

über die Begründung ausdrücklicher Umweltaussagen und die diesbezügliche Kommunikation (Richtlinie über Umweltaussagen) - Green Claims Directive (GCD)

1. **Standpunkt des ADAC e.V. zu den Zielen der Richtlinie**

Der Legislativvorschlag zur Umweltaussagen-Richtlinie („Green Claims Directive“, im Folgenden GCD), der von der Europäischen Kommission im März 2023 im Entwurf vorgelegt wurde, regelt die Kommunikation zur Umweltverträglichkeit von Produkten im Zusammenhang mit kommerziellen Interessen von Herstellern, Händlern und Vermittlern der Produkte. Verbraucher und Verbraucherinnen sollen durch ihre Kaufentscheidung für umweltverträgliche Produkte am ökologischen Wandel mitwirken. Durch intransparente und irreführende Umweltaussagen (Stichwort „Greenwashing“) werden sie – so die Europäische Kommission – gehindert, sachgerechte und auf wissenschaftlichen Erkenntnissen basierende Kaufentscheidungen zu treffen.

Der ADAC e.V. begrüßt das Ziel unzutreffende oder verfälschende werbliche Kommunikation mit Umweltaussagen jeder Art zu unterbinden. Irreführende, verkürzte, wissenschaftlich nicht nachweisbare oder irrelevante Aussagen zu (Teil-) Aspekten der Nachhaltigkeit von Produkten führt zu uninformierten und damit letztlich entmündigten Verbrauchern und Verbraucherinnen.

Der ADAC e.V., ein seit vielen Jahren anerkannter Verbraucherschutzverband, setzt sich schon lange auf Grundlage seiner Satzungsziele für eine unabhängige und wissenschaftlich fundierte Information der Verbraucher im Kontext der Mobilität, Gesundheit und der Belange im Bereich Heim und Sicherheit ein. **Dieser Aufgabe wird der Idealverein insbesondere durch die Durchführung vergleichender Tests von Produkten und Dienstleistungen der genannten Kategorien und der Veröffentlichung der Testergebnisse gerecht.** Von besonderer Bedeutung sind hier der ADAC Ecotest (www.adac.de/ecotest) und der ADAC Reifentest (www.adac.de/reifentest).

Hierbei handelt der ADAC e.V. absolut unabhängig nach den „Regeln der guten fachlichen Praxis des Testens“¹. Es wird sichergestellt, dass der ADAC e.V. die getesteten Produkte selbst nicht verkauft, vermittelt oder sonst im Hinblick auf die getesteten Leistungen und Produkte kommerziell mit dem Verbraucher in Verbindung steht. Die Testergebnisse stehen der Allgemeinheit (kostenlos) zur Verfügung. Die Durchführung der komplexen Tests und die Veröffentlichung der Testergebnisse wird durch Mitgliedsbeiträge bzw. aus Budgets von Internationalen Organisationen (mit-)finanziert.

Darüber hinaus hat der ADAC e.V. gemeinsam mit anderen europaweit agierenden Testorganisationen, wie dem ICRT (www.international-testing.org), der unter anderem die Stiftung

¹ Selbstverpflichtung auf Initiative des Bundesverbraucherschutzministeriums der sich der ADAC als eine der ersten Organisationen angeschlossen hat, siehe <https://www.adac.de/der-adac/verein/daten-fakten/selbstverpflichtung-tests/>

Warentest angehört, **Testsiegel mit und ohne Umweltbezug** entwickelt. Diese, wie beispielsweise der GreenNCAP Test (www.greenncap.com) sind europaweit anerkannte Umweltzeichen.

Aufgrund der geschilderten mannigfaltigen Aktivitäten des ADAC e.V. zur Förderung unabhängiger transparenter Informationen der Verbraucher gerade auch im Kontext von Nachhaltigkeit **ist der ADAC e.V. nicht Teil des Problems von Greenwashing durch Hersteller, Händler und Vermittler von kommerziell vermarkteten Produkten und Dienstleistungen, sondern Teil der Lösung.**

2. **Betroffenheit des ADAC e.V. im Zusammenhang mit seinen Verbraucherschutztests**

Der Entwurf einer Richtlinie über Umweltaussagen regelt im Wesentlichen die Herleitung und Begründung von ausdrücklichen Umweltaussagen durch Gewerbetreibende in kommerziellem Zusammenhang von Gewerbetreibenden mit Verbrauchern.

Hierbei unterscheidet der Richtlinienentwurf strukturell nicht zwischen Aussagen von einerseits unabhängigen Verbraucherschutzorganisationen ohne eigene wirtschaftliche Interessen am Verkauf der betroffenen Produkte und Leistungen und andererseits Herstellern, Händlern und Vermittlern, die die von der Aussage betroffenen Produkte in Gewinnerzielungsabsicht bewerben.

Bei ungünstigster Auslegung der noch zu detaillierenden Regelungen der GCD führt dies zu folgenden direkten Auswirkungen auf die Tätigkeit der unabhängigen Verbrauchertestorganisationen:

- Nach der weiten Auslegung des Begriffs des Gewerbetreibenden im Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) bzw. der dem UWG zugrunde liegenden EU-Richtlinie 2005/29 über unlautere Geschäftspraktiken im binnenmarktinternen Geschäftsverkehr (UGP-RL) sind die **Testorganisationen als Gewerbetreibende grundsätzlich betroffen.**
- Aufgrund der unklaren Formulierung „im Zusammenhang mit kommerzieller Kommunikation“ in der 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 (kurz: Empowering Consumers Richtlinie), dort Art. 1 Ziff. 1 lit. b, **wäre jeder redaktionelle Testbericht, in dem das Thema Nachhaltigkeit gestreift wird, in einem Verbrauchermagazin oder online im Fokus der GCD.**
- **Jeder Verbrauchertest, der nur ein einziges Kriterium im Zusammenhang mit Nachhaltigkeit beinhaltet, würde als Umweltaussage kategorisiert werden und damit der GCD unterliegen.** (Abänderungsvorschlag 51 des Europäischen Parlaments).
- **Jede Umweltaussage unterfiele der Vorabprüfung der nationalen Prüfstelle.** Bei jedem Testsiegel müsste Testmethodik und deren sachgerechte Anwendung betreffend jedes einzelnen Produkttests durch die Prüfstelle überprüft werden, solange noch kein Vereinfachtes Verfahren für Verbraucherschutzorganisationen eingeführt ist. Hierbei müsste die Verbraucherschutzorganisation erhebliche Prüfkosten tragen. Dies würde alleine **im Falle des ADAC e.V.** bei einer durchschnittlichen Produkttestmenge von jährlich ca. 200 Einzelprodukten und einem angenommenen durchschnittlichen Prüfpreis von 20.000 € brutto alleine für die oben genannten zwei Tests zu **jährlichen Zusatzkosten in Höhe von ca. 4 Mio. Euro führen.**

- Umweltaussagen basierend auf neuen, noch nicht allgemein bestätigten, aber gleichwohl wissenschaftlich validen Methoden dürften nicht getroffen werden (Abänderungsvorschlag Nr. 76 des Europäischen Parlaments). **Eine Entwicklung neuer, validerer Kriterien durch Experten wäre damit ausgeschlossen bzw. würde den Verbrauchern erst nach einer deutlichen Verzögerung zugutekommen können.**
- In der aktuellen Fassung der RL ist unklar geblieben, ob Tests auch nur Teile des Lebenszyklus des Produkts berücksichtigen dürfen. Hier gibt es entgegenstehende Regelungen. Einerseits wird in Abänderungsvorschlag Ziff. 88 des Europäischen Parlaments ein Lebenszykluskonzept als Voraussetzung für die Nutzung von aggregierten Indikatoren gefordert. Andererseits wird in Abänderungsvorschlag Nr. 57 des Europäischen Parlaments in Art. 3 Abs. 1 lit. a eine Regelung eingeführt, nach der darüber zu informieren ist, ob nur Teile des Lebenszyklus berücksichtigt wurden. Dies impliziert, dass es konform ist, nur Teile des Lebenszyklus eines Produktes in Tests aufzunehmen. **Für Verbraucherschutzverbände ist es nahezu unmöglich den gesamten vollständigen Lebenszyklus einzubeziehen, da ihnen gerade im Hinblick auf die Produktion eines Produktes die relevanten Informationen nicht zugänglich sind. Die Nutzung aggregierter Indikatoren, um dem Verbraucher einen schnellen und im Ergebnis verständlichen Zugriff auf die zumeist komplexen Testergebnisse zu ermöglichen, wäre für sie nahezu ausgeschlossen.**
- **Die Nutzung von anerkannten Testergebnissen durch Werbetreibende würde erschwert, so dass ggf. auf diese wichtigen Informationen ggü. dem Verbraucher komplett verzichtet wird.** Dies würde für die Testinstitute bedeuten, dass deren Aussagen an Reichweite und damit an Relevanz für den Verbraucher einbüßen würden.

Fazit: Der Wortlaut des aktuellen RL-Entwurfs enthält zu wesentlichen Fragen noch keine eindeutigen Regelungen. Die Umsetzung der RL in nationales Recht wird dadurch komplex. Unklarheiten in wesentlichen Regelungen werden zu unterschiedlichen Auslegungen der Mitgliedsstaaten bei der Umsetzung der RL führen. Das Schutzniveau für Verbraucher im Hinblick auf „Greenwashing“ wird im Binnenmarkt unterschiedlich ausfallen, so dass sich hieraus auch wettbewerbsrechtliche Nachteile und Risiken im Binnenmarkt ergeben können.

Insbesondere Verbraucherschutzorganisationen, die sich dem Kampf gegen intransparente und unsachgemäße Werbeaussagen ggü. den Verbrauchern verpflichtet fühlen, können sich nicht auf die neuen Regelungen, sofern diese für sie Anwendung finden sollen, einstellen, um die Vorgaben bestmöglich zu erfüllen. Im schlimmsten Fall müssen Testorganisationen, wie der ADAC e.V., ihre Testaktivitäten aufgrund der gestiegenen Kosten für Konformitätsprüfungen und Bürokratie deutlich einschränken und bei Aussagen zu Umweltaspekten möglicherweise komplett einstellen.

3. Kernforderungen zur Verbesserung der Rechtssicherheit und Vermeidung von Bürokratiekosten für Verbraucherschutztests

Der ADAC e.V. befürchtet, dass nach dem jetzigen Wortlaut mit hohen Kosten für die Auditierung der Tests zu rechnen ist. Bisher sind nur Erleichterungen für KMUs vorgesehen. Der ADAC e.V. befürwortet daher eine Regelung, die eine vereinfachte Zertifizierung der Test- und Bewertungskriterien möglich macht oder eine Zertifizierung sogar vollständig entfallen lässt. Folgende Punkte sind daher in den weiteren Verhandlungen aus Sicht des ADAC e.V. zu korrigieren:

3.1. Der ADAC e.V. fordert, dass Testberichterstattung durch anerkannte Verbraucherschutzorganisationen in Verbrauchermagazinen und online ohne Bezug zum Verkauf der getesteten Produktgruppen nicht unter die Anwendung der Richtlinie fällt. Da sich die Definition von Umweltaussagen in der Empowering Consumers RL befindet, so dass eine Umformulierung der Regelung hier nicht möglich ist, wird die Einfügung eines klarstellenden Erwägungsgrundes vorgeschlagen:

EG Ziff. NEU: *Unter Kommunikation von Gewerbetreibenden im Kontext einer kommerziellen Kommunikation wird entsprechend Art.2 lit. d der UGP RL eine Erklärung, kommerzielle Mitteilung einschließlich Werbung und Marketing eines Gewerbetreibenden, die unmittelbar mit der Absatzförderung, dem Verkauf oder der Lieferung eines Produkts an Verbraucher zusammenhängt verstanden. Darunter fällt nicht die redaktionelle Berichterstattung von anerkannten und unabhängigen Verbraucherschutzorganisationen über die Durchführung und die Ergebnisse von Verbraucherschutztests in Verbrauchermagazinen und auf den eigenen Webseiten. Es fehlt in diesen Fällen regelmäßig an der Voraussetzung eines wirtschaftlichen Zusammenhangs.*

3.2. Im Hinblick auf die genannte Regelung empfiehlt der ADAC e.V. in Art. 2 eine Definition von anerkannter Verbraucherschutzorganisation einzufügen.

Art. 2 Ziff. 3a NEU: *„Anerkannte Verbraucherschutzorganisation“ ist eine staatlich anerkannte Verbraucherschutzorganisation. Diese Anerkennung kann durch Eintrag in die Liste der qualifizierten Einrichtungen nach Art. 4 der Richtlinie (EU) 2020/1828 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2020 über Verbandsklagen zum Schutz der Kollektivinteressen der Verbraucher und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/22/EG (Text von Bedeutung für den EWR), staatliche Anerkennung als gemeinnützige Organisation des Verbraucherschutzes, Verleihung oder einen vergleichbaren Rechtsakt erfolgen.*

3.3 Weiterhin fordert der ADAC e.V. eine Anpassung der Definition von Umweltzeichen in Art. 2 Ziff. 8 der RL. In der zuletzt veröffentlichten Version der RL soll es sich bereits dann um ein Umweltzeichen im Sinne der RL handeln, wenn **ein einziger Umweltaspekt** im Testergebnis mitberücksichtigt wird. Hier sollte zur Definition der EU-Kommission zurückgekehrt werden. Ein Zusatz zur Frage, wann ein einziger Umweltaspekt gleichwohl ausreicht, könnte eingefügt werden.

Art. 2 Ziff. 8 NEU: *„Umweltzeichen“ ein Nachhaltigkeitssiegel, das ausschließlich oder überwiegend Umweltaspekte eines Produktes, eines Verfahrens oder eines Gewerbetreibenden abdeckt; darüber hinaus kann auch ein einziger Umweltaspekt dazu führen, dass das Nachhaltigkeitssiegel zum Umweltzeichen wird, wenn dieser einzige Aspekt in der Bewertung eine erhebliche Bedeutung hat oder, wenn sich die Kommunikation des Nachhaltigkeitssiegels insbesondere auf diesen einzelnen Aspekt bezieht.*

3.4 Der ADAC e.V. fordert die Aufnahme einer Regelung zur Klarstellung, dass nur wissenschaftliche Methoden für Testgruppen geprüft werden müssen und nicht jeder Test. Unabhängig von der Frage, wer eine Konformitätsbescheinigung beantragt (ob Verbraucherorganisation oder Hersteller), erscheint die Prüfung jedes einzelnen Tests unverhältnismäßig und auch wenig sinnvoll, sofern die im Einzelnen angewandte wissenschaftliche Methode geprüft wurde.

3.5 Weiterhin fordert der ADAC e.V. eine Klarstellung hinsichtlich der Voraussetzungen für die Nutzung von aggregierten Indikatoren. Die Einbeziehung einer kompletten Lebenszyklusanalyse ist für unabhängige Verbraucherschutzorganisationen aus praktischen Gründen nahezu unmöglich. Informationen insbesondere der Produktherstellung und der Abläufe beim Gewerbetreibenden liegen den Organisationen in der Regel nicht vor bzw. wären nicht nachprüfbar.

Abänderungsvorschlag Nr. 88 Art. 7 Abs. 2 Satz 2 NEU:

„Sofern Teilaspekte der Lebenszyklusanalyse, wie die Produktion und die Entsorgung des Produktes, im Hinblick auf das konkrete Produkt durch den Gewerbetreibenden, der nicht selbst Produzent des Produktes ist, nicht objektiv überprüft und aus diesem Grund nicht in die Lebenszyklusanalyse aufgenommen werden können, genügt ein transparenter Hinweis hierauf im Rahmen des Umweltzeichens den Anforderungen aus Satz 1.“

3.6 Der ADAC e.V. begrüßt den Abänderungsvorschlag Nr. 87 des Europäischen Parlaments. Nach Art. 7 Abs.1 a der RL soll für anerkannte Verbraucherschutzorganisationen ein vereinfachtes Verfahren eingeführt werden. Dies könnte eine Konformitätsvermutung beinhalten. Zudem könnte die Prüfung von Testmethoden ohne Prüfung jedes einzelnen durchgeführten Tests ausreichen. Die RL sieht aktuell vor, dass bis zu 18 Monate nach Inkrafttreten der RL durch Delegierten Rechtsakt ein vereinfachtes Verfahren eingeführt werden kann (Abänderungsvorschlag 130 des Europäischen Parlaments). Die Umsetzungsfrist für die restliche Richtlinie beträgt 30 Monate. Möchte ein Mitgliedsstaat sowohl den Delegierten Rechtsakt als auch den Rest der Richtlinie in einem einheitlichen Gesetz umsetzen, so verbleibt ihm hierfür nur eine Frist von 12 Monaten. Sofern anerkannte Verbraucherschutzorganisationen unter ein solches Verfahren fallen können, besteht der dringende Wunsch, dass eine Verzögerung zwischen der Umsetzung der RL und des Delegierten Rechtsaktes vermieden wird. Daher wird die Verlängerung der Umsetzungsfrist in Art. 25 Abs.1 Unterabsatz 2 auf **42 Monate** vorgeschlagen.

Herausgeber:

ADAC e.V.
Hansastraße 19
80686 München
adac.de

Ansprechpartner Interessenvertretung:
buero-berlin@adac.de und europa@adac.de