

Stellungnahme von RAL Deutsches Institut für Gütesicherung und Kennzeichnung e. V. (RAL) zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Begründung ausdrücklicher Umweltaussagen und die diesbezügliche Kommunikation (Richtlinie über Umweltaussagen), Verfahren 2023/0085(COD)

RAL Deutsches Institut für Gütesicherung und Kennzeichnung e.V. (RAL) hat mit Interesse den Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Begründung ausdrücklicher Umweltaussagen und die diesbezügliche Kommunikation (im Folgenden: „Richtlinie über Umweltaussagen“) zur Kenntnis genommen. Obwohl RAL das zugrundeliegende Ziel, Grünfärberei entgegenzuwirken, grundsätzlich unterstützt, hat RAL erhebliche Bedenken hinsichtlich des Vorschlags. Zu diesen nimmt RAL im Folgenden im eigenen Namen Stellung, aber auch als Dachverband der 118 RAL Gütegemeinschaften, zu denen sich über 9.000 Unternehmen zusammengeschlossen haben.

Zusammengefasst hat RAL folgende Auffassung:

- Der Richtlinienvorschlag beschränkt die **Selbstverwaltung der Wirtschaft** im Bereich der freiwilligen Kennzeichnung erheblich. Er gefährdet die Aufgabenerfüllung von RAL und anderen freiwilligen Gütezeichensystemen von privaten Einrichtungen, die bereits seit vielen Jahren erfolgreich gewährleisten, dass umweltbezogene Aspekte von Produkten in verlässlicher Weise bestätigt werden (dazu 3.).
- Die vorgesehenen Anforderungen werden **kleinere und mittlere Unternehmen (KMU)** von der Nutzung und dem Betrieb von Gütezeichen mit Umweltaussagen **ausschließen**. Diese werden sich dazu entscheiden müssen, keine Umweltzeichen und Umweltaussagen zu verwenden, weil sie die Kosten nicht werden tragen können. Damit entfielen für sie auch der Anreiz, einen über den gesetzlichen Mindeststandard hinausgehenden Beitrag zum Umweltschutz zu leisten, da sie damit nicht mehr werben können (dazu 4.).
- Der Vorschlag für eine **Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel**¹ sieht bereits das Verbot irreführender Umweltaussagen und von Nachhaltigkeitssiegeln vor. Die Richtlinie über Umweltaussagen hat die identische Zielrichtung und erfasst ebenfalls Umweltaussagen und Umweltzeichen (als eine Form von Nachhaltigkeitssiegeln). Eine Ausweitung bzw. **Verdoppelung der Regelungen**, die im Ergebnis immer das Gleiche ausdrücken (nämlich, dass unzutreffende Umweltaussagen verboten bzw. unzulässig sind), ist nicht erforderlich und würde zu einer Überregulierung beitragen. Mit den Zielen der EU-Agenda für bessere Rechtsetzung („Better Regulation“) ist dies offensichtlich nicht vereinbar (dazu 5.).

¹ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates 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 bessere Informationen vom 30.03.2022, COM (2022) 143 final, Verfahren 2022/0092/COD.



Simply Excellent.

- Die Anforderungen in Bezug auf Umweltzeichen und Umweltzeichensysteme stehen auch im **Widerspruch zu den Regelungen des Unionsrechts zu Gewährleistungsmarken und zur Nutzung von Gütezeichen als Nachweis in Vergabeverfahren**, die weniger strenge Anforderungen hinsichtlich der Überwachung enthalten. Sollten die von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Änderungen umgesetzt werden, würde die Verwendung von Gütezeichen oder Gewährleistungsmarken gegen die Richtlinie über Umweltaussagen verstoßen, obwohl diese die Anforderungen der Vorschriften für Gütezeichen oder Gewährleistungsmarken einhalten. Entsprechend des Verhandlungsmandats des Rats in Bezug auf die Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel sollten jedenfalls Gewährleistungsmarken ausgenommen werden (dazu 6.).
- Die Anforderungen an die **Überprüfung der Einhaltung der Voraussetzungen** sind zu hoch. Laut Richtlinienvorschlag sind Systeme, bei denen der Systeminhaber (neben externen Prüfern oder Prüfstellen) an der Überwachung beteiligt ist, unzulässig, obwohl dadurch ebenfalls eine unparteiische Überwachung gewährleistet ist (dazu 7.).
- Die Anforderungen an Umweltzeichensysteme bedürfen der **Klarstellung**. So ist unklar, welche Anforderungen an bereits bestehende private Systeme gelten. Anders als in Bezug auf staatliche Umweltzeichensysteme trifft der Richtlinienvorschlag diesbezüglich keine ausdrückliche Regelung. Außerdem ist offen, wie bestehende Systeme im Einzelnen von neuen Systemen abzugrenzen sind (dazu 8.).

Im Einzelnen:

1. Rolle von RAL

a. RAL Gütesicherung

RAL ist seit dem Jahr 1925 im Bereich neutraler und unabhängiger Kennzeichnung tätig. Bereits vor fast einhundert Jahren wurde das Bedürfnis erkannt, aus Rationalisierungsgründen technische und qualitätstechnische Anforderungen einheitlich für bestimmte Produkte und Dienstleistungen festzulegen, die immer über den gesetzlichen und normativen Vorgaben liegen. Dazu bündeln die jeweils betroffenen Wirtschaftsbeteiligten – unter der Federführung von RAL – ihre fachliche Expertise in den RAL Regelwerken (RAL Gütesicherungen), zu deren Anwendung und Einhaltung sie sich dann freiwillig verpflichten. Bei Nichteinhaltung drohen Sanktionen.

Derzeit gibt es 118 verschiedene RAL Gütegemeinschaften mit 155 verschiedenen RAL Gütezeichen, denen rund 9.000 Unternehmen weltweit angehören. In einem Dschungel zahlreicher Kennzeichnungen dienen RAL Gütezeichen Verbrauchern, Unternehmen und der öffentlichen Hand gleichermaßen als zuverlässige Orientierungshilfe. RAL organisiert und sichert diesen Prozess und beaufsichtigt die **Einhaltung der Regeln auf rein privatrechtlicher Basis**. Eine fortlaufende Aktualisierung der Regelwerke sorgt für ständige Innovation.



Simply Excellent.

Die Vergabe eines RAL Gütezeichens erfolgt durch die jeweilige RAL Gütegemeinschaft. Die **Fremdüberwachung** der Gütesicherung wird ebenfalls durch die einzelnen RAL Gütegemeinschaften organisiert. Dazu beauftragen die Güteausschüsse der Gütegemeinschaften externe unabhängige Prüfer oder Prüfstellen mit der Bewertung des jeweiligen Produkts oder Leistung anhand der einschlägigen Anforderungen. Diese setzen sich wie folgt zusammen (Stand: Turnus 2018/2019):

– DAkkS ² -akkreditierte Prüfinstitute	43,94 %
– Sachverständige, z.T. vereidigt	29,55 %
– Notifizierte/anerkannte Stellen	10,61 %
– Sonstige	9,09 %
– Freie Auditoren	6,82 %

Auf Grundlage der Bewertung durch die Prüfer entscheidet der Güteausschuss darüber, ob die Voraussetzungen für die Nutzung des Gütezeichens erfüllt sind. Sofern die betroffenen Unternehmen im Güteausschuss vertreten sind, sind sie nicht an der Bewertung ihrer eigenen Produkte und Leistungen beteiligt.

b. Ökologische Aspekte in der Gütesicherung

Da die RAL Gütegemeinschaften bei der Festlegung und Weiterentwicklung von RAL Gütezeichen den Erwartungen der Wirtschaft und der Verbraucher Rechnung tragen, bezieht sich eine stetig wachsende Zahl von RAL Gütezeichen auf Nachhaltigkeitsaspekte. Die Gütebestimmungen enthalten in diesem Fall Anforderungen in Bezug auf CO₂-Neutralität, Verwendung nachwachsender Rohstoffe, recycelte Rohstoffe, Recyclingfähigkeit, Schadstoffarmut etc. Zudem sind die gütegesicherten Produkte hochwertiger, daher langlebiger und im Ergebnis nachhaltiger.

Teilweise beziehen sich die Gütezeichen im **Schwerpunkt auf Umweltaspekte**. Dies gilt beispielsweise für folgende Gütezeichen:

- RAL-GZ 276, CO₂-kompensierte Energieprodukte
- RAL-GZ 435, Klimaneutrale Möbelherstellung
- RAL-GZ 425, CO₂-senkende Holzbauwerke

2. Vorschlag für die Richtlinie über Umweltaussagen im Überblick

Der Vorschlag der Europäischen Kommission beinhaltet zahlreiche Anforderungen an Umweltzeichen und darin enthaltene sog. ausdrückliche Umweltaussagen sowie Umweltzeichensysteme. Zum einen sollen die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass die Gewerbetreibenden selbst bestimmte Anforderungen

² Die Deutsche Akkreditierungsstelle (DAkkS) ist die nationale Akkreditierungsbehörde der Bundesrepublik Deutschland im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über die Vorschriften für die Akkreditierung und Marktüberwachung im Zusammenhang mit der Vermarktung von Produkten und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 339/93 des Rates, ABL 2008 L 218/30.

an die Begründung und Kommunikation von **ausdrücklichen Umweltaussagen** einhalten.³ Unternehmen müssen die Angaben einer Bewertung nach verschiedenen Kriterien unterziehen und anhand wissenschaftlicher Erkenntnisse belegen. Außerdem sollen Unternehmen die Angaben sachdienlich kommunizieren. In diesem Zusammenhang ist ebenfalls eine Reihe von Kriterien einzuhalten. Grundsätzlich sieht der Vorschlag vor, dass nur solche ausdrücklichen Umweltaussagen kommuniziert werden dürfen, die entsprechend begründet wurden und die als bedeutend eingestuft worden sind.⁴

Umweltzeichen, die ausdrücklich Umweltaussagen beinhalten, sollen ebenfalls die Anforderungen an die Begründung und Kommunikation erfüllen.⁵

Zum anderen schlägt die Europäische Kommission eine Reihe von Anforderungen an Zertifizierungssysteme vor, in deren Rahmen bescheinigt wird, dass ein Produkt, ein Verfahren oder ein Gewerbetreibender die Anforderungen an ein Umweltzeichen erfüllt (**Umweltzeichensysteme**).⁶

Die Einhaltung der Anforderungen an Umweltaussagen, Umweltzeichen sowie Umweltzeichensysteme soll von einer gemäß der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 **akkreditierten unabhängigen Konformitätsbewertungsstelle** überprüft werden.⁷

Neue private Umweltzeichensysteme, die nach dem Datum der Umsetzung der Richtlinie eingeführt werden, müssen **genehmigt** werden. Dies kommt nur in Betracht, wenn diese Systeme im Vergleich zu den bestehenden nationalen, regionalen oder Unionssystemen einen Mehrwert im Hinblick auf ihre Umweltziele bieten und die Anforderungen der Richtlinie über Umweltaussagen erfüllen.⁸

3. Beschränkung der Selbstverwaltung der Wirtschaft

Die vorgesehenen Änderungen durch den Richtlinienvorschlag **beschränken die Selbstverwaltung der Wirtschaft** im Bereich freiwilliger Kennzeichnung erheblich.

Das Prinzip der Selbstverwaltung der Wirtschaft zählt zu den **Grundlagen der deutschen Wirtschaftsordnung**. Von der Bundesregierung wird das Prinzip regelmäßig bekräftigt. Staatliche Ordnung soll nur dort Raum greifen, wo die Wirtschaftsbeteiligten selbst dazu nicht willens oder in der Lage sind.

Selbstverwaltung bedeutet, dass die Wirtschaft – im Rahmen des rechtlich Zulässigen – selbst entscheidet, selbst handelt und selbst finanziert. Durch die wirtschaftliche Selbstverwaltung beteiligen sich die Betroffenen direkt. Diese freiheitssichernde, legitime Funktion der Selbstverwaltung der

³ Vgl. Art. 3 bis 6 Richtlinie über Umweltaussagen.

⁴ Vgl. Art. 5 Abs. 2 Richtlinie über Umweltaussagen.

⁵ Vgl. Art. 7 Abs. 1 Richtlinie über Umweltaussagen.

⁶ Vgl. Art. 8 Richtlinie über Umweltaussagen.

⁷ Vgl. Art. 10 Abs. 1 bis 2 und Art. 11 Abs. 1 Richtlinie über Umweltaussagen.

⁸ Vgl. Art. 8 Abs. 5 Richtlinie über Umweltaussagen.



Simply Excellent.

Wirtschaft hat das Bundesverfassungsgericht kürzlich wieder bestätigt: *„Die Organisation bestimmter Wirtschaftssubjekte in einer Selbstverwaltungskörperschaft soll und kann verfassungsrechtlich legitim Sachverstand und Interessen bündeln und eröffnet die Möglichkeit, diese insgesamt und nicht als Interessenverband oder Koalition im Sinne des Art. 9 Abs. 3 GG und nicht übergreifend als politische Partei in den wirtschaftspolitischen Willensbildungsprozess einzubringen“*.⁹

Auch die EU hat die positiven Auswirkungen der Selbstregulierung festgestellt. Im Instrumentarium für bessere Rechtsetzung („*Better regulation toolbox*“) heißt es:

“Self-regulation is where business or industry sectors formulate codes of conduct or operating constraints on their own initiative for which they are responsible for enforcing. However, pure self-regulation is uncommon and at the EU level it generally involves the Commission in instigating or facilitating the drawing up of the voluntary agreement.

*Self-regulation by the relevant industry can in suitable cases deliver the policy objectives faster or in a more cost-effective manner compared to mandatory requirements. They also allow greater flexibility to adapt to technological change (e.g. in the ICT-related areas of activity) and market sensitivities. Voluntary agreements work when the interests of society and the industry grouping coincide; otherwise it is unlikely that industry will voluntarily take the necessary steps without external influence such as the Commission, or other parts of civil society such as NGOs. Voluntary agreements may also appear when industry fears upcoming regulation and voluntarily restrict their room for manoeuvre. A challenge of such approaches is to ensure that the desired policy outcome is delivered in practice as the conventional enforcement mechanisms associated with regulation are not available.”*¹⁰

Private Gütezeichen sind ein Beispiel für erfolgreiche Selbstregulierung. Dies gilt insbesondere auch für die Bestätigung von umweltrelevanten Produkteigenschaften. Wie von der Europäischen Kommission in dem vorstehenden Zitat angesprochen, erleichtert die Übereinstimmung der Interessen von Gesellschaft und Unternehmen in diesem Fall die Selbstregulierung der Wirtschaft, da die Unternehmen ein Interesse daran haben, die Umwelteigenschaften zuverlässig nachweisen zu können. Eine Umgehung der diesbezüglichen Anforderungen durch sie würde das Vertrauen der Verbraucher in das betreffende Zeichen und damit die positive Marketingwirkung des Zeichens und des Qualitätssicherungssystems insgesamt untergraben. Mit anderen Worten: Unternehmen und private Gütezeichen können es sich keinesfalls leisten, unzuverlässige Mittel zur Überprüfung von Umwelteigenschaften einzusetzen. Die Wirtschaft reguliert sich in dieser Hinsicht also quasi selbst.

Der Vorschlag der Kommission gefährdet jedoch die Aufgabenerfüllung von RAL und anderen freiwilligen Gütezeichensystemen von privaten Einrichtungen, die bereits seit vielen Jahren erfolgreich gewährleisten, dass umweltbezogene Aspekte von Produkten in verlässlicher Weise bestätigt werden.

⁹ Vgl. BVerfG, Beschluss vom 12.07.2017 – 1 BvR 2222/12 und 1 BvR 1106/13 Rn. 95.

¹⁰ Vgl. Europäische Kommission, Better Regulation Toolbox, November 2021, S. 123
<https://commission.europa.eu/system/files/2023-02/br_toolbox-nov_2021_en.pdf>.



Simply Excellent.

Denn er beinhaltet zahlreiche Anforderungen und damit zusätzlichen Aufwand und Kosten, die für kleinere Organisationen und Unternehmen nicht tragfähig sind (dazu 4.). Da RAL Gütezeichen jedoch vielfach durch KMU gegründet und genutzt werden und die Gremienarbeit der als privatrechtliche Vereine organisierten Gütegemeinschaften ohne relevante Personalstrukturen überwiegend ehrenamtlich erfolgt, wäre das System der Gütesicherung nach dem Richtlinienvorschlag nicht mehr umsetzbar.

Darüber hinaus sollen gemäß Art. 8 Abs. 5 der Richtlinie über Umweltaussagen private Systeme nur genehmigt werden, wenn sie einen **Mehrwert im Vergleich zu den bestehenden nationalen, regionalen oder Unionssystemen** bieten. Private Systeme müssen also zunächst den Nachweis erbringen, dass sie (im Hinblick auf ihre Umweltziele, insbesondere in Bezug auf den Umfang der Berücksichtigung der Umweltauswirkungen, Umweltaspekte oder der Umweltleistung, oder eine bestimmte Produktgruppe oder einen bestimmten Sektor und ihre Fähigkeit, den ökologischen Wandel von KMU zu unterstützen) „besser“ sind. Diese Rechtfertigungslast soll wohl die Anzahl der Umweltzeichensysteme begrenzen. Jedoch ist bei privaten Systemen davon auszugehen, dass sie sich ohnehin nur durchsetzen, wenn sie einen Mehrwert bieten. Allgemein dürfte ein Wettbewerb der Systeme hilfreich sein, um Innovation zu ermöglichen. Art. 8 Abs. 5 des Richtlinienvorschlags ist Ausdruck der Überregulierung und eines fehlenden Vertrauens in die Selbstverwaltung der Wirtschaft.

Es besteht daher begründeter Anlass zur Sorge, dass durch den Richtlinienvorschlag wichtige Teile der Selbstverwaltung der Wirtschaft zerstört werden und damit der Innovationsmotor der Wirtschaft dauerhaft beschädigt wird. Es ist davon auszugehen, dass dies auch für vergleichbare Systeme in anderen Mitgliedstaaten gilt. Dies stünde im Widerspruch zum Zweck der Richtlinie, die nicht nur Verbraucher schützen und befähigen, sondern insbesondere auch die grüne Wirtschaft stärken soll.

4. Verdrängung von KMU aus dem Bereich privater Gütezeichen

Der Vorschlag der Kommission sieht zwar Ausnahmen für Kleinunternehmen vor. KMU sind dagegen nicht von den Anforderungen ausgenommen. Jedoch wird der Umfang der vorgesehenen Pflichten auch für KMU, also für Unternehmen mit mehr als zehn Beschäftigten, die von einer ausdrücklichen Umweltaussage Gebrauch machen wollen, in der Regel nicht zu bewältigen sein. Dies trifft sowohl auf die Anforderungen an die verwendenden Unternehmen als auch auf die Betreiber der Kennzeichensysteme zu.

Obwohl es sich bei RAL um einen lang etablierten Kennzeichengeber handelt, verfügt auch RAL nicht über die notwendigen Strukturen und Kapazitäten, um den geplanten Anforderungen gerecht zu werden. Dies gilt erst recht für die Vielzahl von RAL Gütegemeinschaften, welche die Zeichen verwalten und vergeben. Sie verfügen in der Regel über kein oder kaum eigenes, sondern überwiegend ehrenamtliches Personal und nicht über die Strukturen, um den zusätzlichen Anforderungen des Richtlinienvorschlags gerecht zu werden und die Einhaltung fortlaufend zu überwachen. Denn sie müssen danach nicht nur die Einhaltung der Umweltaanforderungen des Gütezeichens überprüfen und

nachweisen, sondern auch die Übereinstimmung des Umweltzeichensystems mit der Richtlinie über Umweltaussagen belegen, die Anforderungen an die Kommunikation einhalten und die Kontrollen der Prüfstellen durchlaufen. Entsprechendes gilt für die Unternehmen, die den RAL Gütegemeinschaften angehören. Hinzu kommt, dass die Vielzahl an Regeln und ihr Verhältnis zueinander nicht leicht überschaubar sein wird, sodass es externer Beratung bedarf (vgl. dazu 5).

Auch die Europäische Kommission hat in ihrer Folgenabschätzung in Bezug auf den Richtlinienvorschlag erkannt, dass die Auswirkungen der vorgesehenen Anforderungen auf kleinere Unternehmen höher sein dürften als diejenigen auf größere Unternehmen. Die Kosten für die Begründung einer Umweltaussage könnten je nach Komplexität z.B. 500 EUR oder 54.000 EUR betragen.¹¹ Deshalb seien Kleinstunternehmen vom Anwendungsbereich auszunehmen. Die Auswirkungen auf KMU sollten dadurch abgemildert werden, dass Mitgliedstaaten in dem Entwurf aufgefordert würden, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um KMU bei der Anwendung der Anforderungen zu unterstützen.¹² Danach umfassen die Maßnahmen mindestens Leitlinien oder ähnliche Mechanismen, um Wege aufzuzeigen, wie die Anforderungen an ausdrückliche Umweltaussagen erfüllt werden können. Darüber hinaus **können** sie finanzielle Unterstützung, Zugang zu Finanzmitteln, Fachschulungen sowie organisatorische und technische Unterstützung umfassen.

Damit hat die Europäische Kommission den **drohenden Auswirkungen für KMU nicht ausreichend Rechnung getragen**. Den Mitgliedstaaten kommt bei der Implementierung von Unterstützungsangeboten Ermessen zu. Allein die Veröffentlichung von Leitlinien oder ähnlichen Mechanismen ist Mindestvoraussetzung für die Mitgliedstaaten. Somit besteht keine Garantie dafür, dass KMU ausreichend Unterstützung erhalten werden. Auch wird der Ermessensspielraum zu einer uneinheitlichen Umsetzung in den Mitgliedstaaten führen, was dem Ziel der Harmonisierung zuwiderläuft. Außerdem werden KMU in Mitgliedstaaten, die Unterstützung vorsehen, gegenüber KMU in solchen Mitgliedstaaten, die keine entsprechenden Angebote implementiert haben, bevorteilt. Dies wird das ohnehin schon bestehende wirtschaftliche Ungleichgewicht zwischen den Mitgliedstaaten weiter erhöhen. Schließlich bedeutet auch die Inanspruchnahme von Unterstützung zusätzlichen Aufwand, da beispielsweise Anträge gestellt und Schulungen wahrgenommen werden müssen. Die Umsetzung wird am Ende jedenfalls bei den Unternehmen liegen.

Es ist daher zu erwarten, dass sich KMU dazu entscheiden, keine Umweltzeichen und Umweltaussagen zu verwenden, weil sie die Kosten nicht tragen können. Dann besteht für sie aber auch kein Anreiz mehr, die Kriterien dieser Zeichen einzuhalten und einen über das gesetzliche Mindestmaß hinausgehenden Beitrag zum Umweltschutz zu leisten. Statt die Ziele der Klimaneutralität und des grünen Wandels weiter voranzubringen, würde die Richtlinie diese also letztlich konterkarieren.

¹¹ Vgl. Europäische Kommission, Begründung zum Vorschlag für eine Richtlinie über die Begründung ausdrücklicher Umweltaussagen und die diesbezügliche Kommunikation, Ziffer 3.2.2
<<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52023PC0166>>.

¹² Vgl. Art. 12 Richtlinie über Umweltaussagen.

5. **Kein erheblicher Mehrwert gegenüber dem Richtlinienvorschlag zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel**
- a. **Wesentliche Regelungen des Richtlinienvorschlags zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel**

Am 30. März 2022 hat die Europäische Kommission den Vorschlag für eine Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel veröffentlicht. In diesem Vorschlag sind bereits **Anforderungen an Umweltaussagen** und sogar eine „schwarze Liste“ mit diesbezüglichen **Verboten** enthalten. Danach sollen unter anderem allgemeine Umweltaussagen unlautere Geschäftspraktiken darstellen, wenn der Gewerbetreibende für die „anerkannte hervorragende Umweltleistung“, auf die sich die Aussage bezieht, keine Nachweise erbringen kann. Zudem sind Umweltaussagen zum gesamten Produkt verboten, wenn sie sich tatsächlich nur auf einen bestimmten Aspekt des Produkts beziehen.¹³

Darüber hinaus soll mit der vorgeschlagenen Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel auch das Anbringen eines **Nachhaltigkeitssiegels**, das nicht auf einem **Zertifizierungssystem** beruht oder von staatlichen Stellen festgesetzt wurde, verboten werden.¹⁴

Nachhaltigkeitssiegel umfassen u.a. ökologische, mithin auch umweltbezogene, Aussagen. Ein Zertifizierungssystem im Sinne des Vorschlags ist ein System der Überprüfung durch Dritte, das allen Gewerbetreibenden, die bereit und in der Lage sind, die Anforderungen des Systems zu erfüllen, unter transparenten, lauterer und diskriminierungsfreien Bedingungen offensteht und durch das zertifiziert wird, dass ein Produkt bestimmte Anforderungen erfüllt, und bei dem die Überwachung der Einhaltung der Anforderungen objektiv ist, auf internationalen, Unions- oder nationalen Normen oder Verfahren basiert und von einer Partei durchgeführt wird, die vom Eigentümer des Systems und dem Gewerbetreibenden unabhängig ist.¹⁵

- b. **Entbehrlichkeit zusätzlicher Regelungen durch den Vorschlag der Richtlinie über Umweltaussagen**

Der **Vorschlag der Richtlinie über Umweltaussagen** soll den Vorschlag für eine Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel vom letzten Jahr **ergänzen**. Laut Europäischer Kommission sollen insbesondere Vorschriften zu ausdrücklichen Umweltaussagen in Bezug auf Begründung, Kommunikation und Überprüfung hinzukommen. Im Falle einer Kollision hätten diese Vorrang.¹⁶

¹³ Vgl. Abs. 2 des Anhangs der Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel und Art. 5 Abs. 1 und 5 Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken.

¹⁴ Vgl. Abs. 1 des Anhangs der Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel.

¹⁵ Vgl. Art. 1 Nr. 1 lit. s Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel.

¹⁶ Vgl. Erwägungsgrund 14 Richtlinie über Umweltaussagen.

Jedoch ist RAL der Auffassung, dass es dieser **Ergänzungen nicht bedarf**. Ziel der Richtlinie ist es, Grünfärberei und irreführenden Umweltaussagen entgegenzuwirken. Irreführende Geschäftspraktiken sind aber ohnehin bereits nach der Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken verboten.¹⁷ Mit der vorgeschlagenen Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel erfolgt die Klarstellung, dass Verbraucher auch nicht in Bezug auf die ökologischen Auswirkungen eines Produkts getäuscht werden dürfen.¹⁸

Es bedarf auch keiner weiteren Anforderungen an Begründung und Kommunikation von Umweltzeichen oder an Umweltzeichensysteme. Bereits nach der vorgeschlagenen Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel soll das Treffen einer Umweltaussage über die künftige Umweltleistung ohne klare, objektive und überprüfbare Verpflichtungen sowie ohne ein unabhängiges Überwachungssystem verboten werden.¹⁹ Entsprechendes gilt bei einem Vergleich von Produkten für das Vorenthalten von Informationen über die Vergleichsmethode, die betreffenden Produkte und die Lieferanten dieser Produkte sowie die bestehenden Maßnahmen, um die Informationen auf den neuesten Stand zu halten.²⁰

Außerdem beinhaltet die Definition des Zertifizierungssystems in dem Vorschlag der Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher bereits eine Reihe von Anforderungen, u.a. zur Transparenz und Überprüfung durch Dritte. Es ist nicht klar, warum weitere Anforderungen an Umweltzeichensysteme und die Überprüfung erforderlich sein sollen, wenn auch der Vorschlag der Richtlinie über Umweltaussagen auf die Definition des Zertifizierungssystems aus der Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher verweist.

Folglich sind weitere Regelungen, die im Ergebnis immer das Gleiche ausdrücken (nämlich, dass irreführende Umweltaussagen verboten bzw. unzulässig sind), nicht erforderlich und würden den ohnehin kaum zu überblickenden Dschungel an Regulierungen nur noch undurchsichtiger machen. Nicht ohne Grund wird derzeit die Überregulierung in der EU kritisiert. Die Verdoppelung von Regelungen widerspricht zudem offensichtlich den Zielen der EU-Agenda für bessere Rechtsetzung („*Making EU laws simpler and better, and avoiding unnecessary burdens*“).

6. Widerspruch zu Gewährleistungsmarken und zur Nutzung von Gütezeichen als Nachweis im Vergabeverfahren

Für den Fall, dass die Europäische Kommission dennoch an dem Vorschlag der Richtlinie über Umweltaussagen und den zusätzlichen Anforderungen an ausdrückliche Umweltaussagen und Umweltzeichensystemen festhalten sollte, wäre aber jedenfalls ein Widerspruch zu bereits bestehenden Regelungen des Unionsrechts zu vermeiden. Dies gilt auch für die Regelungen des Unionsrechts zu Gewährleistungsmarken und zur Nutzung von Gütezeichen als Nachweis im

¹⁷ Vgl. Art. 5 Abs. 4 lit. a, Art. 6 Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken.

¹⁸ Vgl. Art. 1 Nr. 2 lit. a Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel.

¹⁹ Vgl. Art. 1 Nr. 2 lit. b Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel.

²⁰ Vgl. Art. 1 Nr. 3 Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel iVm Art. 7 Abs. 1 Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken.

Vergabeverfahren, die weniger strenge Anforderungen hinsichtlich der Überwachung enthalten als sowohl die vorgeschlagene Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel als auch die Richtlinie über Umweltaussagen. Sollten die von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Änderungen umgesetzt werden, würde die Verwendung von Gütezeichen oder Gewährleistungsmarken als unlauter eingeordnet und/oder gegen die Richtlinie über Umweltaussagen verstoßen, obwohl diese die Anforderungen der Vorschriften einhalten.

In Bezug auf Gütezeichen und Gewährleistungsmarken werden Anforderungen gestellt, die von den Anforderungen an Nachhaltigkeitssiegel und Umweltzeichen abweichen.

a. Anforderungen an Gütezeichen nach der Vergaberichtlinie 2014/24/EU

Bei der Vergabe von Aufträgen ist der öffentliche Auftraggeber nach der Vergaberichtlinie 2014/24/EU²¹ grundsätzlich berechtigt, die technischen Spezifikationen der von ihm erwünschten Leistungen zu bestimmen.²² Über technische Spezifikationen hinaus ist der öffentliche Auftraggeber berechtigt, entsprechende Nachweise auch für die Einhaltung der jeweiligen Zuschlagskriterien oder Ausführungsbedingungen zu fordern. Als Nachweise für die Einhaltung der Merkmale kann der Auftraggeber Gütezeichen, Konformitätsbewertungen oder Umweltzeichen verlangen.

Ein Gütezeichen im Sinne der Richtlinie 2014/24/EU ist „eine Bescheinigung, mit [...] der bestätigt wird, dass ein bestimmtes Bauwerk, eine bestimmte Ware, eine bestimmte Dienstleistung, ein bestimmter Prozess oder ein bestimmtes Verfahren bestimmte Anforderungen erfüllt“.²³ Art. 43 Abs. 1 UAbs. 1 Richtlinie 2014/24/EU definiert die Anforderungen, die ein Gütezeichen erfüllen muss, damit ein Auftraggeber es als Nachweis verlangen darf:

- „a) die Gütezeichen-Anforderungen betreffen lediglich Kriterien, die mit dem Auftragsgegenstand in Verbindung stehen und für die Bestimmung der Merkmale der Bauarbeiten, Lieferungen oder Dienstleistungen geeignet sind, die der Auftragsgegenstand sind;
- b) die Gütezeichen-Anforderungen basieren auf objektiv nachprüfbaren und nichtdiskriminierenden Kriterien;
- c) die Gütezeichen werden im Rahmen eines offenen und transparenten Verfahrens eingeführt, an dem alle relevanten interessierten Kreise – wie z. B. staatliche Stellen, Verbraucher, Sozialpartner, Hersteller, Händler und Nichtregierungsorganisationen – teilnehmen können;

²¹ Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG, ABl. 2014 L 94/65.

²² Art. 42 Abs. 1 und 3 Richtlinie 2014/24/EU; eine gleichlautende Vorschrift findet sich in Art. 60 Richtlinie 2014/25/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Vergabe von Aufträgen durch Auftraggeber im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/17/EG („Sektorenvergaberichtlinie“), ABl. 2014 L 94/243.

²³ Art. 2 Abs. 1 Nr. 23 Richtlinie 2014/24/EU.

- d) *die Gütezeichen sind für alle Betroffenen zugänglich;*
- e) *die Anforderungen an die Gütezeichen werden von einem Dritten festgelegt, auf den der Wirtschaftsteilnehmer, der das Gütezeichen beantragt, keinen maßgeblichen Einfluss ausüben kann.“*

Die Anforderungen in den Richtlinienvorschlägen zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel und über Umweltaussagen gehen über diejenigen für Gütezeichen nach der Richtlinie 2014/24/EU hinaus. Während der erste Teil der **Definition des Zertifizierungssystems** (nach dem Vorschlag von Art. 2 lit. s) Richtlinie 2005/29/EG) im Wesentlichen den Anforderungen an ein Gütezeichen gemäß Art. 43 Abs. 1 UAbs. 1 Richtlinie 2014/24/EU entspricht, enthält der zweite Teil der Definition **weitergehende Voraussetzungen hinsichtlich der Überwachung**. Die Richtlinie über Umweltaussagen nimmt nicht nur Bezug auf die Definition des Zertifizierungssystems, sondern stellt sogar noch zusätzliche Anforderungen in Form einer Überprüfung durch akkreditierte unabhängige Konformitätsbewertungsstellen.

b. Anforderungen an die Unionsgewährleistungsmarke nach der Verordnung (EU) 2017/1001/EU

Durch die Verordnung (EU) 2017/1001/EU²⁴ wurde die Möglichkeit geschaffen, für Waren oder Dienstleistungen eine Gewährleistungsmarke anzumelden, für die der Inhaber der Marke **besondere Eigenschaften** – insbesondere das Material, die Art und Weise der Herstellung, die Qualität oder die Genauigkeit – **gewährleistet**. In der Markensatzung sind die zur Benutzung der Marke befugten Personen, die durch die Marke zu gewährleistenden Eigenschaften, die Art und Weise, wie die betreffende Stelle diese Eigenschaften zu prüfen und die Benutzung der Marke zu überwachen hat, anzugeben.²⁵ In der Markensatzung sind außerdem die Bedingungen für die Benutzung der Marke, einschließlich etwaiger Sanktionen, anzuführen.²⁶

Bereits vierzehn RAL Gütezeichen sind mit Stand 30. April 2023 als Unionsgewährleistungsmarke angemeldet. Somit erfüllen sie die Anforderungen der Verordnung (EU) 2017/1001/EU.

Nach der Verordnung (EU) 2017/1001/EU ist – anders als in den Richtlinienvorschlägen – nicht erforderlich, dass die Einhaltung der gewährleisteten Eigenschaften durch unabhängige Dritte erfolgt. Aus Art. 83 Abs. 2 Verordnung (EU) 2017/1001/EU folgt lediglich, dass der Inhaber einer Gewährleistungsmarke selbst nicht Waren oder Dienstleistungen, für die eine Gewährleistung besteht, liefern darf. Dies wird in Ziffer 4 der Richtlinien für Unionsgewährleistungsmarken²⁷ damit begründet, dass der Inhaber der Gewährleistungsmarke unabhängig sein soll:

²⁴ Verordnung (EU) 2017/1001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2017 über die Unionsmarke, ABL 2017 L 154/1.

²⁵ Art. 84 Abs. 2 Satz 1 Verordnung (EU) 2017/1001.

²⁶ Art. 84 Abs. 2 Satz 2 Verordnung (EU) 2017/1001.

²⁷ Amt der Europäischen Union für Geistiges Eigentum – EUIPO, Richtlinien für die Prüfung vor dem Amt, Teil B, Prüfung Absolute Eintragungshindernisse – Unionsgewährleistungsmarken, Entwurf (Stand: 01. Oktober 2017).



Simply Excellent.

„Es wäre nicht sehr sinnvoll, wenn der Inhaber eine Gewährleistung für seine eigenen Waren und Dienstleistungen gibt, und der Gewährleistende sollte hinsichtlich der unternehmerischen Interessen der Hersteller der Waren und der Erbringer der Dienstleistungen, für die er die Gewährleistung gibt, neutral sein. Diese „Neutralitätspflicht“ ist umfassend auszulegen: Der Inhaber darf kein wirtschaftliches (geschäftliches) Interesse auf dem betreffenden Markt haben. Diese Bedingung ist insbesondere dann nicht erfüllt, wenn der Hersteller der Waren oder der Erbringer der Dienstleistungen, für die die Gewährleistung gegeben werden soll, mit dem Inhaber der Gewährleistungsmarke zwar formal nicht identisch ist, jedoch wirtschaftlich mit ihm verbunden ist.“

Eine Überwachung der Einhaltung der Eigenschaften durch einen Dritten, der nicht mit dem Inhaber der Gewährleistungsmarke identisch ist, wird dagegen nicht gefordert. Auch aus Ziffer 5.3.3 der Richtlinien für Unionsgewährleistungsmarken ergibt sich klar, dass die **Prüfung durch Dritte optional** ist:

„In der Satzung sind die Prüfungsverfahren und das System für die Überwachung zu beschreiben, die/das der Anmelder/Inhaber der Gewährleistungsmarke anwendet, um sicherzustellen, dass die Waren oder Dienstleistungen die gewährleisteten Eigenschaften auch tatsächlich besitzen.

Der Anmelder/Inhaber muss die Prüfungen oder die Kontrollen der Benutzungsbedingungen nicht unbedingt selbst ausführen. In einigen Fällen kann eine Zusammenarbeit mit spezialisierteren externen Prüfern und/oder Überwachern notwendig sein. Auch die Prüfung der mit der Marke versehenen Waren und Dienstleistungen sowie die Überwachung der Benutzungsbedingungen kann auf Stichproben oder sporadische Kontrollen beschränkt werden und muss sich nicht auf die Gesamtheit der Waren, für die die Gewährleistung gilt, oder auf alle Benutzer erstrecken.

Der Anmelder hat jedoch beide Maßnahmen (Prüfung und Überwachung) mit hinreichender Klarheit zu beschreiben, um das Amt sowie die Marktteilnehmer davon zu überzeugen, dass diese Maßnahmen angemessen sind, damit sichergestellt ist, dass sich die Gewährleistungsmarke tatsächlich auf Waren und Dienstleistungen erstreckt, für die eine wirksame Gewährleistung besteht. Bei den Maßnahmen können die Methoden und die Häufigkeit der Prüfung und Überwachung, die Qualifikation der Personen, die die Prüfungen und Kontrollen durchführen, sowie die Faktoren berücksichtigt werden, die zusätzliche oder verstärkte Prüfungs- oder Überwachungsmaßnahmen auslösen.“

Daraus folgt, dass nach der Verordnung (EU) 2017/1001/EU – entgegen den Richtlinienvorschlägen – eine Eigenschaft auch dann als gewährleistet gilt, wenn die Einhaltung durch den Markeninhaber überwacht wird. Es wird auch nicht verlangt, dass die Überwachung auf Normen basiert sein muss. Die Anforderungen der Richtlinienvorschläge zur Überwachung gehen daher über die Verordnung (EU) 2017/1001/EU hinaus, ohne dass dafür ein sachlicher Grund erkennbar ist.

c. **Schlussfolgerungen für die Anforderungen in Bezug auf Umweltzeichen**

Der Unionsgesetzgeber ist in Bezug auf diese Vorschriften davon ausgegangen, dass diese Anforderungen genügen, um die Zuverlässigkeit von Gütezeichen und Gewährleistungsmarken sicherzustellen. Bei der Verankerung von Gewährleistungsmarken im deutschen Recht wurde hervorgehoben, dass die Gewährleistungsmarke ein **Hinweis von unabhängiger Seite (dem Markeninhaber) auf gewährleistete Produkteigenschaften** ist:

„Die Hauptmerkmale von Gewährleistungsmarken sind Transparenz, Neutralität und Überprüfung durch den Inhaber. Das erste Merkmal bedeutet, dass die Nutzungsbedingungen für die Gewährleistungsmarke in einer Gewährleistungsmarkensatzung offengelegt werden und für jedermann öffentlich zugänglich sein müssen. Das „Ob“ und „Wie“ der Gewährleistungsmarke muss für Anwender und Dritte möglichst transparent sein, damit ersichtlich ist, unter welchen Voraussetzungen die Marke vergeben wird und für welche Produkt- und Qualitätseigenschaften sie einsteht. Das Prinzip der Neutralität bedeutet, dass der Markeninhaber keine Tätigkeit ausüben darf, die die Bereitstellung zertifizierter Produkte umfasst. [...] Das Publikum sieht in einer Gewährleistungsmarke einen Hinweis auf von unabhängiger Seite gewährleistete Produkteigenschaften. Eine inhaltliche Trennung von Markeninhaber und Anwender ist daher zwingend erforderlich. Im Gegensatz zur Kollektivmarke hat der Inhaber der Gewährleistungsmarke selbst kein Interesse am wirtschaftlichen Erfolg des zertifizierten Produkts; sein Interesse besteht darin, dass der Lizenznehmer die von ihm in der Satzung niedergelegten Bedingungen einhält. Das letzte Hauptmerkmal sind Überwachungspflichten: Der Markeninhaber ist verpflichtet, die in der Gewährleistungssatzung niedergelegten Gewährleistungseigenschaften bei der Lizenzvergabe zu prüfen und die Benutzung der Marke durch den Anwender zu überwachen. Kommt der Markeninhaber diesen in der Satzung niedergelegten Kontrollpflichten nicht nach, kann die Marke in letzter Instanz für verfallen erklärt werden.“²⁸

Auch der verbraucherpolitische Bericht der Bundesregierung 2020 (S. 32) hebt die **Garantiefunktion der Gewährleistungsmarke** hervor:

„Verbraucherinnen und Verbraucher benötigen mehr Transparenz bezüglich der Auswirkung ihres Konsums auf Mensch und Umwelt. Angesichts dieser Entwicklung sind sie bei ihrer Konsumententscheidung verstärkt auf glaubwürdige Güte- und Qualitätssiegel als Orientierungshilfe angewiesen. Die mit dem Inkrafttreten des Markenrechtsmodernisierungsgesetzes am 14. Januar 2019 in Deutschland neu eingeführte Gewährleistungsmarke trägt diesem Bedürfnis Rechnung. Im Gegensatz zu den herkömmlichen Individual- und Kollektivmarken stellt die Gewährleistungsmarke nicht die Zuordnung eines Produktes zu einem bestimmten Unternehmen (Herkunftsfunktion) in den

²⁸ Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2015/2436 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2015 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Marken – Markenrechtsmodernisierungsgesetz (MaMoG), S. 93.



Simply Excellent.

Vordergrund. Der Inhaber der Gewährleistungsmarke gewährleistet vielmehr für bestimmte Waren und Dienstleistungen, für die die Marke eingetragen ist, das Vorliegen einer oder mehrerer Eigenschaften (Garantiefunktion), z.B. ein bestimmtes Material, die nachhaltige und Ressourcen schonende Herstellung von Waren oder faire Produktionsbedingungen unter Einhaltung besonderer Sicherheitsstandards. Die Gewährleistungsmarke vereint durch ihre Ausgestaltung die Grundsätze von Neutralität, Transparenz sowie Kontrolle und stellt somit ein geeignetes Mittel dar, Verbraucherinnen und Verbraucher im Wirtschaftsverkehr zu unterstützen und verlässlich über Eigenschaften von Waren und Dienstleistungen zu informieren. Auf europäischer Ebene steht die Unionsgewährleistungsmarke zur Verfügung, die einen entsprechenden Schutz in der gesamten Union ermöglicht.“

Das mit den Richtlinienvorschlägen der Kommission verfolgte Ziel, eine **verlässliche Information von Verbrauchern über Produkteigenschaften** zu gewährleisten, wird daher bereits durch Gewährleistungsmarken sichergestellt. Denn im Rahmen der Anmeldung wird als Eintragungshindernis auch geprüft, ob die Marke hinsichtlich ihrer Bedeutung irreführend ist. Maßgeblich ist dabei, ob ein Widerspruch zwischen der Botschaft, die das eigentliche Zeichen vermittelt, und der Gewährleistung, die mit der Marke verbunden sein soll, besteht.²⁹ Es ist daher nicht ersichtlich, wieso mit Blick auf Nachhaltigkeitssiegel und Umweltzeichen strengere Anforderungen gelten sollten.

Sollte der Richtlinienvorschlag unverändert angenommen werden, würde dies zu offensichtlichen **Wertungswidersprüchen** führen: Die Verwendung von Gütezeichen, die – wie die RAL Gütezeichen – nach den Anforderungen der Richtlinie 2014/24/EU als geeigneter Nachweis angesehen werden oder im Einklang mit der Verordnung (EU) 2017/1001/EU als Gewährleistungsmarke angemeldet wurden, würde als eine „unlautere Geschäftspraktik“ gelten und gegen die Richtlinie über Umweltaussagen verstoßen. Gewährleistungsmarken würden dadurch nutzlos oder müssten an die strengeren Anforderungen der Richtlinienvorschläge angepasst werden. Es liegt daher auf der Hand, dass sowohl der Vorschlag der Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel als auch der Vorschlag der Richtlinie über Umweltaussagen mit den anderen Unionsvorschriften nicht vereinbar sind. Regelungen des Unionsrechts, die erst vor wenigen Jahren eingeführt worden sind, werden durch die Richtlinienvorschläge entwertet.

RAL ist daher der Auffassung, dass die Anforderungen in den Richtlinienvorschlägen an Nachhaltigkeitssiegel und Umweltzeichen an die Kriterien für Gütezeichen bzw. Gewährleistungsmarken in der Richtlinie 2014/24/EU bzw. Verordnung (EU) Nr. 2017/1001/EU angepasst werden sollten, sodass diese zulässige Nachhaltigkeitssiegel bzw. Umweltzeichen darstellen.

²⁹ Amt der Europäischen Union für Geistiges Eigentum – EUIPO, Richtlinien für die Prüfung vor dem Amt, Teil B, Prüfung Absolute Eintragungshindernisse – Unionsgewährleistungsmarken, Entwurf (Stand: 01. Oktober 2017), Ziffer 5.1.2.

Jedenfalls hinsichtlich der Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel ist auch der Rat dieser Ansicht. Denn in seinem Verhandlungsmandat zu dem Richtlinienvorschlag ist in Bezug auf das Vorliegen einer unlauteren Geschäftspraktik eine Ausnahme für Gewährleistungsmarken vorgesehen:

*“Displaying a sustainability label which is ~~not~~ **neither** based on a certification scheme **nor** registered as a certification mark in accordance with Regulation (EU) No 2017/1001 or Directive (EU) 2015/2436, ~~or not~~ **nor** established by public authorities.”³⁰*

RAL begrüßt den Änderungsvorschlag des Rates. Der Unionsgesetzgeber sollte ihm nicht nur bei der Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel folgen, sondern auch der Richtlinie über Umweltaussagen. Dadurch würden Widersprüche zwischen den beiden neuen Richtlinien und mit der Verordnung (EU) Nr. 2017/1001/EU vermieden.

7. Überprüfung durch Dritte

Der Richtlinienvorschlag zu Umweltaussagen verlangt an mehreren Stellen die Überprüfung der Einhaltung der Anforderungen durch Dritte. Zum einen nimmt der Vorschlag Bezug auf die Definition des **Zertifizierungssystems**, wie die Europäische Kommission sie mit der Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel vorgeschlagen hat.³¹ Danach ist die Überprüfung der Einhaltung der Kriterien des Systems von einer Partei durchzuführen, die **vom Eigentümer des Systems und dem Gewerbetreibendem unabhängig** ist.³²

Zum anderen verlangt der Richtlinienvorschlag zu Umweltaussagen die Überprüfung der Einhaltung der Anforderungen an Umweltaussagen, Umweltzeichen und Umweltzeichensystemen durch eine gemäß der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 **akkreditierten unabhängigen Konformitätsbewertungsstelle**.³³ Folglich ist der Richtlinienvorschlag über Umweltaussagen noch strenger als der Vorschlag für die Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel.

Damit ist klar, dass eine Eigenüberwachung durch den Gewerbetreibenden (Zeichennutzer) nicht ausreichend ist. RAL ist jedoch der Auffassung, dass auch bei einer **Beteiligung von internen Stellen des Systeminhabers** (Zeichengebers) eine unabhängige und unparteiische Prüfung gewährleistet sein kann. Dazu sollten insbesondere die betroffenen Gewerbetreibenden von Beschlüssen in Bezug auf ihre Produkte ausgeschlossen sein.

³⁰ Council of the European Union, Brussels 3 May 2023 – 9008/23, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directives 2005/29/EC and 2011/83/EU as regards empowering consumers for the green transition through better protection against unfair practices and better information – Mandate for negotiations with the European Parliament <<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9008-2023-INIT/en/pdf>>.

³¹ Vgl. Art.2 Nr.10 Richtlinie über Umweltaussagen.

³² Vgl. Art. 1 Nr. 1 lit.s Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel.

³³ Vgl. Art. 10 Abs. 1 bis 2 und Art. 11 Abs. 1 Richtlinie über Umweltaussagen.

Im Übrigen lehnt RAL, wie in einer früheren Stellungnahme zur Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel bereits ausführlich dargelegt, auch die übrigen Anforderungen an ein Zertifizierungssystem ab (siehe dazu [hier, Ziffer 2.a\)](#).

Klarstellungen erforderlich

Zusätzlich zu den bereits dargelegten Defiziten des Richtlinienvorschlags ist RAL der Auffassung, dass mehrere Aspekte im Richtlinienvorschlag über Umweltaussagen der **Klarstellung** bedürfen.

Dies gilt insbesondere für **bestehende private Umweltzeichensysteme**. Neue private Umweltzeichensysteme bedürfen nach der Umsetzung der Richtlinie der Genehmigung. Nicht eindeutig ist, ob die in Art. 8 Abs. 2 der Richtlinie über Umweltzeichen vorgeschlagenen Anforderungen an Umweltzeichensysteme auch für bereits vor dem Datum der Umsetzung Richtlinie bestehende private Umweltzeichensysteme gelten. Anders als bei den staatlichen Systemen (in Art. 8 Abs. 3) trifft die Richtlinie keine explizite Regelung mit Blick auf bereits bestehende private Systeme. Das Genehmigungserfordernis nach Art. 8 Abs. 5 UAbs. 2 des Vorschlags bezieht sich nur auf neue Umweltzeichensysteme. Es ist unklar, ob bestehende Systeme nur nicht genehmigungsbedürftig sind, aber dennoch die Anforderungen nach Art. 8 Abs. 2 einhalten müssen, oder aber insgesamt von diesen Anforderungen ausgenommen sind.

Darüber hinaus ist fraglich, wie ein **bestehendes Umweltzeichensystem von einem neuen abzugrenzen** ist. Der Vorschlag der Richtlinie über Umweltaussagen definiert nicht, wann ein Umweltzeichen als „neu“ zu qualifizieren ist. Damit könnte gemeint sein, dass das System als solches vorher noch nicht bestanden haben darf. Denkbar ist aber auch, dass bereits neue Vergabekriterien für ein bestehendes Umweltzeichen (z.B. in Bezug auf andere Produkte oder neue Technologien/Materialien) ausreichen, um ein System als neu einzustufen. Diese Auslegung würde dazu führen, dass Zeicheninhaber davon absehen werden, bestehende Systeme durch die Festlegung neuer Vergabekriterien zu modernisieren, um nicht ihren Bestandsschutz zu verlieren.

Die Antworten auf diese Fragen entscheiden unmittelbar über den Umfang der Anforderungen, welche Umweltzeichensysteme einhalten müssen. Um Rechtssicherheit für die Eigentümer und Nutzer der Systeme herzustellen, bedarf es folglich einer Klarstellung.

Bonn, 26. Juni 2023



Rüdiger Wollmann
Hauptgeschäftsführer



Thomas Roßbach
Geschäftsführer