

Forum Wettbewerbsrecht 2023

Green Claims Richtlinie: Neue Hürden für umweltbezogene Werbung?

Dr. Roman Heidinger, M.A.

Rechtsanwalt

Wien, 20. November 2023

Ausgangslage/Beweggründe

- Der am 11. Dezember 2019 vorgestellte **European Green Deal** hat das Ziel, bis 2050 in der Europäischen Union die Netto-Emissionen von Treibhausgasen auf null zu reduzieren. Europa soll somit als erster „Kontinent“ klimaneutral zu werden.
 - Vgl auch „Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft“ vom 11. März 2020 COM(2020) 98 final
- Das **Engagement der Verbraucher als Marktakteure** soll dabei genutzt werden, um geschäftliche Entscheidungen im Sinne der Nachhaltigkeit zu begünstigen.
- Hierfür ist ein Schutz der Verbraucher vor Praktiken wie „Greenwashing“ notwendig.
- Zur Zielerreichung wurden zwei Richtlinienvorschläge erstellt.

Entwurf zur Änderung der UGP-RL

Überblick

- RL-Entwurf „Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel durch besseren Schutz gegen unlautere Praktiken und bessere Informationen“
 - COM(2023) 166 final vom 22. März 2022
 - Kompromissvorschlag des Rates vom 25.10.2023
- Änderungen der UGP-RL sowie des Anhangs im Hinblick auf umweltbezogene Werbung
 - Nachhaltigkeitssiegel, künftige Umwelleistungen, allgemeine Umweltaussagen und geplante Obsoleszenz
- Ergänzungen der Art 6 UGP-RL und Art 7 UGP-RL
- Zehn neue Tatbestände in Anhang I der UGP-Richtlinie
- Änderung der RL-UGP vor Wahl des EU-Parlaments 2024 realistisch

Art 6 Abs 2 UGP-RL (Entwurf)

Eine Geschäftspraxis gilt ferner als irreführend, wenn sie ... Folgendes beinhaltet:

*(d) eine Umweltaussage in Bezug auf die **künftige Umwelleistung** zu machen **ohne klare, objektive, öffentlich zugängliche und überprüfbare Verpflichtungen**, die in einem detaillierten und **realistischen Umsetzungsplan** dargelegt sind, der messbare und zeitlich begrenzte Ziele und andere relevante Elemente enthält, die zur Unterstützung der Umsetzung erforderlich sind, wie etwa die **Zuweisung von Ressourcen**, und der regelmäßig von einem **unabhängigen Sachverständigen** überprüft wird, dessen Ergebnisse den Verbrauchern zur Verfügung gestellt werden.“*

(Eigene Übersetzung des Ratskompromisses vom 25.10.2023)

Anhang I (Entwurf)

*2a. Anbringen eines **Nachhaltigkeitssiegels**, das nicht auf einem **Zertifizierungssystem** beruht oder von **staatlichen Stellen** festgesetzt wurde.*

- Zertifizierungskriterien müssen durch unabhängigen Dritten geprüft werden.
- Soll „Eigenzertifizierungen“ ausschließen.

Anhang I (Entwurf)

*4a. Treffen einer allgemeinen Umweltaussage, bei der der Gewerbetreibende für die anerkannte **hervorragende Umweltleistung**, auf die sich die Aussage bezieht, **keine Nachweise** erbringen kann.*

- Aussagen wie „umweltfreundlich“, „öko“, „umweltgerecht“, „klimafreundlich“, „CO₂-neutral“, „energieeffizient“ oder „biologisch abbaubar“ werden im Entwurf als Beispiele genannt.
- „Die Verpackung ist im Falle der Eigenkompostierung innerhalb eines Monats biologisch abbaubar“ ist hingegen eine spezifische Aussage, die nicht unter dieses Verbot fällt.
- Vgl OGH 28.11.2012, 4 Ob 202/12b – *Klimaneutraler Stempel*

Anhang I (Entwurf)

*4b. Eine umweltbezogene Behauptung über das gesamte Produkt oder die gesamte Geschäftstätigkeit des Gewerbetreibenden aufstellen, obwohl **sie in Wirklichkeit nur einen bestimmten Aspekt des Produkts** oder einen bestimmten Aspekts der Geschäftstätigkeit des Gewerbetreibenden betrifft;*

- „mit Recyclingmaterial hergestellt“, obwohl tatsächlich nur die Verpackung aus Recyclingmaterial besteht.

Anhang I (Entwurf)

*4ba. Behauptung, dass ein Produkt auf der Grundlage der **Kompensation von Treibhausgasemissionen** eine neutrale, reduzierte oder positive Auswirkungen auf die Umwelt in Bezug auf Treibhausgasemissionen hat.*

- Ausdrückliches Verbot von CO₂-Kompensationsmaßnahmen
- Die Klimaneutralität eines Produktes darf nicht mit einem Aufforstungsprojekt begründet werden.
- Neuerung des Ratskompromisses vom 25.10.2023

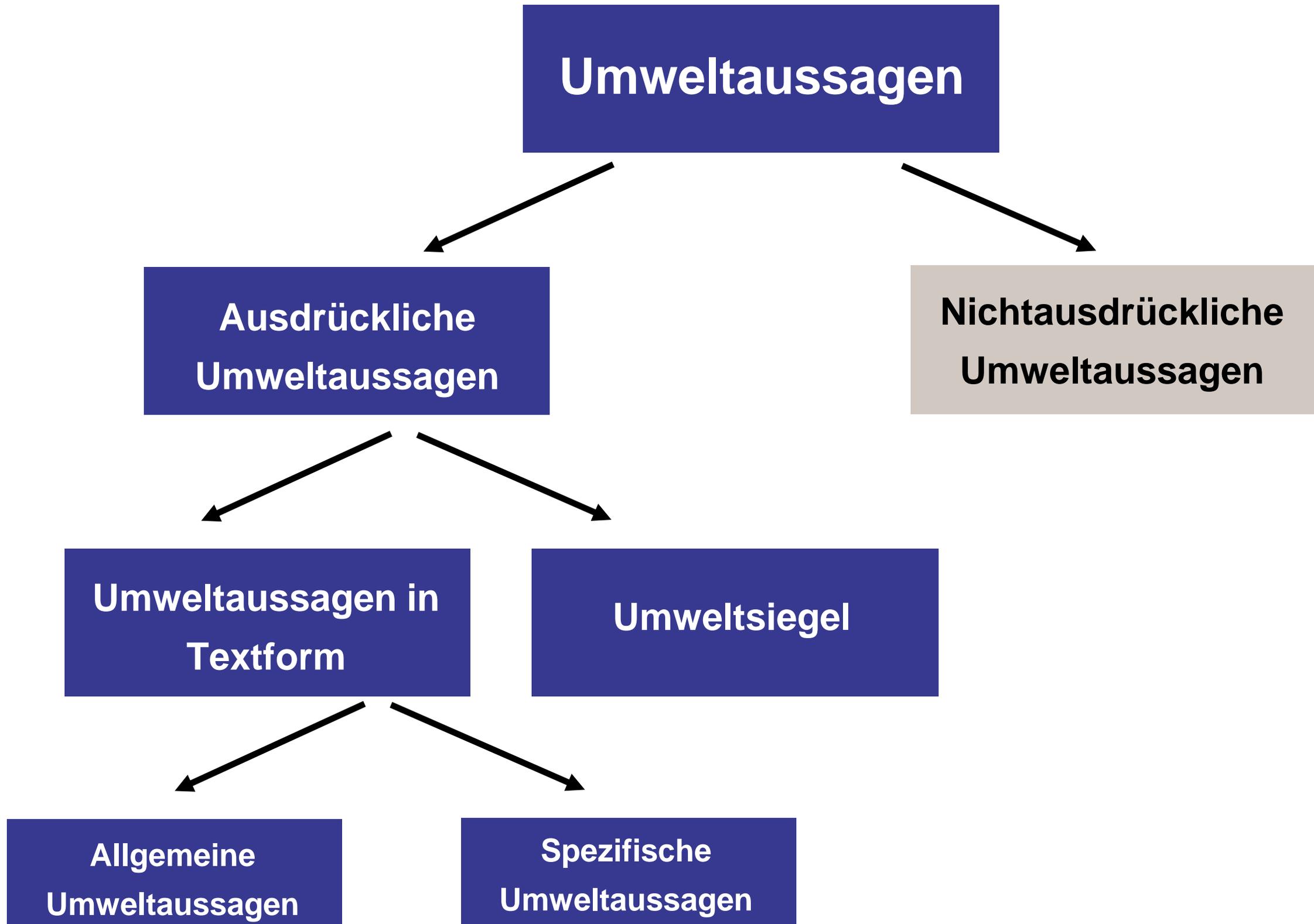
Entwurf der Green Claims-Richtlinie

Überblick

- Vorschlag für eine Richtlinie über die Begründung ausdrücklicher Umweltaussagen und die diesbezügliche Kommunikation vom 22. März 2023
 - COM(2023) 166 final
- Ziel ist es die Richtigkeit, Vergleichbarkeit und Transparenz von Umweltaussagen zu steigern.
- Erfasst sind **Umweltaussagen** und **Umweltzeichen**
- Mit der **ex ante Kontrolle** soll ein vollständig **neues Regelungssystem** geschaffen werden.
 - Parallelen zur Health Claims VO
- Weitgehende **Einschränkungen für Umweltkennzeichen**

Regelungsstruktur

- Schaffung eines eigenständigen Regelungskomplexes
 - Der Richtlinienvorschlag nimmt an der UGP-RL keine Änderungen vor.
 - Beide Richtlinien sollen parallel anwendbar sein.
- Keine explizite Regelung des Harmonisierungsgrades
 - Viele Bestimmungen legen eine Mindestharmonisierung nahe.
 - Die Systematik und der Zweck (gleiche Wettbewerbsbedingungen) der RL legen eine Vollharmonisierung nahe.
 - Bestimmte Regelungen, wie die grenzüberschreitende Anerkennung von Konformitätsbescheinigungen, machen nur bei Vollharmonisierung Sinn.
 - Allenfalls wäre das Markortprinzip (Art 6 Rom II-VO) ausschlaggebend.



Umweltaussage

Aussage oder Darstellung

- einschließlich Darstellungen durch Text, Bilder, grafische Elemente oder Symbole in jeder Form

Ausdrücklich oder stillschweigend

Produkt [oder eine Produktkategorie] oder Gewerbetreibender

Positive oder keine Auswirkung auf die Umwelt

Keine Verpflichtung nach Unionsrecht oder nationalem Recht

(Definition nach neuem Art 2 (o) der UGP-RL)

Umweltaussage

- Der Richtlinienvorschlag bezieht sich somit nur auf Aussagen über die **ökologische Nachhaltigkeit**.
- Gerade bei Aussagen über das Tierwohl können diffizile Abgrenzungsfragen bestehen.
 - Schutz (zB Erhalt des natürlichen Lebensraums) von wildlebenden Tieren (+)
 - Bedingungen der Haltung von Nutztieren (-)
- Soziale Auswirkungen von Umweltmaßnahmen sind nicht erfasst.
 - Zielkonflikte können zB bei Auswirkungen von Aufforstungen auf die dort lebende Bevölkerung bestehen.

Ausdrückliche Umweltaussage

Zwei Erscheinungsformen:

1. Umweltaussage + Textform

2. Umweltaussage + Umweltsiegel

- **Textform** schließt Aussagen in bildlicher oder akustischer Form aus
 - Werbung mit Umweltaussagen in Radio und bei Darstellungen in Nicht-Textform im Internet ist somit nicht umfasst.
 - Bei Umweltsiegeln reicht auch eine bildliche Darstellung.
 - Auswirkungen auf die Praxis: Umweltwerbung vermehrt in nicht betroffenen Werbeformen?
- Hintergrund der Differenzierung: System der Vorabgenehmigung?

Ausdrückliche Umweltaussage - Beispiele

- Ausdrückliche Umweltaussagen:
 - *„Unser Unternehmen ist klimaneutral“* als Printinserat
 - *„Unsere Möbel stammen aus nachhaltiger Forstwirtschaft“* als Webbanner
 - *„Unsere Sessel stammen aus nachhaltiger Forstwirtschaft“* als Werbeemail
 - *„Unsere Holzproduktion schont die Tiere des Waldes“* im Produktfolder
- Keine ausdrücklichen Umweltaussagen:
 - Darstellung von Möbeln im unberührten Wald im Produktfolder
 - Platzierung von Gemüse in einem grünem Verkaufsstander
 - *„Unsere Möbel stammen aus nachhaltiger Forstwirtschaft“* als Radiospot
 - (Animierte) grafische Darstellungen, die Nachhaltigkeit suggerieren
 - *„Unsere artgerecht gehaltenen Freilandhühner“* als Printinserat

Krombacher

Aktionszeitraum:
Mai bis Juli
2002

**Krombacher
REGENWALD-
PROJEKT**

**“Handeln
und genießen!”**

Schützen Sie 1m² Regenwald.

Die Krombacher Regenwald-Aktion läuft vom 01.05. bis 31.07.2002. In diesem Zeitraum wird mit jedem gekauften Kasten Krombacher 1m² Regenwald in Dzanga Sangha nachhaltig geschützt. Dies stellt der WWF Deutschland sicher.

Das Dzanga Sangha-Gebiet liegt mitten im Herzen Zentralafrikas und ist eines der wichtigsten Umwelt-Projekte zum Schutz des Regenwaldes in Afrika.

Jeder Kasten Krombacher hilft.
Vielen Dank für Ihr Engagement.

Auch Umweltmaßnahmen, die in keinem direkten Konnex zum Produkt stehen, sind erfasst.

(Beispiel nach BGH 26. Oktober 2006 – I ZR 33/04 und I ZR 97/04)

Anwendungsbereich der Richtlinie

- Nach Art 1 des Entwurfs erstreckt sich der Anwendungsbereich auf **ausdrückliche Umweltaussagen**, die Gewerbetreibende über **Produkte** oder über **Gewerbetreibende** im Zusammenhang mit **Geschäftspraktiken** von **Unternehmen gegenüber Verbrauchern** treffen.
 - „Nicht ausdrückliche Umweltaussagen“ unterliegen nur der RL-UGP
 - Auch Unternehmen eines Dritten erfasst (Förderung von fremdem Wettbewerb)
- Kleinstunternehmen sind von den konkreten Vorschriften ausgenommen.
 - Weniger als 10 Mitarbeiter und weniger als 2 Mio Euro Umsatz
 - Auslegungsfragen im Hinblick auf Konzernstrukturen und Lieferketten
- KMU sind zur Gänze erfasst
 - Art 12 des Entwurfs enthält nur relativ vage Bestimmungen zur Unterstützung von KMU durch Mitgliedsstaaten.
 - Mehrbelastungen für KMU im Verhältnis zu großen Unternehmen sind zu erwarten.

Vorgaben

Vorgaben an ausdrückliche Umweltaussagen:

- Begründung (Art 3 und 4)
- Verifizierung (Art 10)
- Kommunikation (Art 5 und 6)
- Aktualisierung (Art 11)

 **System der *ex ante*-Prüfung:** Die Begründung und Verifizierung muss vor der Verwendung der Aussage erfolgen.

Verbot allgemeiner Umweltaussagen (?)

- Allgemeine Umweltaussagen sind Aussagen, *„die nicht auf einer anerkannten hervorragenden Umweltleistung mit Bezug zu der Aussage beruhen“*.
 - Beispiele: „**umweltfreundlich**“, „**bio**“, „**grün**“, „**naturfreundlich**“, „**ökologisch**“ und „**umweltgerecht**“.
- In ErwGr 14 wird ausgeführt, dass geänderte UGP-RL ein Verbot allgemeiner Umweltaussagen enthält.
- Tatsächlich ist ein ausdrückliches Verbot allgemeiner Umweltaussagen in keiner der beiden Entwürfe enthalten.
 - Lediglich die Systematik legt ein weitgehendes Verbot allgemeiner Umweltaussagen nahe.

Begründung ausdrücklicher Umweltaussagen

- Art 3 und Art 4 legen umfassenden Kriterienkatalog für die Begründung ausdrücklicher Umweltaussagen fest.
- Aussagen, die sich nicht wissenschaftlich belegen lassen, sollen vollständig untersagt werden.
- Auch Umweltaussagen, die sich auf einen bereits weitverbreiteten Standard beziehen, sollen verhindert werden (Werbung mit Selbstverständlichkeiten).
- Für jede Aussage ist eine eigene Begründung notwendig
 - Ausweg: Verlagerung zu Aussagen über Produktgruppen bzw das gesamte Sortiment

Begründung ausdrücklicher Umweltaussagen

- Trotz hoher Regelungsdichte werden viele unbestimmte Begriffe verwendet.
 - *"hohes Maß an Integrität"* bei Belegung der Kompensationen von Treibhausgasen
 - Angaben, ob das Produkt *„wesentlich besser abschneidet“* als Vergleichsprodukte
 - Aber: Kommission kann delegierte Rechtsakte erlassen (Art 3 Abs 4)
- Begründungsaufwand ist erheblich
 - Für jede Aussage über ein Produkt muss der ganze Lebenszyklus berücksichtigt werden, auch wenn sich die Aussage gar nicht explizit auf den Lebenszyklus bezieht.
 - Bei vergleichenden Umweltaussagen (Art 4) müssen gleichwertige Daten für beide Produkte vorliegen.
 - EU-Kommission schätzt Aufwand von EUR 500.- bis EUR 54.000.-

Kommunikation ausdrücklicher Umweltaussagen (Art 5)

- Ausdrückliche Umweltaussagen dürfen nur kommuniziert werden, wenn sie **wissenschaftlich nachweisbar** sind.
- Beworbene Umweltaspekte müssen zudem **„bedeutend“** sein.
 - Unbedeutende Aspekte dürfen somit nicht beworben werden, selbst wenn sie wissenschaftlich belegt sind.
 - Keine weitere Determinierung dieses Kriteriums.
- Verbraucher muss informiert werden, wie das **Produkt verwendet** werden soll, um die erwartete Umweltleistung dieses Produkts zu erreichen.

Kommunikation ausdrücklicher Umweltaussagen (Art 5)

- Aussagen über **künftige Umweltleistungen** müssen Verpflichtungen für Verbesserungen der eigenen Tätigkeiten und innerhalb der Wertschöpfungsketten enthalten.
 - Aber: Keine Pflicht zur Berichtigung früher aufgestellter Aussagen
- **Umfassende Information** über (ua) Begründung der Umweltaussage und Konformitätsbescheinigung müssen dem Verbraucher zur Verfügung gestellt werden (Art 5 Abs 6).
 - In physischer Form, Weblink, QR-Codes oder in ähnlicher Form
- Grundsätzlich muss die **konkrete Umweltaussage** verifiziert werden.
 - Zertifizierte Aussage „*Alle unsere Produkte sind aus nachhaltigem Holz*“ rechtfertigt nicht „*Unsere Tische sind aus nachhaltigem Holz*“.

Kommunikation ausdrücklicher Umweltaussagen (Art 5)

- Zulässigkeit der **Umformulierung** ausdrücklicher Umweltaussagen ist unklar.
 - Medienspezifische Anpassungen im Regelfall notwendig.
- Die Prüfstelle kann gegebenenfalls **mehrere Arten der Kommunikation** im Zusammenhang mit der ausdrücklichen Umweltaussage angeben, die den Anforderungen dieser Richtlinie entsprechen (ErwGr 51) .
 - Dadurch soll vermieden werden, dass jedes Mal, wenn sich die Art der Kommunikation geringfügig ändert, ohne dass dies die Einhaltung der Anforderungen dieser Richtlinie beeinträchtigt, eine erneute Zertifizierung erforderlich ist.
 - Das legt aber einen eher strengen Maßstab betreffend der Umformulierung nahe.

Konformitätsbescheinigung (Art 10)

- Begründung **ausdrücklicher Umweltaussagen** und die **diesbezügliche Kommunikation** muss zertifiziert werden.
- Ausstellung einer **Konformitätsbescheinigung** durch Prüfstellen.
- Zertifizierung muss durch **unabhängige Prüfstelle** erfolgen (Art 11).
 - Vorgaben an die Anforderungen der Prüfstelle sind vage (zB *„größtmöglichen professionellen Integrität und der erforderlichen technischen Kompetenz“*).
 - Es dürfen keinerlei Druck oder finanzielle Anreize bestehen, was bei (grds möglicher) freier Wahl der Prüfstelle nicht auszuschließen ist.

Konformitätsbescheinigung (Art 10)

- Keine Benutzung der Konformitätsbescheinigung durch **Dritte** (?)
 - Jedenfalls keine allgemeine Geltung wie Art 17 Abs 5 Health-Claims-VO
- Gegenseitige **Anerkennung** von Konformitätsbescheinigungen (Art 10 Abs 7)
 - Aber: **keine Bindungswirkung** für Gerichte im Anwendungsbereich der UGP-RL
- Die Problematik der **Sprache der Umweltaussage** wird im Entwurf kaum thematisiert
 - Lediglich: Information in mindestens einer Amtssprache der EU (Art 5 Abs 6)
 - Europaweite Geltung der Konformitätsbescheinigung wäre wenig sinnvoll, wenn keine Übersetzungen erfasst sind.
 - Trotzdem besteht die Problematik, dass wörtliche **Übersetzungen** in der Werbung oftmals nicht effektiv sind.

Aktualisierungspflicht

- Ausdrückliche Umweltaussagen müssen nach Art 9 überprüft und aktualisiert werden
 - Wenn Umstände vorliegen, die die Richtigkeit einer Aussage beeinträchtigen.
 - Spätestens nach fünf Jahre
- Beobachtungspflicht für Unternehmen
- **Erneute Zertifizierung** erforderlich

Rechtsdurchsetzung

- Art 13-17 regeln zahlreiche Mindestanforderungen an die Behörden und deren Befugnisse
- Art 13 Abs 2 stellt den Mitgliedsstaaten die Alternative der privatrechtlichen Rechtsdurchsetzung frei.
 - In Österreich wäre eine Rechtsdurchsetzung im Wege des Lauterkeitsrechts möglich.
- Konformitätsbescheinigung hat keine Präjudizwirkung hinsichtlich Verstößen der UGP-RL
- Präjudizwirkung innerhalb der GC-RL unklar
 - Kann einem Unternehmer vorgeworfen werden, dass trotz Konformitätsbescheinigung ein Verstoß gegen die Bestimmungen der GC-RL vorliegt?
 - Bestimmungen wie Art 15 Abs 3 legen das Fehlen einer Bindungswirkung nahe.

Green Claims-Richtlinie: Bewertung

- Fehlende ausdrückliche Regelung des **Harmonisierungsgrades**
- Beschränkung des **Anwendungsbereichs auf Werbung in Textform** erleichtert Umgehung.
 - Verlagerung auf nicht erfasste Werbeformen erwartbar.
- Generell sind viele „handwerkliche“ Mängel im Entwurf enthalten.
- Zentrale Bestimmungen sind unklar formuliert
 - Möglicherweise Klarstellung durch delegierte Rechtsakte
- Entsteht bei Verzicht auf umweltbezogene Aussagen ein Spannungsfeld zu § 2 Abs 4 UWG?

Green Claims-Richtlinie: Bewertung

- Nutzen einer Ex-ante Prüfung in einer immer schnellerlebigen Zeit fraglich.
 - Bei Aussagen über zukünftige Umweltleistungen ist eine *ex ante* Prüfung schon grundsätzlich problematisch.
 - Ansatz der Health-Claims-VO nicht unmittelbar übertragbar
- Hoher Aufwand und Kosten für Unternehmen sind zu erwarten
 - Verbesserungsbedarf bei Ausnahmen für Kleinunternehmen und Unterstützung für KMU
- Beschränkung der Richtlinie auf bestimmte Arten von Umweltaussagen (zB Klimaneutralität) oder Sektoren (zB Lebensmittel, Verkehr) als Alternative?

Abschließende Gesamtbeurteilung

- Moderate Veränderungen durch die geplanten Neuerungen der RL-UGP
 - Entspricht weitgehend der bisherigen österreichischen Rechtsprechung
- Entwurf der Green Claims-Richtlinie bedeutet **fundamentalen Richtungswechsel** in der Umweltwerbung
- Nach Deregulierungen des österreichischen Lauterkeitsrechts durch EU-Recht erfolgt nun eine **Bürokratisierung**.
- Zersplitterung/Verkomplizierung durch zwei separate Richtlinien
- Gefahr, dass auch korrekte Umweltaussagen verhindert werden.
 - Fraglich, ob weniger Werbung mit Umweltaussagen eine Verbesserung für Verbraucher darstellt („Green-Hushing“).
- Bias aus Sicht des österreichischen Lauterkeitsrecht?

Literaturhinweise:

- *Alexander*, Green Deal: Verbraucherschutz und ökologischer Wandel, WRP 2022, 657
- *Blümel/Kuchar*, Green Claims versus Greenwashing, VbR 2023, 45
- *Glöckner*, „Grüner“ Wettbewerb und richtige Regulierung, WRP 2023, 1155
- *Jung/Dowse*, Die Eckpfeiler des europäischen Green-Claims-Richtlinienvorschlags, VuR 2023, 283
- *Meisterernst/Sosnitza*, Der Richtlinienentwurf zu Green Claims (GCD), WRP 2023, 771
- *Steuer*, Der Vorschlag der Kommission für eine Green Claims-Richtlinie, EuZW 2023, 589

Vielen Dank für
Ihre Aufmerksamkeit!