

Stellungnahme

Juli 2025

Nationale Umsetzung der EmpCo-RL

Referentenentwurf des BMJV für ein Drittes Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (Umsetzung der EmpCo-Richtlinie, Directive on empowering consumers for the green transition)

Zusammenfassung

Bitkom begrüßt das Ziel der EmpCo-Richtlinie, Verbraucherinnen und Verbraucher mit verlässlichen Informationen vor irreführenden umweltbezogenen Aussagen („Greenwashing“) zu schützen. Durch die vorgesehenen Änderungen des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) wird ein wichtiger Schritt hin zu mehr Transparenz und Fairness im nachhaltigkeitsbezogenen Konsumverhalten gegangen. Der vorliegende Referentenentwurf des BMJV setzt diesen Ansatz grundsätzlich auf sinnvolle Weise um. Besonders zu begrüßen ist die grundsätzliche Orientierung an einer 1:1-Umsetzung der EU-Richtlinie – weitergehende nationale Vorgaben („Gold-Plating“) sollten jedoch konsequent vermieden werden.

In diesem Zusammenhang unterstützt Bitkom auch ausdrücklich die (teilweise) Ankündigung der EU-Kommission, den Vorschlag für eine separate Green Claims-Richtlinie zurückzuziehen. Die dort vorgesehenen zusätzlichen Anforderungen – etwa eine umfassende ex-ante-Verifizierung aller umweltbezogenen Aussagen – wären weder praktikabel noch zielführend. Die EmpCo-Richtlinie stellt aus Sicht der Digitalwirtschaft einen ausgewogenen Regulierungsrahmen dar, der zusätzlichen Aufwand ohne klaren Mehrwert überflüssig macht.

Gleichzeitig enthält der Referentenentwurf einige Regelungen, die über das Ziel der Richtlinie hinausgehen oder erhebliche Rechtsunsicherheit schaffen. Dies betrifft unter anderem die Auslegung „allgemeiner Umweltaussagen“ und die unklare Abgrenzung von Nachhaltigkeitssiegeln. Auch die neue Definition des Warenbegriffs sowie die Ausweitung der Bußgeld- und Schadensersatzregelungen über das Maß der Richtlinie hinaus sind aus Bitkom-Sicht kritisch zu bewerten.

Besonders problematisch ist das Fehlen einer Übergangsregelung für bereits produzierte oder verpackte Waren. Ohne einen Abverkaufszeitraum droht die

Unverkäuflichkeit vorhandener Lagerbestände – mit potenziell unnötiger Ressourcenvernichtung. Dies widerspricht dem Nachhaltigkeitsgedanken und benachteiligt insbesondere Hersteller langlebiger Produkte oder vorproduzierter Verpackungen. Bitkom empfiehlt daher dringend eine pragmatische Lösung, die neue Anforderungen ausschließlich auf nach dem Stichtag produzierte Waren anwendet.

Positiv hervorzuheben ist, dass der Entwurf die Geltung der neuen Vorgaben grundsätzlich auf das Verhältnis zu Verbrauchern begrenzt. Diese Klarstellung sollte jedoch durchgehend im Gesetzestext verankert werden – auch hinsichtlich der Nutzung von Nachhaltigkeitssiegeln im B2B-Bereich. Zudem regen wir dringend an, das Verhältnis zum Markenrecht – insbesondere bei Gewährleistungsmarken – eindeutig zu klären.

Auf die nachfolgenden Punkte möchten wir im Einzelnen hinweisen.

Pragmatische Übergangsregelung notwendig

Der vorliegende Umsetzungsentwurf der EmpCo-Richtlinie sieht vor, dass die Regelungen am 27. September 2026 in Kraft treten. Übergangsfristen oder einen Bestandsschutz für bereits produzierte Produkte sieht der Entwurf nicht vor. Hinzu kommt, dass die genauen Regelungen erst bekannt sein werden, sobald das Gesetz endgültig beschlossen wurde.

Die aktuellen Fristen lassen keine Zeit, um bestehende Lagerbestände rechtssicher abzubauen oder anzupassen. Dies ist insbesondere für vorproduzierte Verpackungen und langlebige Produkte oder „Slow-Mover-Artikel“ problematisch. In der Regel werden Verpackungen mit einer Verpackungsreichweite von rund sechs Monaten oder länger produziert. Bei diesen und bei „Slow-Mover-Artikeln“, die sich teilweise bis zu fünf Jahre im Sortiment befinden können, ist eine kurzfristige Umstellung nicht realistisch. Produkte, die ggf. vor einigen Jahren (nach vorher bzw. noch geltendem Recht) etikettiert, verpackt oder beworben wurden, könnten über Nacht nicht mehr verkehrsfähig sein.

Um am 27. September 2026 also keine Produkte in den Märkten zu haben, die nicht der EmpCo-Richtlinie entsprechen, hätte man schon vor mehreren Jahren handeln und das Produktdesign entsprechend anpassen müssen – was aus offensichtlichen Gründen unmöglich gewesen wäre. Hier muss der deutsche Gesetzgeber eine entsprechende, rechtssichere und pragmatische Übergangsregelung finden. Andernfalls würden Produkte und Verpackungsmaterialien vernichtet, was dem Ziel von ressourcenschonendem Handeln diametral entgegensteht.

Vor diesem Hintergrund erscheint es sachgerecht, den zeitlichen Anwendungsbereich der neuen gesetzlichen Vorgaben dahingehend zu begrenzen, dass sie ab dem 27. September 2026 ausschließlich auf ab diesem Datum neu produzierte Produkte Anwendung finden. Der Abverkauf bereits vor diesem Stichtag produzierter Produkte sollte somit weiterhin zulässig sein.

Vorliegen einer allgemeinen Umweltaussage bei einzelnen Wörtern regelungsbedürftig

Die Definition von „allgemeine Umweltaussagen“ ist sehr weit gefasst und lässt daher viele Fragen offen. Es bleibt unklar, wie detailliert Aussagen konkretisiert werden müssen, damit sie nicht unter die Definition fallen. Hier sollten weitere Beispiele in die Gesetzesbegründung aufgenommen werden.

Hierbei stellt sich ebenfalls die Frage, wann Umweltaussagen für sich genommen bereits so spezifisch sind, dass keine weitere Klarstellung notwendig ist. Dieses Problem stellt vor allem bei kurzen Umweltaussagen, wie beispielsweise „torffrei“. Solche konkreten Aussagen sollten weiterhin möglich sein. Nach dem aktuellen Wortlaut des Gesetzes ist dies jedoch nicht klar genug geregelt und bedarf aus unserer Sicht einer Klarstellung.

Abgrenzung zwischen Nachhaltigkeitssiegeln und siegelähnlichen Gestaltungen notwendig

Die Formulierung „Vertrauensiegel, Gütezeichen oder Ähnliches“ lässt zu viel Raum für Interpretation. Eine klare Abgrenzung zwischen Nachhaltigkeitssiegeln und siegelähnlichen Gestaltungen umweltbezogener Aussagen ist erforderlich, da diese unterschiedlich behandelt werden müssen. Es muss klar werden, dass eine Umweltaussage, die lediglich grafisch aufbereitet ist, ohne den Eindruck zu erwecken, dass es sich um ein Siegel handelt, das nach Prüfung durch einen Dritten von diesem vergeben wird (z. B. eine Umweltaussage mit runder oder eckiger Umrandung oder eine Gestaltung die eindeutig eine unternehmenseigene Initiative oder Verfahren identifiziert), nicht unter die Definition eines Nachhaltigkeitssiegels fällt. Eine solche Aussage sollte ausschließlich unter die Regelung zu allgemeinen Umweltaussagen fallen.

Definition der „anerkannten hervorragenden Umwelleistung“ problematisch

Wir sehen die Definition der „anerkannten hervorragenden Umwelleistung“ in § 2 Abs. 2 Nr. 2 UWG-E kritisch: Sie ist unter anderem relevant für die Frage, wann eine allgemeine Umweltaussage per se (gemäß der Blacklist/des Anhangs zum UWG) unlauter ist. Dies ist der Fall, wenn diese allgemeine Umweltaussage nicht durch eine „anerkannte hervorragende Umwelleistung“ belegbar ist. Bei der Prüfung, ob eine allgemeine Umweltaussage zulässig ist, kann es genau auf diese Definition ankommen. Wir gehen deshalb von einer hohen Praxisrelevanz aus. Gegen diese Definition bestehen unter dem Gesichtspunkt der Normenklarheit Bedenken.

Unter anderem ist der bloße Verweis auf das EU-Umweltkennzeichen im Sinne der VO (EG) 66/2010 nicht ausreichend bestimmt. Diese konkreten Kriterien für den Erwerb des EU-Umweltkennzeichens müssten bei der zuständigen nationalen Stelle erfragt werden, um ausreichende Sicherheit für die produktbezogene Prüfung zu erhalten. Um

hier ausreichende Rechtsklarheit zu gewährleisten, sollte eine Liste mit den Kriterien ebenfalls unmittelbar im nationalen Gesetz, ggf. in einem Anhang, aufgenommen werden. Alternativ könnte im Sinne des Binnenmarktes auch auf eine auf EU-Ebene erstellte Liste verwiesen werden.

In der Gesetzesbegründung sollte zudem weitergehend hinaus spezifiziert werden, welche „Umwelthöchstleistungen nach sonstigem geltenden Unionsrecht“ in Betracht kommen.

Kein Gold-Plating mit neuer Nr. 33 der Schwarzen Liste betreiben

Der vorliegende Entwurf geht in entscheidenden Punkten über die Richtlinie hinaus. Der Referentenentwurf sieht eine freiwillige Umsetzung von drei Optionen vor, obwohl die Richtlinie den Mitgliedstaaten die Auswahl einer von drei Möglichkeiten lässt (RL 2011/83/EU Artikel 16e i.d.F. 28.02.2024). Durch die Umsetzung aller drei Optionen wird deutlich über die verbindlichen Mindestvorgaben der Richtlinie hinausgegangen. Damit wird bewusst eine überobligatorische nationale Regelung eingeführt, obwohl keine unionsrechtliche Notwendigkeit hierfür besteht. Ein solches Vorgehen steht im klaren Widerspruch zu den im Koalitionsvertrag der Bundesregierung formulierten Leitlinien, kein Gold-Plating bei der Umsetzung von EU-Vorgaben zu betreiben.

Insbesondere bei lit. b) und der dazugehörigen Begründung im Referentenentwurf bestehen Bedenken. Zum einen mangelt es an Rechtssicherheit bei der „wiederholten/wiederkehrenden“ Aufforderung. Die derzeitige Formulierung „wiederholte Aufforderung“ lässt zunächst keinerlei Rückschlüsse darauf zu, wie die Zeitintervalle aussehen müssten, um hier einen Verstoß zu begründen. Es besteht also zumindest Rechtsunsicherheit. Das Gesetz entspricht in seiner momentanen Lesart dem Caselaw bzw. dem Diskussionsstand oder bleibt sogar dahinter zurück. Andererseits ist die Ergänzung in der Begründung vollkommen unverständlich, dass im Schließen einer Webseite eine Entscheidung des Kunden zu sehen sei. Das Schließen einer Webseite kann unterschiedliche Auslöser haben. Andererseits lässt sich dieser Umstand technisch gar nicht nachhalten. Zudem ist Schweigen rechtlich keine Willenserklärung – dieser Grundsatz würde hier mit weitreichenden Folgen außer Kraft gesetzt.

Hinsichtlich der Umsetzung von lit. c) besteht gar kein Umsetzungsbedarf. In Deutschland gibt es bereits den Kündigungsbutton für Dauerschuldverhältnisse. In dem parallelen Referentenentwurf zur Umsetzung des verbraucherrechtlichen Teils der EmpCo-Richtlinie und der Verbraucherrechte-/Fernabsatzfinanzdienstleistungs-Richtlinie wird zudem die Einführung einer Widerrufsfunktion für sämtliche Fernabsatzverträge vorgeschlagen, mit der Intention, dass die Beendigung des Dienstes nicht aufwendiger sein darf als die Anmeldung.

Verhältnis zwischen Markenrecht und EmpCo-RL ist weiterhin ungeklärt

Nachhaltigkeitssiegel sind in der Regel Gütezeichen und können daher zugleich als Gewährleistungsmarken geschützt sein oder werden. Diese müssen sich, wie in der Begründung des Referentenentwurfs ausgeführt, von Dritten zertifizieren lassen. Es ist allerdings weder vorgesehen, dass bereits genutzte bzw. eingetragene Gewährleistungsmarken Bestandsschutz genießen, noch, dass eine Zertifizierung durch einen Dritten für Gewährleistungsmarken nicht erforderlich ist bzw. diese als zulässige Siegel angesehen werden können. Ob Gewährleistungsmarken ohne EmpCo-konforme Zertifizierung des Vergabesystems künftig nicht mehr eintragungsfähig sind oder deren Nutzung markenrechtlich angreifbar wird, bleibt unklar. Wir regen dringend an, bei der Europäischen Kommission sowie via DPMA und EUIPO auf eine Klärung hinzuwirken.

Keine Erweiterung auf B2B – Geltung nur im Verhältnis gegenüber Verbrauchern klarstellen

Erfreulicherweise wurde die Begrenzung der Geltung der Inhalte der EmpCo-Richtlinie auf B2C-Verhältnisse im vorliegenden Referentenentwurf bereits teilweise berücksichtigt. Wünschenswert ist allerdings eine konsequente, durchgängige Klarstellung, dass die Inhalte der EmpCo-Richtlinie nur im Verhältnis gegenüber Verbrauchern gelten, beispielsweise bei § 5 Abs. 2 Nr. 1 UWG-E. Andernfalls würde es zu einer überschießenden Umsetzung kommen.

Eine entsprechende Klarstellung sollte auch für den Komplex der Nachhaltigkeitssiegel erfolgen. Auch wenn sich die Schwarze Liste ausdrücklich auf den Schutz von Verbraucherinteressen bezieht, sollte klargestellt werden, dass es sich nur um ein Verbot der Nutzung von Nachhaltigkeitssiegeln gegenüber Verbrauchern handelt. So kann eine Erweiterung der Norm durch die Rechtsprechung auf das B2B-Verhältnis verhindert werden.

Neue Definition von „Waren“ führt zu Rechtsunsicherheit

Der Begriff der „Ware“ wird nun an zwei Stellen im UWG definiert. Gemäß § 2 I Nr. 2 Hs. 2 UWG zählen im Rahmen der Definition von „geschäftlicher Handlung“ auch Grundstücke zu den Waren. Die neue Definition verweist jedoch auf § 241a BGB und umfasst somit nur bewegliche Sachen. Richtiger wäre es, künftig auch den Begriff „Produkt“ im Sinne von Art. 2 c UGP-RL zu definieren, der dann auch Waren umfasst. In § 2 I Nr. 2 UWG könnte der zweite Halbsatz ab Semikolon dann entfallen.

Unangemessene Erweiterung des § 19 UWG (Bußgeldregelung) auf weitere Tatbestände

Es ist sehr bedenklich, dass durch die 1:1-Umsetzung hinsichtlich der Nummerierung der neuen Tatbestände der Schwarzen Liste im Anhang 6 sowie durch die Ergänzung von Nr. 33 in § 5c Absatz 2 Nr. 2 acht neue Tatbestände (23d–23j und 33) nun über den Verweis in § 5c Absatz 2 nach § 19 UWG bußgeldbewehrt sein sollen. Die EmpCo-RL selbst hat jedoch keine Bußgelder und Sanktionen in Bezug auf diese Verstöße in dieser Höhe ausdrücklich gefordert. Dies war mit Blick auf die Green-Claims-Richtlinie auch nicht erforderlich. Auch wenn wir ein Absehen von der Green-Claims-Richtlinie sehr begrüßen, sollte der nationale Gesetzgeber die Bußgelder nicht auf die neuen Tatbestände ausweiten. Dies entspricht nicht der Intention der Omnibusrichtlinie (EU/2019/2161) und schießt über deren Anwendungsbereich weit hinaus.

Fragwürdige Änderung des § 9 UWG (Schadensersatz)

Die Begründung für die Änderung des § 9 UWG überzeugt nur bedingt. Demnach sollen sich Schadensersatzansprüche auch weiterhin nur auf Verstöße gegen die Vorschriften der Richtlinie 2005/29/EG beziehen. Wenn dies so zu verstehen ist, dass sich durch die Änderung des Anhangs die Tatbestände, bei denen ein Schadensersatzanspruch gefordert werden kann, nicht ändern sollen, dann sollten nicht nur die Nr. 23d und 33, sondern auch die Tatbestände 23e–j von der Schadensersatzpflicht ausgenommen werden. Dies wäre auch inhaltlich zu begrüßen, da auch diese Tatbestände nicht im Visier der Omnibusrichtlinie waren und Schadensersatzansprüche in den genannten Fällen kaum herleitbar sind.

Bitkom vertritt mehr als 2.200 Mitgliedsunternehmen aus der digitalen Wirtschaft. Sie generieren in Deutschland gut 200 Milliarden Euro Umsatz mit digitalen Technologien und Lösungen und beschäftigen mehr als 2 Millionen Menschen. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 500 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig, kreieren Content, bieten Plattformen an oder sind in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 82 Prozent der im Bitkom engagierten Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, weitere 8 Prozent kommen aus dem restlichen Europa und 7 Prozent aus den USA. 3 Prozent stammen aus anderen Regionen der Welt. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem leistungsfähigen und souveränen Digitalstandort zu machen.

Herausgeber

Bitkom e.V.

Albrechtstr. 10 | 10117 Berlin

Ansprechpartner

Niklas Meyer-Breitkreutz | Bereichsleiter Nachhaltigkeit & Umwelt

T 030 27576-403 | n.meyer-breitkreutz@bitkom.org

Verantwortliches Bitkom-Gremium

AK Digitalisierung & Nachhaltigkeit

Copyright

Bitkom Juli 2025

Diese Publikation stellt eine allgemeine unverbindliche Information dar. Die Inhalte spiegeln die Auffassung im Bitkom zum Zeitpunkt der Veröffentlichung wider. Obwohl die Informationen mit größtmöglicher Sorgfalt erstellt wurden, besteht kein Anspruch auf sachliche Richtigkeit, Vollständigkeit und/oder Aktualität, insbesondere kann diese Publikation nicht den besonderen Umständen des Einzelfalles Rechnung tragen. Eine Verwendung liegt daher in der eigenen Verantwortung des Lesers. Jegliche Haftung wird ausgeschlossen. Alle Rechte, auch der auszugsweisen Vervielfältigung, liegen beim Bitkom oder den jeweiligen Rechteinhabern.