vorteile zu berücksichtigen, die sie für die Gesellschaft im Allgemeinen und die diese bildenden Individuen bedeutet“*.¹⁷ Der angestrebte Zweck und die Auswirkungen für die betroffenen Grundrechtsberechtigten dürfen in keinem Missverhältnis zueinander stehen.¹⁸ Insbesondere das Vorabprüfungsverfahren nach Artt. 10, 11 der Green Claims-Richtlinie erscheint insoweit unverhältnismäßig. Eine Werbung mit einem „Green Claim“ einem Vorabprüfungsverfahren in diesem Sinne zu unterwerfen, bringt als „Verbot mit Erlaubnisvorbehalt“ mannigfaltige Grundrechtsbeeinträchtigungen mit sich, insbesondere im Hinblick auf die unternehmerische Freiheit sowie die Meinungsäußerungsfreiheit und Werbefreiheit der Unternehmen, wie sie durch Artt. 11, 15 und 16 GRC verbürgt wird.¹⁹ Ohne erfolgreiches Durchlaufen des in Artt. 10, 11 des Entwurfs der Green Claims-Richtlinie vorgesehenen Vorabprüfverfahren ist die Werbung eines Unternehmens mit einem „Green Claim“ unzulässig. Das heißt, dass ein Unternehmen insbesondere eine (umweltbezogene) Meinung im Rahmen der Werbung überhaupt nicht mehr äußern dürfte. Zugleich können „Green Claims“ auch in bereits existierenden Marken sowie Firmennamen enthalten sein.²⁰ Dies bedeutet: wer das in Artt. 10, 11 der Richtlinie vorgesehene Vorabprüfverfahren für eine

¹³ Jarass in Jarass Charta der Grundrechte der EU, 4. Aufl. 2021, Art. 52 Rn. 38.

¹⁴ Vgl. dazu die Better Regulation Guidelines, SWD(2021) 305 final, S. 31: *„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“*.

¹⁵ S. COM(2023) 166 final, S. 13.

¹⁶ S. SWD(2022) 85 final, S. 251.

¹⁷ EuGH Urteil vom 05.07.2017 C-190/16, Rn. 53 – Werner Fries gegen Lufthansa CityLine GmbH.

¹⁸ S. nur EuGH Urteil vom 25.01.2018 C-473/16, Rn. 59 – F gegen Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal.

¹⁹ S. zur Grundrechtsrelevanz von Wirtschaftswerbung etwa Ruffert in Calliess/Ruffert EUV/AEUV, 6. Aufl. 2022, Art. 15 EU-GRCharta Rn. 21.

²⁰ COM(2023) 166 final, S. 3.

Marke oder einen Firmennamen, der einen „Green Claim“ enthält, nicht erfolgreich durchlaufen hat, dürfte seine Marke bzw. Firma nicht mehr im Geschäftsverkehr benutzen. Es drohen daher erhebliche wirtschaftliche und werbliche Besitzstände vernichtet zu werden, was zu einer Beeinträchtigung des grundrechtlich verbürgten Rechts des Geistigen Eigentums (Art. 17 Abs. 2 GRC) führte.

All diese verfassungsrechtlichen Implikationen scheinen dem Gesetzgeber nicht bewusst gewesen zu sein (und blieben auch im Abschnitt „3.4. Grundrechte“ der Begründung des Richtlinienentwurfs unerwähnt)²¹.

Andererseits erschiene es auch unverhältnismäßig, Unternehmen schlicht auf die Möglichkeit des Vorabprüfverfahrens in Artt. 10, 11 der Green Claims-Richtlinie zu verweisen. Schon da das avisierte Vorabprüfungsverfahren nach Einschätzung der EU-Kommission selbst je „Claim“ Kosten in Höhe von bis zu EUR 54.000,00 auslösen kann,²² werden zahlreiche Unternehmen solche Kosten nicht stemmen können. Als Alternative bliebe den Unternehmen dann nur der Verzicht auf die Verwendung von „Green Claims“ bei Bewerbung ihres Unternehmens bzw. ihrer Produkte. Ein Verzicht auf die Werbung mit „Green Claims“ würde jedoch nicht nur für das Unternehmen zu den genannten Grundrechtseinschränkungen sowie einem Wettbewerbsnachteil führen, sondern würde vor allem auch ein Informationsdefizit für die Verbraucher bewirken, die solche Informationen benötigen, um umweltschonende und nachhaltige Kaufentscheidungen treffen zu können. Ein solches Informationsdefizit wiederum stünde in direktem Widerspruch zu dem Anliegen, das der Gesetzgeber mit dem Entwurf der Green Claims-Richtlinie verfolgt.

III. Behinderung der Innovationskraft und -bereitschaft, insbesondere von KMU

Die angedachte Green Claims-Richtlinie wird nach unserer Auffassung gerade die umweltrelevanten Projekte und Produkte von KMU behindern oder existenzbedrohend verlangsamen. Zwar sah der ursprüngliche Entwurf der Kommission noch Ausnahmen für Mikro-Unternehmen mit bis zu 10 Mitarbeitern vor (Artt. 3 Abs. 3 und 10 Abs. 3). Diese Ausnahmen sind aber mittlerweile entfallen; der jüngste Vorschlag des Ministerrats²³ sieht für sie nur noch eine etwas großzügigere Umsetzungsfrist vor. Ohnehin dürften die KMU, die beispielsweise das neue Förderprogramm für Forschung und Innovation „Horizon Europe“²⁴ im Blick hat, in der Regel nicht von der Ausnahme profitieren, da sie nicht der Definition des Kleinstunternehmens unterfallen. Zugleich haben solche Start-Ups weder die finanziellen Mittel noch die Zeit, vor ihrem ersten Marktauftritt ein Zertifizierungsverfahren nach Art. 10 des Entwurfs zu durchlaufen. Diese für den Green Deal wichtige europäische Gründerszene kann auch nicht abwarten, bis in allen Mitgliedsstaaten akkreditierte Prüfstellen gefunden wurden und ihre Arbeit aufnehmen.

IV. Verstoß gegen die Vorgaben der Kommission für eine Bessere Rechtssetzung

²¹ S. COM(2023) 166 final, S. 21.

²² COM(2023) 166 final, S. 17f.

²³ 24. Juni 2024.

²⁴ https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe_en.

Die Kommission setzt sich mit der Green Claims-RL auch in Widerspruch zu ihrem eigenen System der „Better Regulation“ (Besseren Rechtssetzung).²⁵ „Better Regulation“ soll hiernach für eine zielgerichtete, effektive Gesetzgebung stehen, die mit geringstmöglichem Aufwand zu befolgen ist.²⁶ Hierzu sehen die Guidelines der Kommission für jede Gesetzesinitiative mit potentiell erheblichen Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und/oder Gesellschaft ein „Impact Assessment“, also eine Studie zur Folgenabschätzung des Vorhabens, vor. Ein solches gibt es für die Green Claims-RL allerdings nicht. Die Kommission verweist vielmehr auf das nach ihrer Auffassung hinreichende Impact Assessment zur EmpCo-RL. Das ist nicht nur – nach den von der Kommission selbst aufgestellten Guidelines – falsch, weil die Green Claims-RL andere und weitgehendere Regelungsinhalte vorsieht als die EmpCo-RL. Aber selbst soweit eine Übertragbarkeit angedacht werden könnte, wurden die Ergebnisse der für die EmpCo-RL vorgenommenen Folgenabschätzung gerade nicht übernommen: hier wurde nämlich der Gedanke einer Ex-ante-Prüfung von Werbeaussagen bereits in einem sehr frühen Stadium des Gesetzgebungsvorhabens aufgegeben, da dessen Kosten nicht im Verhältnis zum Nutzen stünden.²⁷

V. Zusammenfassung

Im Ergebnis begegnet der Richtlinienvorschlag nicht nur massiven verfassungsrechtlichen Bedenken; er lässt auch eine unverhältnismäßige wirtschaftliche Belastung von Unternehmen, insbesondere KMU, befürchten und läuft insgesamt den Zielen des Green Deal, umweltfreundliche Unternehmen und Innovationen voranzubringen, zuwider. Es droht eine Überbürokratisierung von Umweltaussagen und damit auch das Problem, dass Unternehmen mit Blick auf den bürokratischen und finanziellen Aufwand, die zeitliche Verzögerung und die dennoch verbleibenden rechtlichen Unsicherheiten ganz darauf verzichten, ihr Umweltengagement zu kommunizieren (sog. „Greenshushing“)²⁸. Damit reduziert sich der Anreiz für Investitionen in umweltfreundliche Produkteentwicklungen und Innovationen in der EU.

Vor diesem Hintergrund fordert eine Vielzahl von Verbänden und Wirtschaftsvertretern ganz zu Recht, das Gesetzgebungsvorhaben der Green Claims-RL, insbesondere das Vorhaben einer Vorab-Zertifizierung von umweltbezogenen Werbeaussagen, aufzugeben.²⁹ Auch die GRUR geht davon aus, dass es mindestens einer Aussetzung dieses Vorhabens bedarf. Denn erst nach einer Evaluierung der Auswirkungen der durch die EmpCo-RL herbeigeführten rechtlichen Verschärfungen wie auch der Rechtsprechung in den Mitgliedsstaaten, die bereits in den letzten 2–3 Jahren hinsichtlich der Beurteilung umweltbezogener Aussagen mit Blick auf die Irreführungstatbestände merklich restriktiver geworden ist, wird zu beurteilen sein, inwieweit überhaupt noch zusätzlicher Regelungsbedarf besteht.

²⁵ Europäische Kommission, Better Regulation Guidelines, SWD(2021) 205 final.

²⁶ Steuer GRUR 2024, 341 (342); COM SWD(2021) final, S.3.

²⁷ Steuer GRUR 2024, 341 (344) unter Verweis auf SWD(2022) 85 final, S.251.

²⁸ Steuer GRUR 2024, 341; vgl. auch Keller GRUR 2025, 1.

²⁹ Schreiben der deutschen Wirtschaftsverbände vom 6.5.2024: .B. A. H., BDI, bdew, DIHK, Die Deutsche Kreditwirtschaft, GDV, ICC Germany, Verband der Privaten Bausparkassen e. V., Wettbewerbszentrale und ZAW, abgedruckt in GRUR 2025, S.53; vgl. auch Keller, GRUR 2025 S. 1.

Die Mitglieder des Fachausschusses für Wettbewerbs- und Markenrecht der GRUR

Düsseldorf, den 28. Januar 2025