

Der digitale Produktpass und andere Neuerungen im Entwurf der Ökodesign-Verordnung

Masterarbeit vorgelegt von Micha Steiner

Angefertigt im Studiengang
Wirtschaftsrecht Vertragsgestaltung
an der Hochschule Bielefeld,
Fachbereich Wirtschaft
Wintersemester 2023/2024

Erstprüfer*in: Prof. Dr. jur. Christiane Nitschke

Zweitprüfer*in: Prof. Dr. jur. Carsten Doerfert

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	III
A. Einleitung	1
I. European Green Deal	2
II. Bedeutung des Ökodesigns auf dem Weg zur Kreislaufwirtschaft	3
B. Von der Ökodesign-Richtlinie zur Ökodesign-Verordnung	6
I. Regelungsbereich der Ökodesign-Richtlinie	6
1. Systematik als Rahmenrichtlinie	7
2. Erste Arbeitsprogramme zur Ökodesign-Richtlinie	8
3. Arbeitsprogramm 2022-2024	9
II. Wahl des Rechtsaktes	9
III. Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens	11
1. Vorschlag der Kommission	11
2. Erwiderung des Parlamentes	11
3. Trilog	12
4. Weiterer Verlauf des Verfahrens	13
C. Neuerungen in der Ökodesign-Verordnung	14
I. Erweiterter Anwendungsbereich	14
II. Ökodesign-Anforderungen	15
1. Anforderungsarten	17
2. Beschränkungen	17
3. Ökodesign-Forum	18
4. Selbstregulierungsmaßnahmen	19
III. Warenvernichtungsverbot	20
1. Obhutspflicht im Kreislaufwirtschaftsgesetz	20
2. Vorschlag vor dem Trilog-Verfahren	21
3. Warenvernichtungsverbot nach dem Trilog	22
a) Offenlegungspflicht nach Art. 20 ÖkoD-VO	23
b) Warenvernichtungsverbot nach Art 20a, 20b ÖkoD-VO	24
IV. Ökodesign-Labels	26
V. Anreize	27
1. Anreize der Mitgliedstaaten	27
2. Umweltorientierte Vergabe öffentlicher Aufträge	28
VI. Sonstige Neuerungen	28
VII. Zwischenergebnis	29
D. Der digitale Produktpass	33
I. Digitaler Produktpass in anderen Gesetzen	34

1.	Verordnung über Batterien und Altbatterien.....	34
2.	Verordnung über die Sicherheit von Spielzeug.....	37
II.	Vorgaben zum Produktpass in der Ökodesign-Verordnung.....	37
1.	Anwendungsbereich	38
a)	Sachlich	38
b)	Örtlich	38
c)	Persönlich	39
2.	Pflichten der Wirtschaftsteilnehmer	40
3.	Inhalt des Produktpasses	41
4.	Zeitraum der Verfügbarkeit.....	43
5.	Konsequenz bei Pflichtverletzungen.....	43
6.	Product-Passport Service Provider	44
7.	Produktpassregister.....	45
III.	Möglichkeiten der Umsetzung	46
1.	Zugänglichmachung mittels Datenträger	46
a)	QR-Codes.....	48
b)	RFID-Chips	49
2.	Digitaler Produktpass durch DLT	51
E.	Fazit	54
	Abbildungsverzeichnis	IV
	Literaturverzeichnis	V
	Quellenverzeichnis.....	VIII

Abkürzungsverzeichnis

CSRD	Corporate Sustainability Reporting Directive
DLT	Distributed Ledger Technology
ENVI	committee on the environment, public health and food safety
ERP	Enterprise Resource Planning
EuP-RL	Energy-Using-Products-Richtlinie
GTIN	Global Trade Identification Number
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
ÖkoD-VO	Ökodesign-Verordnung
QR	Quick Response
RFID	Radio Frequency Identification

Bezüglich der weiteren verwendeten juristischen Abkürzungen wird verwiesen auf:

Kirchner Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 10. Aufl., Berlin 2021.

A. Einleitung

Während das weltweite Müllaufkommen im Jahr 2016 noch bei 2,02 Milliarden Tonnen lag, gehen Hochrechnungen davon aus, dass sich dieses bis zum Jahr 2050 auf 3,4 Milliarden Tonnen Müll erhöhen wird. In Europa fallen davon in 2016 392 Millionen Tonnen an und auch hier sieht die Prognose für das Jahr 2050 eine deutliche Steigerung auf 490 Millionen Tonnen Müll pro Jahr.¹ Erschreckende Zahlen wie diese und die allgegenwärtigen Probleme mit Erderwärmung und Luftverschmutzung machen die Klimapolitik zu einem der wichtigsten Themen unserer Zeit. In der Europäischen Union wurde zur Bekämpfung der Klimakrise und der Entwicklung von einer linearen zu einer Kreislaufwirtschaft der sogenannte „European Green Deal“ ins Leben gerufen. Als ein Teil dieses umfangreichen politischen Programms wurde 2022 von der Europäischen Kommission der Entwurf zu einer „Verordnung zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Ökodesign-Anforderungen für nachhaltige Produkte“ (im Folgenden „Ökodesign-Verordnung“ bzw. „ÖkoD-VO“ genannt) vorgestellt, die die derzeitige „Richtlinie 2009/125/EG zur Schaffung eines Rahmens für die Festlegung von Anforderungen an die umweltgerechte Gestaltung energieverbrauchsrelevanter Produkte“ (im Folgenden „Ökodesign-Richtlinie“ bzw. „Energy-using-Products“-Richtlinie („EuP-RL“) genannt) ablösen soll.

Der Entwurf zur Ökodesign-Verordnung sieht dabei auf vielen Ebenen Änderungen und Neuerungen in Bezug auf das Ökodesign von Produkten vor. Eine entscheidende Neuerung ist dabei die Einführung des sogenannten „digitalen Produktpasses“ nach Art. 8ff. ÖkoD-VO. In dieser Arbeit soll der Entwurf zur Ökodesign-Verordnung im Vergleich zur „alten“ Ökodesign-Richtlinie untersucht werden und Neuerungen ausgearbeitet und bewertet werden. Besonderes Augenmerk soll hierbei auf den Regelungen zum digitalen Produktpass liegen, für den außerdem Handlungsempfehlungen zur technischen Umsetzung gegeben werden.

¹ Statista, Kreislaufwirtschaft weltweit, S.3f, <https://de.statista.com/download/MTcwNzM-wODA5MiMjMTQyMDc1IyM2ODY4MSMjMSMjcGRmlyNTdHVkeQ==> (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

Zum Zeitpunkt der Bearbeitung dieser Arbeit war der Gesetzestext noch nicht final verabschiedet. Alle Verweise auf den Text der Ökodesign-Verordnung beziehen sich, wenn nicht ausdrücklich anders erwähnt, auf die zum Zeitpunkt der Bearbeitung zuletzt veröffentlichte Fassung des Entwurfs.²

*Zur Gewährleistung einer inklusiven Sprache wurde in dieser Arbeit das Gendersternchen immer dann verwendet, wenn natürliche Personen gemeint sind (z. B. Verbraucher*innen). Bei Bezeichnungen, die hauptsächlich juristische Personen ansprechen, wurde darauf verzichtet (z.B. „Hersteller“).*

I. European Green Deal

Bei der Vorstellung des „Europäischen Grünen Deals“ (im Folgenden „Green Deal“) am 11. Dezember 2019 bezeichnete EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen dessen Verabschiedung als nichts Geringeres als den „Man-on-the-moon“-Moment Europas und beschrieb so das historische Ausmaß dieser Entscheidung.³ Die Europäische Union hat sich mit dem Green Deal ein Handlungsprogramm und einen Fahrplan entwickelt, das Europa bis zum Jahr 2050 zum ersten klimaneutralen Kontinent der Erde machen und die Vorgaben des internationalen Paris-Abkommens zum Klimaschutz umsetzen soll. Dieses Ziel soll erreicht werden, indem eine effizientere Ressourcennutzung durch den Übergang zu einer kreislauforientierten Wirtschaft gefördert, Biodiversität wiederhergestellt und Umweltverschmutzung bekämpft wird.⁴

Der Green Deal sieht dabei zunächst keine konkreten gesetzlichen Maßnahmen vor, sondern ist als Programm zu verstehen, welches Ziele vorgibt und die politischen Handlungen steuern soll. Mit dem Europäischen Klimagesetz („Verordnung (EU) 2021/1119 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 2021 zur Schaffung des Rahmens für die Verwirklichung der Klimaneutralität“) wurde anschließend ein Politikplanungsrecht geschaffen, das neben dem bereits bekannten Ziel der Klimaneutralität bis zum Jahr 2050 auch

² Rat der Europäischen Union, Interinstitutional File: 2022/0095 (COD), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_5147_2024_INIT (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

³ Europäische Kommission, President von der Leyen on the European Green Deal, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/speech_19_6749/SPEECH_19_6749_EN.pdf (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

⁴ Europäische Kommission, Der Europäische Grüne Deal, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_de (zuletzt abgerufen am 06.02.2024); Frenz EnWZ 2021, 201 (206).

eine Reduktion der Treibhausgasemissionen auf 55 % (im Vergleich zum Referenzjahr 1990) bis 2030 als Kernziel bestimmt.⁵ Um dieses ambitionierte Ziel erreichen zu können, wurde unter dem Oberbegriff „Fit for 55“ ein umfangreiches Maßnahmenpaket beschlossen, welches unter anderem eine Ausweitung des EU-weiten Emissionshandelssystems, einen Klima-Sozialfonds und ein CO₂-Grenzausgleichssystem („Carbon Border Adjustment Mechanism“) enthält.⁶ Die Umsetzung des „Fit for 55“-Pakets ist mittlerweile weit fortgeschritten: Von den 15 ursprünglichen Gesetzgebungsvorhaben sind bereits zwölf Vorschläge erfolgreich angenommen – unter anderem die wichtige und umfangreiche Reform des Emissionshandelssystems. Die restlichen drei Vorhaben des Pakets haben allesamt das Trilog-Verfahren durchlaufen und der angepasste Gesetzestext ist bereit für die finale Abstimmung in Rat und Parlament.⁷

II. Bedeutung des Ökodesigns auf dem Weg zur Kreislaufwirtschaft

Eines der wichtigsten Elemente des Green Deals ist der zweite Aktionsplan Kreislaufwirtschaft aus dem Jahr 2020.⁸ Genau wie sein Vorgänger, der Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft von 2015, verfolgt dieser eine Strategie mit zwei Zielen. Durch die Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Ressourcennutzung soll einerseits die langfristige Wettbewerbsfähigkeit der EU in der globalen Wirtschaft gesichert und andererseits ein wichtiger Beitrag zur Klimaneutralität bis 2050 geleistet werden. Die neue Ökodesign-Verordnung soll ein Teil der Umsetzung des Aktionsplans für die Kreislaufwirtschaft sein.⁹

Um die Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Ressourcennutzung erreichen zu können, soll sich die aktuell lineare Wirtschaft („linear economy“) systemisch zu einer Kreislaufwirtschaft („circular economy“) entwickeln. Produkte,

⁵ Franzius KlimR 2022, 2 (2f); Hobe/Fremuth, §30, Rn. 5a.

⁶ Europäischer Rat/Rat der Europäischen Union, „Fit für 55“, <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/green-deal/fit-for-55-the-eu-plan-for-a-green-transition/> (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

⁷ Europäische Kommission, „Fit für 55“: Unsere Bilanz, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal/fit-55-delivering-proposals_de (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

⁸ Europäische Kommission, Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft COM(2020) 98 final, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9903b325-6388-11ea-b735-01aa75ed71a1.0016.02/DOC_1&format=PDF (zuletzt abgerufen 20.03.2024).

⁹ Petersen NVwZ 2022, 921 (928); von Hauff, S. 70.

die bereits genutzt werden, sollen nicht entsorgt, sondern wiederverwendet oder aufbereitet werden und in den Produktkreislauf als Sekundärrohstoff zurückgeführt werden. Durch Leasing- oder Sharing-Modelle und andere Wiederverwendungssysteme soll der Lebenszyklus eines Produktes erweitert und somit die Abfallmenge und der Rohstoffbedarf verringert werden.¹⁰ Dies lässt sich in der Wissenschaft der Zirkulären Wertschöpfung anhand der 9R-Strategien darstellen (vgl. Abb. 1). Die einzelnen R-Strategien beschreiben Handlungsoptionen, deren Grad der Zirkularität aufsteigend sortiert ist: „Recover“, „Recycle“, „Repurpose“, „Remanufacture“, „Refurbish“, „Repair“, „Reuse“, „Reduce“, „Rethink“, und „Refuse“.¹¹ Alle Maßnahmen sind dabei grundsätzlich wünschenswert, um Produktlebenszyklen nachhaltiger zu gestalten. Allerdings ist der zu erwartende Effekt größer, je höher der Grad an Zirkularität ist. Ein Großteil der R-Strategien findet dabei, insbesondere bei den Strategien mit einem besonders hohen Grad an Zirkularität („Reduce“, „Rethink“, „Refuse“), in der Design- bzw. Entwicklungsphase eines Produkts statt. Dennoch werden bereits im Produktdesign auch die Möglichkeiten, niedrigere R-Strategien anzuwenden, mitentschieden. Die Lebensdauer, Reparaturfähigkeit und die Verwertbarkeit der Produkte werden maßgeblich von der Auswahl der Materialien, dem Produktaufbau und anderen Prozessen in der Produktplanung bestimmt. In Zukunft müssen diese Aspekte ebenso berücksichtigt werden wie die bisher den Markterfolg ausmachenden Anforderungen wie Funktionalität, Optik und Preis.¹² Ohne die Auseinandersetzung mit dem Produktdesign und die konsequente Betrachtung der Umweltauswirkungen in jedem Schritt der Produktentwicklung wird der Übergang zu einer Kreislaufwirtschaft nicht möglich sein.¹³ Heute ist es nach eigenen Aussagen der Europäischen Kommission nach wie vor schwierig, kreislaforientierte Geschäftsmodelle auf den Weg zu bringen und zu expandieren.¹⁴ An dieser Stelle soll die

¹⁰ Ringena, S.65f.

¹¹ Kirchherr et al. Resources, Conservation & Recycling 2017, 221 (224).

¹² Kranert, S. 56.

¹³ Eisenriegler, S. 54.

¹⁴ Europäische Kommission, Nachhaltige Produkte zur Norm machen COM(2022) 140 final, S. 13, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0140> (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

neue Ökodesign-Verordnung ansetzen und die Anforderungen für eine nachhaltigere Produktpolitik einheitlich regulieren.

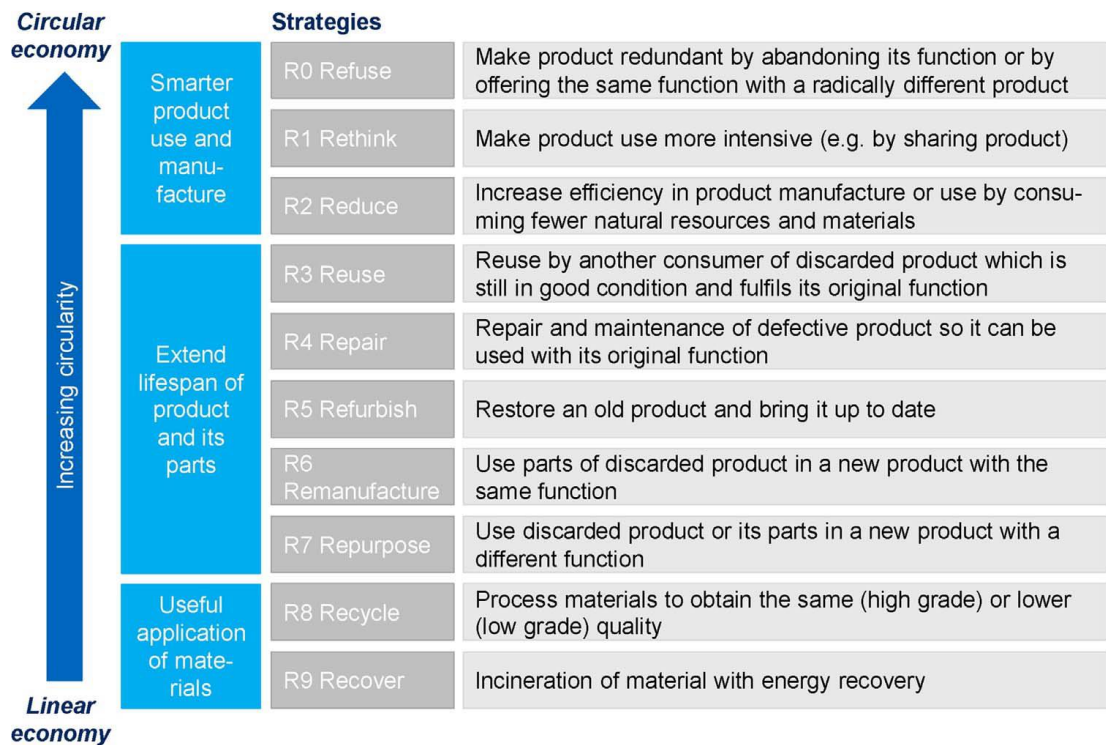


Abbildung 1 - The 9R Framework

B. Von der Ökodesign-Richtlinie zur Ökodesign-Verordnung

Die derzeit gültige Ökodesign-Richtlinie stellt seit 2009 einen Rahmen für die Ökodesign-Anforderungen von energieverbrauchsrelevanten Produkten auf und sorgt somit für einen erheblich geringeren Energieverbrauch dieser Produkte in der EU.¹⁵ Durch die mögliche Einführung einer Ökodesign-Verordnung, die den Fokus nicht nur auf den Energieverbrauch, sondern auf die Nachhaltigkeit im Allgemeinen legt, ergeben sich zahlreiche Neuerungen im Bereich des Ökodesigns in der EU, die im Folgenden untersucht werden. Die Regelungen sollen dabei die Produkte während ihres gesamten Lebenszyklus betrachten und sie kreislauffähiger und somit umweltfreundlicher machen. Dies stellt neue Anforderungen an die Produktgestaltung, wie zum Beispiel im Bereich Reparierbarkeit und Recyclingfähigkeit.¹⁶

I. Regelungsbereich der Ökodesign-Richtlinie

Die heute gültige Ökodesign-Richtlinie und das in Deutschland zur Umsetzung verabschiedete Energieverbrauchsrelevante-Produkte-Gesetz beschränken sich in ihrem Anwendungsbereich, wie der deutsche Titel bereits verrät, auf energieverbrauchsrelevante Produkte. Ein energieverbrauchsrelevantes Produkt ist nach Art. 2 Nr. 1 EuP-RL ein Gegenstand, dessen Nutzung den Verbrauch von Energie beeinflusst und der in Verkehr gebracht oder in Betrieb genommen wird. Diese Definition umfasst ausdrücklich auch Produkte, die nur mittelbar den Verbrauch von Energie beeinflussen, wie zum Beispiel Fenster oder Duschköpfe, weshalb der Anwendungsbereich zunächst weit gefasst scheint und eine Vielzahl an Produkten unter die Ökodesign-Richtlinie fällt. Da es sich bei der Ökodesign-Richtlinie allerdings um eine Rahmenrichtlinie handelt, ergeben sich konkrete Rechtswirkungen auf die Produkte erst, wenn die EU-Kommission auf EU-Ebene Ökodesign-Anforderungen für die jeweilige Produktgruppe im Rahmen einer Durchführungsmaßnahme nach Art. 15 EuP-RL festlegt.¹⁷ Eine solche Durchführungsmaßnahme hat die Europäische

¹⁵ Europäische Kommission, Ecodesign for Sustainable Products Regulation, https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/standards-tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/sustainable-products/ecodesign-sustainable-products-regulation_en (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

¹⁶ Falke ZUR 2022, 376 (377).

¹⁷ Dietrich NVwZ 2012, 598 (599f).

Kommission jedoch erst zu ergreifen, wenn ein Produkt nach Art. 15 Abs. 2 EuP-RL ein erhebliches Verkaufs- und Handelsvolumen und eine erhebliche Umweltauswirkung hat, sowie ein erhebliches Potential für die Verbesserung seiner Umweltverträglichkeit ohne übermäßig hohe Kosten bietet.¹⁸ Der Art. 15 Abs. 2 lit. a EuP-RL sieht für die Bewertung, ob ein erhebliches Verkaufs- und Handelsvolumen vorliegt, einen Richtwert von mehr als 200.000 verkauften Einheiten innerhalb eines Jahres vor. Die Ökodesign-Richtlinie ist in ihrem Wirkungsbereich durch die Beschränkung auf energieverbrauchsrelevante Produkte, die Schwelle des Handelsvolumens und den Auslegungsspielraum, wann ein „erhebliches“ Potential für die Verbesserung der Umweltauswirkung eines Produktes vorliegt, demnach stark begrenzt und bietet keine ausreichende Grundlage für die ambitionierten Ziele in der Produktpolitik im Rahmen des European Green Deal.

1. Systematik als Rahmenrichtlinie

Die Ökodesign-Richtlinie und auch der Vorschlag zur Ökodesign-Verordnung sind in ihrer Systematik Rahmengesetze, die zur vollständigen Entfaltung ihrer Wirkung Durchführungsmaßnahmen in Form von delegierten Rechtsakten nach Art. 290 AEUV benötigen. Diese Rechtsakte ermöglichen der Europäischen Kommission, in einem Gesetzgebungsakt einzelne Vorschriften zu ergänzen oder zu ändern, ohne ein erneutes Gesetzgebungsverfahren durchlaufen zu müssen. Sie sind eine Form der exekutiven Rechtssetzung, die vergleichbar ist mit den Rechtsverordnungen im deutschen Recht. Obwohl die delegierten Rechtsakte keine Gesetzgebungsakte im formellen Sinne darstellen, begründen sie dennoch verbindliches Recht. Dabei berufen sie sich nicht auf Primärrecht als Grundlage, sondern auf die Ermächtigung im jeweiligen Gesetz, wie zum Beispiel Art. 15 EuP-RL oder Art. 4 ÖkoD-VO. Durch die Systematik mit einem Rahmengesetz und dazugehörigen Durchführungsmaßnahmen wird es dem europäischen Gesetzgeber ermöglicht, eine Überfrachtung des Sekundärrechts mit technischen Details zu vermeiden. Anschließend ist es dann zudem schneller und einfacher möglich, die Gesetze an sich ändernde Rahmenbedingungen anzupassen.¹⁹

¹⁸ Tonner VuR, 323 (325).

¹⁹ Gellermann, in: Streinz, Art. 290 AEUV Rn. 2.

2. Erste Arbeitsprogramme zur Ökodesign-Richtlinie

In den ersten Arbeitsprogrammen als Durchführungsmaßnahmen zur Ökodesign-Richtlinie wurden für energieverbrauchsrelevante Produkte Mindestanforderungen in Bezug auf die Energieeffizienz festgelegt. Dies wurde zum einen durch die Definition von Grenzwerten für den maximal zulässigen Energieverbrauch und zum anderen durch Transparenzpflichten, wie der Einführung der bekannten A-G Labels zum Energieverbrauch, umgesetzt. Mit den folgenden Arbeitsprogrammen wurden die Mindestanforderungen verschärft und vor allem die Gruppe der betroffenen Produkte sukzessive erweitert.²⁰

Im Jahr 2019 hat die Europäische Kommission mit dem Erlass von Durchführungsverordnungen nach Art. 15 EuP-RL erstmals Anforderungen für die Produktgruppen beschlossen, die über den Energieverbrauch hinausgehen und auch die Produktgestaltung und die Reparierbarkeit betreffen. So müssen beispielsweise Gerätehersteller und Importeure von Geschirrspülern, Waschmaschinen und Kühlgeräten seit dem 1.3.2021 gewerblichen Reparateuren mindestens sieben Jahre nach In-Verkehr-Bringen des letzten Exemplars eines Modells Ersatzteile wie Motoren, Pumpen, Leitungen oder Heizelemente zur Verfügung stellen. Des Weiteren müssen Ersatzteile wie Scharniere, Dichtungen oder Filter mindestens zehn Jahre zur Verfügung gestellt werden. Dies gilt außerdem nicht nur gegenüber gewerblichen Reparateuren, sondern auch gegenüber Verbraucher*innen, weshalb die Hersteller darüber hinaus verpflichtet sind sicherzustellen, dass diese Ersatzteile mit allgemein verfügbaren Werkzeugen und ohne dauerhafte Beschädigung am Gerät ausgetauscht werden können.²¹

²⁰ Dietrich/Ackermann, ZUR 2013, 274 (275).

²¹ Kieninger ZEuP 2020, 264 (269); Tonner VuR, 323 (325f).

3. Arbeitsprogramm 2022-2024

Das aktuell gültige Arbeitsprogramm ist das Arbeitsprogramm für Ökodesign und Energieverbrauchskennzeichnung 2022-2024.²² In dem neuesten Arbeitsprogramm regelt die Europäische Kommission vor allem Verbraucher*innenelektronik, wie Smartphones und Tablets.²³ Neben der Übernahme der Regelungen zur Ersatzteilverfügbarkeit, zum Beispiel von Displays und Akkus, wurden für diese Produkte Regelungen zur Bereitstellung von Software-Updates eingeführt. Demnach müssen die Hersteller die Software der Geräte mindestens fünf Jahre mit Updates versorgen und gleichzeitig gewährleisten, dass das Aufspielen von Updates nicht dazu führt, dass die Leistung der Hardware beeinträchtigt wird. Ebenso wurden die Rechte von Unternehmen gestärkt, die Smartphones und Tablets gewerbsmäßig aufbereiten.²⁴

II. Wahl des Rechtsaktes

Bereits durch die Wahl des Rechtsaktes ergeben sich weitreichende Konsequenzen für die Wirksamkeit der Ökodesign-Verordnung. Die bisher geltende Ökodesign-Richtlinie ist, wie jede Richtlinie nach Art. 288 Abs. 3 AEUV, zunächst an die Mitgliedstaaten adressiert und lediglich in ihrer Zielsetzung verbindlich. Sie gilt nicht unmittelbar, sondern musste von den Mitgliedstaaten in geltendes Recht umgesetzt werden, um ihre Wirkung zu entfalten.²⁵ Bei der Wahl der Form der Umsetzung von europäischen Richtlinien sind die Mitgliedstaaten frei. Verpflichtend ist nur die Umsetzung der Ziele der Richtlinie innerhalb der Umsetzungszeit.²⁶ Um der Gefahr einer unzureichenden Umsetzung vorzubeugen, wird der Spielraum bei europäischen Richtlinien durch die Mitgliedstaaten häufig nicht genutzt, sondern der Inhalt der Richtlinie vollständig in nationale Gesetze übernommen. Der deutsche Gesetzgeber hat die Öko-

²² Europäische Kommission, Arbeitsprogramm für Ökodesign und Energieverbrauchskennzeichnung C(2022) 2026 final, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e0d22f27-b017-11ec-83e1-01aa75ed71a1.0024.02/DOC_1&format=PDF (zuletzt abgerufen 20.03.2024).

²³ Tonner VuR, 323 (326).

²⁴ Beck-Aktuell, Neue Ökodesign-Vorgaben für langlebigere Produkte beschlossen, <https://beck-online.beck.de/Dokument?vpath=bibdata%2Freddok%2Fbeck-link%2F2025405.htm&pos=19&hlwords=on> (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

²⁵ Hobe/Fremuth, § 9 Rn. 28f; Krimphove Rn 50.

²⁶ Krimphove Rn. 51, 54.

design-Richtlinie im Jahre 2008 mit dem „Energieverbrauchsrelevante-Produkte-Gesetz“ in nationales Recht umgesetzt und dieses anschließend bei Änderungen der Richtlinie jeweils angepasst.²⁷

Die Verordnung als Rechtsakt hingegen gilt gemäß Art. 288 Abs. 2 AEUV verbindlich und unmittelbar in jedem Mitgliedstaat und bedarf keiner weiteren Umsetzung durch die nationalen Regierungen. Sie greift somit direkt in die Rechtsordnung der Mitgliedstaaten ein.²⁸ Die europäische Verordnung ist das deutlich invasivere Mittel der europäischen Gesetzgebung, bietet jedoch den entscheidenden Vorteil einer vollständigen Harmonisierung der Regelungen im europäischen Binnenmarkt. Für die neuen Ökodesign-Vorschriften wurde hier also das schärfste Schwert der EU-Gesetzgebung gewählt. Bei einer Verabschiedung der Ökodesign-Verordnung könnte und müsste das Energieverbrauchsrelevante-Produkte-Gesetz als deutsches Umsetzungsgesetz der aufgehobenen Ökodesign-Richtlinie aufgehoben werden.²⁹

Als Kompetenzgrundlage für die Ökodesign-Richtlinie galt Art. 95 EGV, welcher durch den Vertrag von Lissabon ohne inhaltliche Änderung als Art. 114 AEUV übernommen wurde und auf den sich auch die Ökodesign-Verordnung als Kompetenzgrundlage stützt.³⁰ Art. 114 AEUV fungiert als Instrument zur Verwirklichung des Binnenmarktes, welcher nach Art. 26 AEUV ein zentrales Ziel der Europäischen Union ist. Er ist die Kompetenznorm, die die Hemmnisse, die für den Binnenmarkt aus den Unterschieden in den nationalen Gesetzen bestehen, beseitigen und einen effektiven, freien Handel im Binnenmarkt gewährleisten soll.³¹ Mögliche unterschiedliche Anforderungen für das Ökodesign von (energieverbrauchsrelevanten) Produkten stellen ein solches Hemmnis dar, weshalb die Ökodesign-Richtlinie und Ökodesign-Verordnung diese auf Basis des Art. 114 AEUV beseitigen sollen.³²

²⁷ Dietrich NVwZ 2012, 598 (599).

²⁸ Hobe/Fremuth, § 9 Rn. 23f; Krimphove, Rn. 48.

²⁹ Tonner VuR323 (326).

³⁰ Schröder, in: Streinz, Art. 114 AEUV Rn. 1.

³¹ Hobe/Fremuth, § 14 Rn. 6; Schröder, in: Streinz, Art. 114 AEUV Rn. 6.

³² Petersen/Massow ZUR 2023, 67 (68).

III. Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens

Da sich der Vorschlag für die Ökodesign-Verordnung auf Art. 114 AUEV als Kompetenzgrundlage stützt und die Verwirklichung des Binnenmarktes gem. Art. 26 AEUV zum Ziel hat, ist auf ihn nach Art. 114 Abs. 1 AUEV ausdrücklich das Ordentliche Gesetzgebungsverfahren anzuwenden, welches in Art. 294 AEUV spezifiziert ist.

1. Vorschlag der Kommission

Nachdem die Initiative für eine neue Ökodesign-Verordnung zur Ablösung der Ökodesign-Richtlinie als Teil der „Sustainable Products Initiative“ den Prozess der öffentlichen Konsultation („public consultation“) durchlaufen hatte, wurde der erste Gesetzesentwurf am 30.03.2022 von der Europäischen Kommission veröffentlicht. Dieser Vorschlag wurde zur Bearbeitung an das Europäische Parlament weitergeleitet. Zeitgleich begann für die Parlamente der Mitgliedstaaten der Europäischen Union der Zeitraum, um Erwiderungen und Standpunkte offiziell zu äußern. Die Frist für die Einreichung dieser Erwiderungen lief am 24.06.2022 ungenutzt aus.³³

2. Erwidern des Parlamentes

Bevor ein Gesetzesvorschlag im Europäischen Parlament zur Debatte und Abstimmung kommt, wird dieser im zuständigen Ausschuss diskutiert und Änderungen aus Sicht des Parlamentes erarbeitet. Im Falle der Ökodesign-Verordnung wurde die Zuständigkeit an den „Ausschuss für Umweltfragen, öffentliche Gesundheit und Lebensmittelsicherheit“ (ENVI – „committee on the environment, public health and food safety“) übertragen. Zur Berichterstatterin bzw. „Rapporteur“ wurde die Italienerin Alessandra Moretti von der S&D-Fraktion (Sozialdemokraten) im Europäischen Parlament ernannt.³⁴

³³ Europäisches Parlament, Ecodesign for Sustainable Products – Briefing, S.7 [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733524/EPRS_BRI\(2022\)733524_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733524/EPRS_BRI(2022)733524_EN.pdf) (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

³⁴ Europäisches Parlament, Procedure File 2022/0095(COD), [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2022/0095\(COD\)&l=en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2022/0095(COD)&l=en) (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

Der Bericht des ENVI-Ausschusses wurde am 16.03.2023 veröffentlicht und die Änderungen am 11.07.2023 im Europäischen Parlament zur Debatte gestellt. Am folgenden Tag, den 12.07.2023, wurde der Bericht mit 473 Stimmen dafür, 110 Stimmen dagegen und 69 Enthaltungen angenommen. Das Parlament stellt damit eine Reihe von Anforderungen an die Ausarbeitung des Gesetzesvorschlags. Unter anderem sollte bei der Festlegung der Arbeitspläne die Möglichkeit gegeben sein, importierte Gebrauchsgüter für eine begrenzte Zeit von der Pflicht zur Erfüllung der Ökodesign-Anforderungen auszunehmen. Des Weiteren soll sichergestellt werden, dass den Unternehmen, insbesondere den „KMU“ (kleine und mittlere Unternehmen), ausreichend Zeit bleibt die Ökodesign-Anforderungen auf ihre Produkte anzuwenden. Dabei soll auch die Methodik im Rahmen von delegierten Rechtsakten festgelegt werden, anhand welcher die Unternehmen zum Beispiel die Reparierbarkeit rechtssicher bewerten können. Darüber hinaus macht das Parlament Vorschläge für die Priorisierung der Produktgruppen, für die in den Arbeitsprogrammen zuerst Anforderungen festgelegt werden sollen.³⁵

3. Trilog

Um das Verfahren, auch im Hinblick auf die anstehenden Europawahlen 2024, zu beschleunigen, begann im Anschluss an die Abstimmung im Europäischen Parlament bereits der Trilog. Bei diesem informellen, interinstitutionellen Austausch nehmen Vertreter*innen des Parlaments, des Rates und der Kommission mit dem Ziel teil, zeitnah eine Einigung über die Änderungen am Gesetzestext zu erzielen. Da es sich bei dem Trilog um einen informellen Austausch handelt, ist die erzielte Einigung jedoch nicht bindend, sondern Rat und Parlament müssen sie jeweils entsprechend ihrer Geschäftsordnung annehmen.³⁶ Dass dies nicht immer reine Formalität ist, zeigt das kurzfristige Scheitern der EU-Lieferketten-Richtlinie. Trotz der Einigung im Trilog wurde der ausgehandelte Text anschließend durch die fehlende Zustimmung Deutschlands nicht wie erwartet verabschiedet.³⁷

³⁵ Europäisches Parlament, Text adopted by Parliament, partial vote at 1st reading, <https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/printsummary.pdf?id=1751927&l=en&t=D> (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

³⁶ *Wismeyer*, in: Dausen/Ludwigs, A. II. Rn. 273f.

³⁷ Beck-Aktuell, EU-Lieferkettengesetz droht zu scheitern, <https://beck-online.beck.de/Dokument?vpath=bibdata%2Freddok%2Fbecklink%2F2029759.htm&pos=14&hlwords=on> (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

Im Trilog-Verfahren wurde am 05.12.2023 schließlich eine Einigung erzielt³⁸ und der Text am 11.01.2024 veröffentlicht.³⁹ Dabei hat es einige punktuelle Anpassungen und einige deutliche Änderungen und sogar Neuerungen gegeben. Insbesondere im Bereich des Warenvernichtungsverbot (s. C.III.) und des digitalen Produktpasses (s. D.) weicht der Gesetzestext nach dem Trilog-Verfahren entscheidend von den vorherigen Versionen ab.

4. Weiterer Verlauf des Verfahrens

Zum jetzigen Zeitpunkt fehlen der Ökodesign-Verordnung noch die offizielle Verabschiedung im Europäischen Parlament sowie im Rat der Europäischen Union. Sollten die beiden Organe den gemeinsam im Trilog erarbeiteten Gesetzestext wie erwartet verabschieden, so würde die Verordnung 20 Tage nach der Veröffentlichung in Kraft treten. Da es sich bei der Ökodesign-Verordnung allerdings um eine Rahmenverordnung handelt, müssen die konkreten Anforderungen für die Unternehmen erst mit den noch zu erlassenden Arbeitsplänen entwickelt werden. Bis dahin gilt für die Ökodesign-Anforderungen noch das aktuelle Arbeitsprogramm 2022-2024 zur Ökodesign-Richtlinie.⁴⁰

³⁸ Europäische Kommission, Commission welcomes provisional agreement for more sustainable, repairable and circular products, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_6257 (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

³⁹ Rat der Europäischen Union, Interinstitutional File: 2022/0095 (COD), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_5147_2024_INIT (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

⁴⁰ Petersen/Massow ZUR 2023, 67 (68).

C. Neuerungen in der Ökodesign-Verordnung

Im Vergleich zur „alten“ Ökodesign-Richtlinie ergeben sich durch die Ökodesign-Verordnung zahlreiche Änderungen, die zu einer nachhaltigeren Produktpolitik in der Europäischen Union führen sollen. Durch den erweiterten Anwendungsbereich und deutlich umfangreichere Kriterien für die Ökodesign-Anforderungen soll die Wirksamkeit erhöht werden. Es soll neben der Einführung des digitalen Produktpasses (Art. 8ff ÖkoD-VO) auch ein Verbot für die Vernichtung unverkaufter Waren (Art. 20 ÖkoD-VO), eine Regulierung für Ökodesign-Labels (Art. 15 ÖkoD-VO), Sonderregelungen für nachhaltige öffentliche Aufträge (Art. 58 ÖkoD-VO) und weitere Anreize für nachhaltigere Produkte geben.⁴¹

I. Erweiterter Anwendungsbereich

Bereits im Anwendungsbereich in Art. 1 ÖkoD-VO verschiebt sich der Schwerpunkt der Ökodesign-Gesetzgebung. Hier liegt der Fokus nun nicht mehr bei der Energieeffizienz, sondern bei der Nachhaltigkeit im Allgemeinen.⁴² Galt die Ökodesign-Richtlinie gemäß Art. 1 Abs. EuP-RL noch für „energieverbrauchsrelevante Produkte“ sieht Art. 1 Abs. 2 ÖkoD-VO den Anwendungsbereich bei „alle[n] physischen Waren, die in Verkehr gebracht oder in Betrieb genommen werden, einschließlich Bauteile[n] und Zwischenprodukte[n]“. Die einzigen Ausnahmen von der Produktdefinition sind in Art. 1 Abs. lit. a-g ÖkoD-VO aufgeführt: Lebensmittel (a), Futtermittel (b), Humanarzneimittel (c), Tierarzneimittel (d), lebende Pflanzen, Tiere und Mikroorganismen (e), Erzeugnisse menschlichen Ursprungs (f) und Erzeugnisse von Pflanzen und Tieren, die unmittelbar mit ihrer künftigen Reproduktion zusammenhängen (g). Als ein Ergebnis der Trilog-Verhandlungen wurden im Vergleich zu den vorherigen Entwürfen außerdem Fahrzeuge (lit. ga) vom Anwendungsbereich der Ökodesign-Verordnung ausgenommen. Dies geschah auch im Hinblick auf den Entwurf einer Verordnung zu Anforderungen zur Zirkularität beim Fahrzeugdesign

⁴¹ Europäisches Parlament, Ecodesign for Sustainable Products – Briefing S. 1, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733524/EPRS_BRI\(2022\)733524_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733524/EPRS_BRI(2022)733524_EN.pdf) (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

⁴² Tonner VuR 2022, 323 (330).

und zum Umgang mit „end-of-life“-Fahrzeugen, welche unter anderem die Anforderungen an das Ökodesign ganz speziell für Fahrzeuge regeln soll.⁴³ Die Ökodesign-Verordnung findet demnach mit wenigen Ausnahmen auf einen Großteil der Produkte auf dem europäischen Binnenmarkt Anwendung.

Unter dem Stichwort der „Kohärenz“ wird in den Erwägungsgründen zur Ökodesign-Verordnung das Verhältnis zu anderen EU-Regelungen beschrieben: Nach dem „lex-specialis“-Prinzip sollen speziellere produktspezifische Regelungen dem weiten Anwendungsbereich der Ökodesign-Verordnung vorgehen, auch wenn sie nicht, wie bei den Fahrzeugen, explizit vom Anwendungsbereich der Ökodesign-Verordnung ausgenommen sind. Dies ist zum Beispiel bei Batterien der Fall, die in der zuletzt verabschiedeten EU-Batterie-Verordnung ein auf das Produkt zugeschnittenes, eigenes Regelwerk bekommen haben. Hier ist die Ökodesign-Verordnung nicht anzuwenden, obwohl Batterien grundsätzlich in den Anwendungsbereich fallen.⁴⁴

Als Gegenstand des ersten auf der Ökodesign-Verordnung beruhenden Arbeitsplanes werden Ökodesign-Anforderungen für folgende Produktgruppen gehandelt: Textilien, Möbel, Matratzen, Reifen, Wasch- und Reinigungsmittel, Farben, Schmierstoffe, Eisen, Stahl und Aluminium.⁴⁵

II. Ökodesign-Anforderungen

Die Ökodesign-Anforderungen, die Produkte erfüllen müssen, um Zugang zum EU-Binnenmarkt zu erhalten, werden in Art. 5 ÖkoD-VO behandelt. Die Systematik der „alten“ Ökodesign-Richtlinie bleibt hier erhalten, da auch die Ökodesign-Verordnung als Rahmengesetz nicht die tatsächlichen Anforderungen bestimmt, sondern lediglich i.V.m Art. 4 ÖkoD-VO die Rahmenbedingungen

⁴³ Europäische Kommission, Commission Proposal COM(2023) 451 final, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:8e016dde-215c-11ee-94cb-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

⁴⁴ Petersen/Massow ZUR 2023, 67 (69).

⁴⁵ Europäisches Parlament, Text adopted by Parliament, partial vote at 1st reading, <https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/summary.do?id=1751927&t=d&l=en> (zuletzt abgerufen am 20.03.2024); May DAR 2022, 359; Petersen/Massow ZUR 2023, 67 (68); Tonner VuR 2022, 323 (326).

für den Erlass delegierter Rechtsakte zur Festlegung der konkreten Anforderungen. Diese sind anschließend von der Europäischen Kommission in Arbeitsplänen zu beschließen.⁴⁶

Dennoch sieht der Vorschlag zur Ökodesign-Verordnung hier deutliche Neuerungen vor, da die Durchführungsmaßnahmen der Kommission nun nicht mehr nur die Energieeffizienz betreffen sollen, sondern eine ganze Reihe an Nachhaltigkeitskriterien in die Ökodesign-Anforderungen einfließen sollen. Gemäß Art. 5 Abs Nr. 1 lit. a-n Öko sollen die folgenden Produktaspekte verbessert werden: Haltbarkeit (lit. a), Zuverlässigkeit (lit. b), Wiederverwendbarkeit (lit. c), Nachrüstbarkeit (lit. d), Reparierbarkeit (lit. e), Möglichkeit der Wartung und Überholung (lit. f), Vorhandensein besorgniserregender Stoffe (lit. g), Energieverbrauch und Energieeffizienz (lit. h), Wasserverbrauch und Wassereffizienz (lit. ha), Ressourcennutzung und Ressourceneffizienz (lit. i), Rezyklatanteil (lit. j), Möglichkeit der Wiederaufarbeitung (lit. k), Möglichkeit des Recyclings (lit. ka), Möglichkeit der Verwertung von Materialien (lit. l), Umweltauswirkungen, einschließlich des CO₂-Fußabdrucks und des Umweltfußabdrucks (lit. m), Menge der voraussichtlich entstehenden Abfallstoffe (lit. n). Alle diese Aspekte sollen gemäß Art. 5 Abs. 1 ÖkoD-VO in allen Phasen des Produktlebenszyklus betrachtet werden, sofern der Aspekt für die jeweilige Produktgruppe relevant ist. In diesem Zusammenhang empfiehlt die Ökodesign-Verordnung gemäß Art. 2 Nr. 24 ÖkoD-VO zur Erstellung des Umweltfußabdrucks die „Lebenszyklusanalyse zur Quantifizierung der Umweltauswirkungen von Produkten“, welche in der Empfehlung (EU) 2021/2279 festgelegt ist. Analog dazu soll diese Methode gemäß Art. 2 Nr. 25 ÖkoD-VO auch für die Berechnung des CO₂-Fußabdrucks genutzt werden, wobei nur die Wirkungskategorie „Klimawandel“ verwendet wird. Die frühzeitige Empfehlung und Normierung der Methoden, noch bevor die konkreten Ökodesign-Anforderungen in den delegierten Rechtsakten festgelegt werden, ist für die praktische Umsetzung in den Unternehmen wichtig, da sie anhand dieser schon frühzeitig rechtssicher die notwendigen Daten aggregieren können und die Umsetzung der Anforderungen später einfacher und schneller vonstattengehen kann.⁴⁷

⁴⁶ Ruttloff et al. CCZ 2023, 201 (205); Tonner VuR 2022, 323 (326).

⁴⁷ Ruttloff et al. CCZ 2023, 201 (205).

1. Anforderungsarten

Bei der Festlegung der Ökodesign-Anforderungen unterscheidet die Ökodesign-Verordnung nach Art. 5 Abs. 6 ÖkoD-VO zwischen Leistungsanforderungen und Informationsanforderungen. Leistungsanforderungen gemäß Art. 6 ÖkoD-VO können dabei entweder Mindest- oder Maximalwerte in Bezug auf einen Produktparameter oder nicht-quantitative Anforderungen zur Verbesserung der Leistung in Bezug auf einen der Produktaspekte umfassen. Informationsanforderungen gemäß Art. 7 ÖkoD-VO müssen dabei mindestens die Anforderungen in Bezug auf den digitalen Produktpass umfassen, können aber darüber hinaus auch Informationen über einen der Produktparameter beinhalten. Dies könnten beispielsweise Informationspflichten zur korrekten Installation, Nutzung, Wartung oder Reparatur sein.⁴⁸ Für die Festlegung der Informationsanforderungen kann die Kommission gegebenenfalls nach Art. 7 Abs. 4 ÖkoD-VO Leistungsklassen in Bezug auf einen Produktparameter festlegen. Die Leistungsklassen müssen dabei statistisch signifikante Verbesserungen des Leistungsniveaus entsprechen.

2. Beschränkungen

Bereits in Art. 5 Abs. 5 ÖkoD-VO sind für die Bestimmung der Ökodesign-Anforderungen jedoch auch Schranken aufgestellt.⁴⁹ Die lit. a-f legen folgende Beschränkungen fest: Es darf aus Sicht der Nutzer*innen keine nennenswerten nachteiligen Auswirkungen auf die Funktionsweise des Produkts (lit. a), auf die Gesundheit und Sicherheit von Personen (lit. b), auf die Erschwinglichkeit maßgeblicher Produkte (lit. c), oder auf die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaftsteilnehmer, einschließlich der KMU, insbesondere Mikrounternehmen (lit. d), geben. Des Weiteren sollen Herstellern und anderen Wirtschaftsteilnehmern keine proprietären Technologien aufgezwungen werden (lit. e) und es sollen Herstellern und Wirtschaftsteilnehmern, einschließlich KMUs, insbesondere Mikrounternehmen, keine unverhältnismäßigen administrativen Belastungen aufgebürdet werden (lit. f). Die explizite Nennung von KMUs und

⁴⁸ Europäisches Parlament, Ecodesign for Sustainable Products – Briefing S. 5, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733524/EPRS_BRI\(2022\)733524_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733524/EPRS_BRI(2022)733524_EN.pdf) (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

⁴⁹ Petersen/Massow ZUR 2023, 67 (68).

Mikrounternehmen („micro-enterprises) geht dabei auf die bereits unter B.III.2. erwähnten Forderungen des Europäischen Parlaments zurück.⁵⁰

Da es sich bei den Beschränkungen des Art. 5 Abs. 5 ÖkoD-VO um keine „harten“ Grenzen handelt, sondern diese durch unbestimmte Begriffe wie „nennenswerte“ Auswirkungen geprägt sind, wird es eine Frage der Auslegung, wie weitreichend die Ökodesign-Anforderungen in den Arbeitsplänen sein werden. Insbesondere wird die Einschränkung, keinen nennenswert nachteiligen Einfluss auf die Erschwinglichkeit zu haben (lit. c), maßgeblich davon abhängen, welchem Umfang ein „nennenswerter“ Einfluss zugeschrieben wird. Maßnahmen, die ein Produkt nachhaltiger und umweltverträglicher machen, sind in der Realität sehr häufig mit höheren Kosten verbunden. Bei einer strengen Auslegung des Art. 5 Abs. 5 lit. c ÖkoD-VO würden der Europäischen Kommission bei der Festlegung der Ökodesign-Anforderungen entscheidende Hürden gestellt, die die Wirksamkeit der gesamten Ökodesign-Verordnung deutlich verringern könnten.

3. Ökodesign-Forum

Während bei der Ökodesign-Richtlinie die Anforderungen für die jeweilige Produktgruppe nach Konsultation der Mitgliedstaaten in delegierten Rechtsakten beschlossen wurden, tritt bei der Ökodesign-Verordnung das sogenannte „Ökodesign-Forum“ nach Art. 17 ÖkoD-VO an diese beratende Stelle.⁵¹ Dieses Gremium soll als Sachverständigengruppe fungieren und alle an der Produktgruppe interessierten Kreise, wie Industrie, einschließlich KMU und Handwerk, Gewerkschaft, Handel, Umweltschutzverbände und Verbraucherschutzorganisationen bei der Entwicklung der Ökodesign-Anforderungen einbeziehen. Im ursprünglichen Entwurf der Ökodesign-VO und auch in der vom Europäischen Parlament angepassten Version wird den Vertreter*innen der Mitgliedstaaten nur eine „ausgewogene Beteiligung“ an dem Ökodesign-Forum zugestanden. Im letzten Entwurf – der Fassung nach dem Trilog-Verfahren – hingegen wurde der Art. 17a ÖkoD-VO eingefügt, der mit der sogenannten „Member States Expert Group“ eine Untergruppe zum Ökodesign-Forum etabliert. Diese

⁵⁰ Europäisches Parlament, Text adopted by Parliament, partial vote at 1st reading, <https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/summary.do?id=1751927&t=d&l=en> (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

⁵¹ Petersen/Massow ZUR 2023, 67 (68).

Member States Expert Group soll aus Delegierten der Mitgliedstaaten bestehen und nach Art. 17a Abs. 1 lit.a-d ÖkoD-VO insbesondere bei der Ausarbeitung der Ökodesign-Anforderungen (lit. a), der Bewertung von selbstregulierenden Maßnahmen (lit. b), dem Austausch von „best-practices“ (lit. c) und der Priorisierung der Produktgruppen nach Art. 20b ÖkoD-VO (lit. d) mitwirken. Diese Änderung stärkt die Rolle der Mitgliedstaaten in der Ökodesign-Verordnung deutlich und scheint im Trilog-Verfahren eine Forderung des Rates gewesen zu sein, die durchgesetzt werden konnte.

4. Selbstregulierungsmaßnahmen

Für Produktgruppen, die noch nicht von einem delegierten Rechtsakt nach Art. 4 ÖkoD-VO umfasst sind, gibt Art. 18 ÖkoD-VO bestimmten Wirtschaftsteilnehmern die Möglichkeit, proaktiv eigene Ökodesign-Maßnahmen für Produkte festzulegen. Bereits in der Ökodesign-Richtlinie war diese Möglichkeit in Art. 17 EuP-RL vorgesehen und in Anhang VII spezifiziert. Der Industrie sollen somit Wege eröffnet werden, die umwelt- und klimapolitischen Ziele schneller oder kostengünstiger zu erreichen als mit Rechtsvorschriften. Interessant ist dieser Weg für die Unternehmen insbesondere dann, wenn sie bei der Festlegung verbindlicher Rechtsvorschriften mit strengeren Regeln rechnen. Dennoch müssen auch die Selbstregulierungsmaßnahmen formelle und materielle Mindestanforderungen erfüllen, die in Anhang VIII aufgelistet sind. So müssen die Maßnahmen einen Mehrwert bezüglich der Umweltverträglichkeit des Produktes schaffen und sie müssen für Mitwirkende in Drittstaaten offenstehen und repräsentativ sein, das heißt den Industriezweig in großer Mehrheit abdecken. Außerdem müssen die Maßnahmen eine angemessene Beteiligung der Zivilgesellschaft, Überwachung und Berichterstattung sicherstellen, zu keinem unverhältnismäßigen administrativen Aufwand führen und anreizkompatibel sein. Wirksamkeit erlangt eine unterbreitete Selbstregulierungsmaßnahme erst durch die Annahme durch die Europäische Kommission. In der Vergangenheit wurden wirksame Selbstregulierungsmaßnahmen im Rahmen der Ökodesign-Richtlinie für bildgebende Geräte (Drucker und Kopierer) sowie Set-Top-Boxen für Fernsehgeräte anerkannt.⁵²

⁵² *Fischerauer*, in: Theobald/Kühling, EVPG § 4 Rn. 30ff.

Die Regelungen für Selbstregulierungsmaßnahmen werden mit dem Art. 18 ÖkoD-VO im Vergleich zur Ökodesign-Richtlinie noch erweitert. In Art. 18 Abs. 3 lit. b ÖkoD-VO wird beispielsweise der mengenmäßige Marktanteil, der für eine Selbstregulierungsmaßnahme vonnöten ist, konkretisiert. Während die Ökodesign-Richtlinie lediglich eine repräsentative Größe fordert, müssen die Unterzeichner nun mindestens zwei Wirtschaftsteilnehmer mit gemeinsam mindestens 80% Marktanteil sein. Auch wurden im Trilog-Verfahren die Art. 17 Abs. 1 lit. da und lit.db ÖkoD-VO hinzugefügt. Diese sehen vor, dass eine Selbstregulierungsmaßnahme Konsequenzen im Falle der Nicht-Einhaltung, einschließlich des Ausschlusses von der Selbstregulierungsmaßnahme, enthalten muss (lit. a). Außerdem müssen die Wirtschaftsteilnehmer mit dem Vorschlag der Selbstregulierungsmaßnahme eine Einschätzung abgeben, inwieweit die Maßnahme die Nachhaltigkeit des Produkts im Einklang mit den Zielen der Verordnung schneller oder günstiger beeinflusst als eine Durchführungsmaßnahme durch die Kommission. Damit die Europäische Kommission die Selbstregulierungsmaßnahme bewerten kann, ist dem Vorschlag eine technische, ökologische und ökonomische Analyse beizufügen, die den Effekt auf die Ökodesign-Anforderungen belegt (lit.db). Ebenfalls kann die Europäische Kommission gemäß Art. 18 Abs. 4 ÖkoD-VO die Unterzeichner*innen einer anerkannten Selbstregulierungsmaßnahme jederzeit auffordern, eine überarbeitete Fassung vorzulegen, wenn es bezüglich der betroffenen Produktgruppe relevante Markt- oder Technologieentwicklungen gibt oder die Kriterien für eine Selbstregulierungsmaßnahme nicht mehr erfüllt werden.

III. Warenvernichtungsverbot

Eine im europäischen Recht neue Regelung im Vorschlag der Ökodesign-Verordnung ist das Warenvernichtungsverbot in Kapitel VI. Dabei soll ein zweistufiges System nach dem Vorbild der „Obhutspflicht“ im Rahmen der Produktverantwortung im deutschen Recht eingeführt werden.⁵³

1. Obhutspflicht im Kreislaufwirtschaftsgesetz

Im Gegensatz zum bisherigen Unionsrecht gibt es im deutschen Recht mit der sogenannten „Obhutspflicht“ im Rahmen der Produktverantwortung nach § 23 KrWG bereits eine Regelung, die als „Warenvernichtungsverbot“ bezeichnet

⁵³ Petersen/Massow ZUR 2023, 67 (69).

werden kann. Gemäß § 23 Abs. 1 S. 3 KrWG haben die Produktverantwortlichen dafür zu sorgen, dass die Gebrauchstauglichkeit von Produkten erhalten bleibt und diese nicht zu Abfall werden. § 23 Abs. 2 Nr. 11 KrWG spezifiziert dabei, dass diese Pflicht insbesondere bei einem Vertrieb der Erzeugnisse im Zusammenhang mit der Rücknahme oder Rückgabe gelte. Damit soll das Problem der Retourenvernichtung adressiert werden, welches vor allem im Versandhandel besteht, wo retournierte Artikel unabhängig von ihrem Zustand aus wirtschaftlichen Gründen vernichtet werden.⁵⁴ Die Obhutspflicht geht allerdings über die problematische Retourenvernichtung weit hinaus und stellt eine gezielt an Hersteller und Vertreiber adressierte Abfallvermeidungspflicht dar, welche die Verschwendung von Ressourcen und grundlose Vernichtung von Retouren, Lagerbeständen oder Warenüberhängen begrenzen soll.⁵⁵

Problematisch ist jedoch, dass bindende Rechtspflichten für Hersteller und Vertreiber erst dann entstehen, wenn durch die Bundesregierung nach § 23 Abs. 4 KrWG Rechtsverordnungen erlassen werden, die der Beteiligung des Bundestages und der Zustimmung des Bundesrats bedürfen. Erst über diese Rechtsverordnungen können konkrete Verhaltens- und Organisationspflichten festgelegt werden, die für bestimmte Erzeugnisse gelten sollen. Des Weiteren kann über eine Rechtsverordnung gemäß § 25 Abs. 1 Nr. 9 KrWG von den Betroffenen ein Transparenzbericht angefordert werden, der die Vernichtung von Waren offenlegt und darlegt, welche Maßnahmen zur Vermeidung der Warenvernichtung umgesetzt wurden. Diese Transparenz soll neben der Kontrolle auch für öffentlichen Druck auf die Unternehmen sorgen. Dies zeigt sich unter anderem darin, dass die Vernichtung von Retouren und unverkauften Artikeln infolge unterschiedlicher Umweltstandards nun teilweise von Deutschland in andere EU-Mitgliedstaaten verlagert wurde.⁵⁶

2. Vorschlag vor dem Trilog-Verfahren

Um diese Verlagerung von einem Mitgliedstaat in einen anderen zu verhindern und eine einheitliche Lösung für die gesamte Europäische Union zu schaffen, enthält der Entwurf zur Ökodesign-Verordnung das Kapitel VI zur Vernichtung unverkaufter Verbraucher*innenprodukte, welches ursprünglich nur aus dem

⁵⁴ *Beckmann*, in: Landmann/Rohmer, § 23 KrWG Rn. 78f.

⁵⁵ Petersen NVwZ 2022, 921 (928).

⁵⁶ *Beckmann*, in: Landmann/Rohmer, § 23 KrWG Rn. 80; Petersen NVwZ 2022, 921 (927f).

Art. 20 ÖkoD-VO bestand. Dieser war dabei zweistufig aufgebaut und enthielt in Absatz 1 als erste Stufe die Verpflichtungen zur Transparenz bzw. Offenlegung für Wirtschaftsteilnehmer, welche unverkaufte Verbraucher*innenprodukte direkt oder im Auftrag anderer entsorgen. Dabei sind Informationen zu der Anzahl der Produkte, den Gründen für die Entsorgung und Statistiken, wie viele Produkte davon für Wiederverwendung aufbereitet und recycelt wurden auf einer frei zugänglichen Website zu veröffentlichen.⁵⁷

In Art. 20 Abs. 2 ÖkoD-VO stand als zweite Stufe das eigentliche Verbot zur Vernichtung unverkaufter Verbraucher*innenware. Demnach wäre die Kommission ermächtigt, per delegiertem Rechtsakt Verbote für die Vernichtung bei bestimmten Produktgruppen zu erlassen, wenn diese eine erhebliche Umweltauswirkung mit sich bringen. Diese Verbote dürfen dabei Ausnahmen enthalten, zum Beispiel wenn von den Produkten Gesundheits- oder Sicherheitsbedenken ausgehen, Schäden an den Produkten festgestellt werden oder die Produkte als Sachspende abgelehnt wurden. Wenn Wirtschaftsteilnehmer nach einer der Ausnahmen Produkte vernichten, bestünde gemäß Art. 20 Abs. 5 ÖkoD-VO eine besondere Transparenzpflicht in Bezug auf diese Produkte. Außerdem sah der ursprüngliche Entwurf nach Art. 20 Abs. 6 ÖkoD-VO vor, dass KMU grundsätzlich von der Regelung ausgenommen sind, außer bei mittleren Unternehmen, wenn ein beträchtlicher Anteil unverkaufter Verbraucher*innenprodukte, die vernichtet werden, auf sie entfällt oder bei KMU, die möglicherweise dafür genutzt werden, um die Regelungen des Art. 20 ÖkoD-VO zu umgehen.⁵⁸

3. Warenvernichtungsverbot nach dem Trilog

In den Trilog-Verhandlungen wurde das Kapitel VI zum Warenvernichtungsverbot umfassend verändert. Die Systematik wurde erweitert und besteht nun aus vier Artikeln. Die Regelungen zur Transparenz und Offenlegung sind nun in Art. 20 ÖkoD-VO aufgeführt, während das eigentliche Verbot der Vernichtung unverkaufter Verbraucher*innenprodukte in den neuen Art. 20a und 20b ÖkoD-VO zu finden ist. Außerdem wurde mit dem Art. 19a ÖkoD-VO eine

⁵⁷ Europäisches Parlament, Ecodesign for Sustainable Products – Briefing S. 6, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733524/EPRS_BRI\(2022\)733524_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733524/EPRS_BRI(2022)733524_EN.pdf) (zuletzt abgerufen am 20.03.2024); Seehafer/Gebert ZfPC 2022 150 (152).

⁵⁸ Petersen/Massow ZUR 2023, 67 (69); Seehafer/Gebert ZfPC 2022 150 (152).

grundlegende Regelung hinzugefügt. Das „Grundprinzip“ zur Verhinderung der Vernichtung („general principle to prevent destruction“) enthält eine Soll-Vorschrift, die Wirtschaftsteilnehmern auferlegt, ausreichende Maßnahmen zu ergreifen, von denen erwartbar ist, dass sie die Notwendigkeit zur Vernichtung von unverkauften Verbraucher*innenprodukten verhindern können (im Original „necessary measures which can reasonably be expected to prevent the need to destroy unsold consumer products“). Dieses Grundprinzip ist eine allgemeine Regelung und enthält zunächst keine bindenden Rechtspflichten. Diese ergeben sich erst durch die konkreten Regelungen der Art. 20, 20a und 20b ÖkoD-VO.

a) Offenlegungspflicht nach Art. 20 ÖkoD-VO

Im Rahmen des Trilog-Verfahrens wurde bei der Offenlegungspflicht die Systematik des Verpflichtetenkreises geändert: Während im Entwurf zunächst diejenigen zur Offenlegung verpflichtet wurden, die unverkaufte Verbraucher*innenprodukte vernichten oder für andere vernichten, nimmt die angepasste Regelung in Art. 20 Abs. 1 ÖkoD-VO stärker die Verursacher*innen in den Fokus. Neben denen, die aktiv Produkte vernichten, sind nun auch diejenigen verpflichtet, die unverkaufte Produkte für sich vernichten lassen. Die Transparenz muss also immer dort geschaffen werden, wo die Entscheidung zur Vernichtung getroffen wird, unabhängig davon, ob der Akt der Warenvernichtung durch andere Wirtschaftsteilnehmer übernommen wird.

Der Umfang der Transparenz- bzw. Offenlegungspflicht wurde insofern erweitert, dass nun auch das Gewicht der vernichteten Produkte offengelegt und erklärt werden muss, welche Maßnahmen zur Verhinderung der Vernichtung von unverkauften Verbraucher*innenprodukten getroffen wurden. Ebenso wurde ergänzt, dass die Berichterstattung nach Art. 20 ÖkoD-VO jährlich zu erfolgen hat und jeweils das vorangegangene Geschäftsjahr betreffen soll. Außerdem müssen die Wirtschaftsteilnehmer auf Anfrage der Europäischen Kommission nach Art. 20 Abs. 2 ÖkoD-VO innerhalb einer Frist von 30 Tagen die Informationen zur Vernichtung unverkaufter Verbraucher*innenprodukte übermitteln. KMU sind von dieser Pflicht ausgenommen, wobei die Ausnahme für mittlere Unternehmen nur für sechs Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung gilt. Dies ist eine weitere entscheidende Änderung als Ergebnis des Tri-

log-Verfahrens, da KMU zuvor grundsätzlich von den Regelungen zum Warenvernichtungsverbot ausgenommen sein sollten und die Frist für mittlere Unternehmen nicht vorgesehen war.

Die Einzelheiten zur Offenlegungspflicht, insbesondere das Format, die Abgrenzung von Produktgruppen und das Verfahren zur Verifizierung der Informationen, soll die Europäische Kommission nach Art. 20 Abs. 3 ÖkoD-VO per Durchführungsrechtsakt festlegen, wobei der erste Durchführungsrechtsakt bis spätestens zwölf Monate nach Inkrafttreten der Verordnung verabschiedet werden soll.

b) Warenvernichtungsverbot nach Art 20a, 20b ÖkoD-VO

Das eigentliche Verbot der Vernichtung unverkaufter Verbraucher*innenware, welches nun im neuen Art. 20a ÖkoD-VO zu finden ist, hat im Trilog-Verfahren eine deutliche Verschärfung erfahren. Während im ursprünglichen Entwurf zunächst nur die Ermächtigung für die Europäische Kommission enthalten war, Verbote per delegiertem Rechtsakt zu erlassen, ist nun bereits in Absatz 1 ein konkretes Verbot formuliert. Nach einer Übergangsphase von 24 Monaten nach Inkrafttreten der Verordnung gilt bereits das Warenvernichtungsverbot für die in Anhang VIIa aufgeführten Produkte. Die Produkte in der Liste im Anhang VIIa sind anhand ihres „CN-Codes“ aufgeführt, einer Kennnummer, die Waren im Rahmen der Kombinierten Nomenklatur nach der Verordnung (EWG) Nr. 2658/87 eindeutig kennzeichnet und in einem Warenverzeichnis aufführt.⁵⁹ Aufgeführt sind in der Liste zunächst Kleidung und Schuhwerk, um die Branche mit dem mutmaßlich größten Anteil an vernichteter unverkaufter Ware als erstes zu regulieren.⁶⁰ Dass ein zeitnahes Verbot für die Vernichtung unverkaufter Textilien eine Priorität auf dem Weg zur Kreislaufwirtschaft darstellt, hatte die Europäische Kommission bereits 2022 in ihrer EU-Strategie für nachhaltige und zirkuläre Textilien erklärt und diesen Worten nun Taten folgen lassen.⁶¹

⁵⁹ Kamann, in: Streinz, Art. 31 AEUV Rn. 2.

⁶⁰ Petersen NVwZ 2022, 921 (928).

⁶¹ Europäische Kommission, EU Strategy for Sustainable and Circular Textiles COM(2022) 141 final, S. 4, https://environment.ec.europa.eu/document/download/74126c90-5cbf-46d0-ab6b-60878644b395_en?filename=COM_2022_141_1_EN_ACT_part1_v8.pdf (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

Da das Warenvernichtungsverbot nach Art. 20a Abs. 1 ÖkoD-VO in Zukunft jedoch nicht nur die Bekleidungsindustrie betreffen soll, ist die Europäische Kommission nach Art. 20a Abs. 4 ÖkoD-VO dazu ermächtigt, die Produktliste in Anhang VIIa per delegiertem Rechtsakt zu ändern. Dies geschieht dann, wenn weitere Produktgruppen unter das Verbot fallen sollen oder um auf Änderungen bei der CN-Codierung von bereits gelisteten Produktgruppen reagieren zu können. Bevor ein Produkt zum Warenvernichtungsverbot hinzugefügt wird, muss die Europäische Kommission nach Art. 20a Abs. 5 ÖkoD-VO zunächst die Verbreitung und die Umweltauswirkung der Vernichtung des bestimmten Verbraucher*innenproduktes bewerten. Dabei sind die von den Wirtschaftsteilnehmern offengelegten Informationen zu berücksichtigen und auf Basis aller verfügbaren Erkenntnisse und Analysen eine Folgeabschätzung durchzuführen. In beratender Funktion soll dabei das nach Art. 17 ÖkoD-VO eingeführte Ökodesign-Forum tätig sein. Für das Warenvernichtungsverbot dürfen nach Art. 20a Abs. 6 ÖkoD-VO Ausnahmen eingeführt werden, wenn einer der in lit. a-f aufgeführten Fälle auf sie zutrifft. Dies können zum Beispiel Gesundheits- und Sicherheitsbedenken oder Beschädigungen am Produkt sein. Damit die Wirksamkeit nicht lange auf die Bekleidungsbranche beschränkt bleibt, sieht der Art. 20a Abs. 6 ÖkoD-VO ebenfalls eine Frist von 12 Monaten nach Inkrafttreten der Verordnung für die Verabschiedung des ersten delegierten Rechtsakts vor.

Wie schon bei der Offenlegungspflicht nach Art. 20 ÖkoD-VO sieht auch das Warenvernichtungsverbot nach Art. 20a Abs. 2 ÖkoD-VO eine Ausnahme für KMU vor. Kleine Unternehmen und Mikrounternehmen sind ebenfalls vollständig von der Regelung ausgenommen, während für die mittleren Unternehmen eine Übergangsfrist von sechs Jahren nach Inkrafttreten gewährt wird. Die einzige Ausnahme zur Ausnahme liegt dann vor, wenn nach Art. 20a Abs. 6 ÖkoD-VO hinreichend Grund zur Annahme besteht, dass ein KMU dazu genutzt wird, die Regelungen des Warenvernichtungsverbot zu umgehen.

Ein weiteres Ergebnis der Trilog-Verhandlungen ist der hinzugefügte Art. 20b ÖkoD-VO, der Regelungen für die Europäische Kommission enthält. Demnach hat diese innerhalb von 36 Monaten nach Inkrafttreten der Verordnung eine

Website zu erstellen, auf der fundierte Informationen zur Vernichtung unverkaufter Verbraucher*innenprodukte in der Europäischen Union veröffentlicht werden. Anschließend müssen diese Berichte fortlaufend spätestens alle 36 Monate aktualisiert werden. Die Berichte sollen dabei das Ausmaß der Warenvernichtung pro Kalenderjahr und Produktgruppe darstellen und die Umweltauswirkungen daraus pro Produktgruppe beziffern. Außerdem enthält Art. 20b Abs. 3 ÖkoD-VO die Bestimmung, dass die Europäische Kommission bei der Festlegung der Produktgruppen, die unter das Warenvernichtungsverbot fallen, insbesondere Elektronikprodukte betrachten soll und im Zweifel diese zu priorisieren hat. Diese Priorisierung war eine der Forderungen, die das Europäische Parlament für die Trilog-Verhandlungen zuvor veröffentlicht hatte.⁶²

IV. Ökodesign-Labels

In Kapitel IV wird die Möglichkeit zur Einführung von Ökodesign-Labels in Bezug auf die Leistungsklassen der Informationsanforderungen nach Art. 7 Abs. 4 ÖkoD-VO eingeführt. Wie in der Systematik der Ökodesign-Verordnung üblich, können die Labels im Rahmen eines delegierten Rechtsaktes durch die Europäische Kommission eingeführt werden. Sie sollen den Verbraucher*innen ermöglichen, die Umweltfreundlichkeit eines Produktes einzuschätzen und diese mit anderen Produkten vergleichbar machen. Dies soll vergleichbar mit den bekannten Energieeffizienzlabels nach der EU-Verordnung (EU) 2017/1369 gestaltet werden und, wenn möglich, in einem Label zusammengefasst werden, damit die Verbraucher*innen nicht durch eine Vielzahl verschiedener Darstellungen und Informationen verwirrt werden. Art. 14 Abs. 1 lit. a-d ÖkoD-VO legt dabei die Anforderungen an die Durchführungsrechtsakte fest, wie den Inhalt, das Layout, die Platzierung (insbesondere im Fernabsatz) und die Erstellung der Labels. Wenn es im Hinblick auf die jeweilige Produktgruppe und den Produktparameter angemessen ist, sollen die Labels nach Art. 14 Abs. 4 ÖkoD-VO auch Datenträger oder andere Mittel enthalten, die den Verbraucher*innen den Zugang zu zusätzlichen Informationen über das Produkt ermöglicht.

⁶² Europäisches Parlament, Text adopted by Parliament, partial vote at 1st reading, <https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/summary.do?id=1751927&t=d&l=en> (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

Darüber hinaus enthält Art. 15 ÖkoD-VO eine Norm zum Schutz der Verbraucher*innen vor irritierenden Labels. Demnach ist das In-Verkehr-Bringen von Produkten untersagt, wenn diese ein Label tragen, welches die EU-Labels nach Art 14 ÖkoD-VO imitiert oder durch andere Informationen auf dem Produkt fälschlicherweise den Anschein erwecken, Aussagen über die Umweltfreundlichkeit im Rahmen der Ökodesign-Verordnung zu tragen.⁶³

V. Anreize

Das Kapitel X der Ökodesign-Verordnung enthält für die Förderung von nachhaltigem Produktdesign Regelungen zu Anreizen durch die Mitgliedstaaten in Art. 57 ÖkoD-VO und zur umweltorientierten Vergabe öffentlicher Aufträge in Art. 58 ÖkoD-VO. Diese Regelungen sollen die Leistung von Vorreitern im Sinne der Nachhaltigkeit belohnen und diese schrittweise zur Norm machen.⁶⁴

1. Anreize der Mitgliedstaaten

Der Art. 57 ÖkoD-VO zu den Anreizen der Mitgliedstaaten wurde im Rahmen der Trilog-Verfahren verschlankt. Der ursprüngliche Vorschlag wurde dabei auf zwei Absätze verkürzt, wodurch der Artikel nur noch eine grundlegende Regel und eine Ausnahme enthält. Demnach dürfen Anreize bzw. Förderungen der Mitgliedstaaten für Produkte, für die nach Art. 4 ÖkoD-VO Ökodesign-Anforderungen durch die Europäische Kommission festgelegt wurden, nur noch für solche Produkte gelten, die in die beiden höchsten Leistungsklassen nach Art. 7 Abs. 4 ÖkoD-VO fallen, also in Bezug auf den Produktparameter als besonders nachhaltig eingeordnet werden. Ausgenommen sind von dieser Regelung lediglich energieverbrauchsrelevante Produkte und Reifen, welche ebenfalls unter eine Durchführungsmaßnahme der Verordnungen (EU) 2017/1369 oder (EU) 2020/740 fallen, da für diese Produkte die Vorgaben der jeweiligen Verordnung Vorrang haben.

⁶³ Europäisches Parlament, Ecodesign for Sustainable Products – Briefing S. 6, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733524/EPRS_BRI\(2022\)733524_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733524/EPRS_BRI(2022)733524_EN.pdf) (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

⁶⁴ Petersen/Massow ZUR 2023, 67 (68).

2. Umweltorientierte Vergabe öffentlicher Aufträge

Um die Verwendung von nachhaltigen Produkten weiter zu stärken, sieht Art. 58 ÖkoD-VO vor, dass die Europäische Kommission für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen Mindestkriterien in Bezug auf die Umweltfreundlichkeit festlegen kann („Green Public Procurement“).⁶⁵ Nach Art. 58 Abs. 3 ÖkoD-VO können als Durchführungsmaßnahme Mindestanforderungen festgelegt werden, welche sich auch hier auf die Leistungsklassen nach Art. 7 Abs. 4 ÖkoD-VO beziehen. Die Vergabe kann dabei auf die beiden höchsten Leistungsklassen beschränkt werden. Die Gewichtung der Kriterien nach der Ökodesign-Verordnung soll im Ausschreibungsprozess, wenn angemessen, bei mindestens 15-30 % liegen, um sicherzustellen, dass diese das Vergabeverfahren auch tatsächlich signifikant beeinflussen können.

VI. Sonstige Neuerungen

Der Entwurf zur Ökodesign-Verordnung erhält noch zahlreiche weitere Neuerungen gegenüber der Ökodesign-Richtlinie, auf die hier nicht im Detail eingegangen werden soll. Zu nennen ist das eingeführte Umgehungsverbot nach Art. 33 ÖkoD-VO. Es sieht eine Reihe von Regelungen vor, die verhindern sollen, dass für Produkte, die eigentlich unter den Anwendungsbereich eines Durchführungsrechtsaktes der Verordnung fallen, Wege genutzt werden, die Vorgaben zu umgehen. Dies umfasst zum Beispiel ein Verbot von Produkten, die erkennen, wann sie sich in einer Prüfungssituation befinden, um dann ein günstigeres Ergebnis in Bezug auf einen Prüfparameter zu erzielen, als es im allgemeinen Betrieb der Fall ist. Diese Vorgehensweise ist insbesondere durch den Einbau von Abschaltvorrichtungen im sogenannten „Diesel-Skandal“ des Volkswagen-Konzerns bekannt geworden.⁶⁶ Außerdem sieht Art. 33 ÖkoD-VO Verbote für Produkte vor, die sich auf Anleitung des Herstellers so verändern lassen, dass sich die Eigenschaften in Bezug auf einen relevanten Produktparameter verändern, oder solche Produkte, die sich aufgrund ihrer Gestaltung innerhalb von kurzer Nutzungsdauer in Bezug auf einen relevanten Produkt-

⁶⁵ Europäisches Parlament, Ecodesign for Sustainable Products – Briefing S. 6, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733524/EPRS_BRI\(2022\)733524_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733524/EPRS_BRI(2022)733524_EN.pdf) (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

⁶⁶ Führ NvWZ 2017, 265 (266).

parameter verschlechtern. Ebenfalls dürfen die Produkte nicht durch nachträgliche Software- oder Firmware-Updates so verschlechtern, dass sie die Ökodesign-Anforderungen für die Produktgruppe nicht mehr erfüllen.

Des Weiteren werden den Mitgliedstaaten mit Art. 59 ÖkoD-VO Pflichten für die Marktüberwachung auferlegt. Demnach haben die Mitgliedstaaten in Verbindung mit den Pflichten nach Art. 13 der Marktüberwachungs-VO (EU) 2019/1020 alle zwei Jahre einen Aktionsplan zu erstellen, der gewährleistet, dass die gemäß Art. 4 ÖkoD-VO erlassenen delegierten Rechtsakte ausreichend kontrolliert werden. Hierbei sollen ausdrücklich auch physische Prüfungen und Laboruntersuchungen einbezogen werden. Bei der Umsetzung sollen die Mitgliedstaaten basierend auf den Kriterien des Art. 59 Abs. 2 ÖkoD-VO Prioritäten bei der Marktüberwachung ausarbeiten und die Aktionspläne danach ausrichten.⁶⁷

VII. Zwischenergebnis

Der Vorschlag zur Ökodesign-Verordnung bringt gegenüber der abzulösenden Ökodesign-Richtlinie zahlreiche Neuerungen, die insgesamt große Auswirkungen auf die Produktpolitik in der Europäischen Union haben werden. Bereits der Wechsel in der Form des Rechtsaktes zur Verordnung ist zu begrüßen, da diese eine vollständige Harmonisierung innerhalb der EU mit sich bringt. Davon profitieren nicht nur die Umwelt und die Verbraucher*innen, sondern auch die Unternehmen, die in der Regel ihre Produkte nicht nur in einem Mitgliedstaat anbieten und international tätig sind. Sie müssen somit ihre Produkte nicht nach einem Flickenteppich an Regelungen in den Mitgliedstaaten ausrichten, sondern bekommen mit der Ökodesign-Verordnung und den Durchführungsrechtsakten ein Regelwerk geliefert, welches ihnen den Zugang zum gesamten Binnenmarkt rechtssicher ermöglicht. Doch ein Effekt in Richtung nachhaltiger Produktpolitik ist in gewissem Maße sogar über die Grenzen der EU hinaus erwartbar. Der sogenannte „Brüssel-Effekt“ kann dazu führen, dass die in der EU eingeführten Standards, ähnlich wie bei der Datenschutz-Grund-

⁶⁷ Europäisches Parlament, Ecodesign for Sustainable Products – Briefing S. 6, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733524/EPRS_BRI\(2022\)733524_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733524/EPRS_BRI(2022)733524_EN.pdf) (zuletzt abgerufen am 20.03.2024); Petersen/Massow ZUR 2023, 67 (68).

verordnung oder dem neuen Digital Markets Act erwartet, von vielen Unternehmen weltweit für ihre Produkte umgesetzt werden, um nicht für verschiedene Märkte Produkte mit unterschiedlich hohen Standards entwickeln und produzieren zu müssen.⁶⁸

Durch den erweiterten Anwendungsbereich nach Art. 1 ÖkoD-VO und den Umfang der Ökodesign-Anforderungen nach Art. 5 ÖkoD-VO wird im Vergleich zur Ökodesign-Richtlinie deutlich, wie viel ambitionierter das Ökodesign von Produkten fortan angegangen werden soll. Der Fokus der Regelungen umfasst nicht mehr hauptsächlich den Energieverbrauch, sondern die Nachhaltigkeit der Produkte soll ganzheitlich und in allen Phasen des Produktlebenszyklus betrachtet werden. Die Produkte sind dabei nicht mehr lediglich energieverbrauchsrelevante Produkte, sondern, mit nur sehr wenigen Ausnahmen, alle physischen Produkte auf dem Binnenmarkt.

Der Vorschlag geht mit den Regelungen zum Warenvernichtungsverbot in Kapitel VI der Ökodesign-Verordnung sogar so weit, die Vernichtung unverkaufter Verbraucherware zu regulieren und als Ultima Ratio zu verbieten, was bei einer engen Auslegung des Begriffs „Ökodesign“ eventuell nicht in den Anwendungsbereich einer solchen Verordnung fallen würde und eher dem Abfallrecht zugeordnet werden könnte.⁶⁹ Im Umfang geht es dabei über die Obhutspflicht im Rahmen der Produktverantwortung im deutschen Recht hinaus. Das Warenvernichtungsverbot ist, wenn es konsequent von der Europäischen Kommission umgesetzt wird, ein effektives Mittel, die massive Verschwendung von Ressourcen durch die Vernichtung von Neuware in Verbindung mit der geplanten Überproduktion vieler Produkte einzuschränken. Um die Europäische Union tatsächlich von einer linearen Wirtschaft zur Kreislaufwirtschaft zu entwickeln, ist eine strenge Regulierung hier dringend notwendig.

⁶⁸ Podszun/Bongartz/Kirk NJW 2022, 3249 (3250).

⁶⁹ Petersen/Massow ZUR 2023, 67 (70).

Das in Art. 17 ÖkoD-VO eingeführte „Ökodesign-Forum“, welches als Sachverständigengruppe insbesondere Vertreter*innen aus Industrie, Gewerkschaften, Handel, Umwelt- und Verbraucherschutzorganisationen in die Ausarbeitung der konkreten Ökodesign-Anforderungen einbeziehen soll, könnte ein entscheidender Faktor für den Erfolg der Ökodesign-Verordnung werden. Die Möglichkeit zur Beteiligung der Expert*innen der jeweiligen Interessensgruppen kann bestenfalls zu Anforderungen führen, die in der Praxis umsetzbar sind und für mehr Akzeptanz unter den Betroffenen sorgen. Hier bleibt abzuwarten, wie erfolgreich die Zusammenarbeit der Europäischen Kommission und des Ökodesign-Forums in Zukunft funktioniert.

Während viele Regelungen in der Ökodesign-Verordnung neu sind und Verbesserungen in Bezug auf die Nachhaltigkeit von Produkten auf dem Europäischen Binnenmarkt versprechen, bleibt ein Kernelement der alten Ökodesign-Richtlinie erhalten: Es handelt sich weiterhin um ein Rahmengesetz, welches sein ‚Leben‘ und seine vollständige Wirkung erst mit den delegierten Rechtsakten erhält. Somit hängt die Bewertung der Ökodesign-Verordnung maßgeblich davon ab, wie die ersten Aktionspläne der Europäischen Kommission aussehen werden und wie weit die Möglichkeiten, die die Ökodesign-Verordnung eröffnet, von der Europäischen Kommission in ihren Durchführungsrechtsakten genutzt werden.⁷⁰ Erfreulich zu erwähnen ist hier ein Ergebnis der Trilog-Verhandlungen, nämlich die direkte Aufnahme der Textilien in den Anhang VIIa, der die Produkte, die unter das Warenvernichtungsverbot fallen, auflistet. Zumindest in diesem Punkt ist die Ausarbeitung eines delegierten Rechtsakts nicht erforderlich und das Warenvernichtungsverbot umfasst bereits zu Beginn die wichtige Textilbranche.

Dies bleibt besonders relevant, da mit der Systematik als Rahmenverordnung ein weiteres Problem der bisherigen Gesetzgebung übernommen wird. Die Ausarbeitung der Arbeitspläne und delegierten Rechtsakte für Ökodesign-Anforderungen, Warenvernichtungsverbot und Co. bedarf eines erheblichen Zeitaufwands, weshalb keine schnellen Ergebnisse im Zusammenhang mit der Ökodesign-Verordnung zu erwarten sind. Dies zeigte sich zuletzt auch bei dem Arbeitsplan 2020-2024 der Ökodesign-Richtlinie, welcher erst mit zwei

⁷⁰ Tonner VuR 2022, 323 (330).

Jahren Verspätung als Arbeitsplan 2022-2024 umgesetzt wurde.⁷¹ In Verbindung mit den teilweise mehrere Jahre umfassenden Übergangsfristen wird das wirkliche Potenzial der Ökodesign-Verordnung wohl erst in mehreren Jahren auf dem Europäischen Markt zu erkennen sein.

⁷¹ Tonner VuR 2022, 323 (326).

D. Der digitale Produktpass

Die wohl am meisten diskutierte Neuerung der Ökodesign-Verordnung ist der sogenannte digitale Produktpass in Kapitel III ÖkoD-VO. Dieser soll das Produktrecht und die Digitalisierung zusammenführen, indem für jedes Produkt ein digitaler Zwilling erstellt wird, der alle relevanten Produktdaten an einer Stelle digital speichert und abrufbar macht.⁷² Diese Sammlung und Bereitstellung von Daten soll die Transparenz erhöhen, die Kontrolle der Einhaltung aller Produktvorschriften erleichtern und die Informationen den Zugang zu Reparaturmöglichkeiten und gezieltem Recycling vereinfachen. In der aktuell vorherrschenden Konsumgesellschaft stellt das Kaufverhalten der Verbraucher*innen einen entscheidenden Faktor dar. Eine nachhaltigere Wirtschaft und ein erfolgreicher Umweltschutz können nur dann funktionieren, wenn interessierte Verbraucher*innen den Zugang zu bestmöglichen Informationen haben, um bewusst nachhaltige Kaufentscheidungen treffen zu können.⁷³ Indem die Verbraucher*innen umfassend über den ökologischen Fußabdruck eines Produktes informiert werden, kann der digitale Produktpass die Rechte der Verbraucher*innen stärken und einen Beitrag zu einem nachhaltigeren Konsumverhalten leisten, ohne dies über Verbote erreichen zu müssen.⁷⁴

In der Pressemitteilung zur Einigung im Trilog-Verfahren der Ökodesign-Verordnung vom 05.12.2023 betonte Thierry Breton, EU-Kommissar für den Binnenmarkt, die Bedeutung des digitalen Produktpasses und hob diesen hervor: „Der digitale Produktpass nutzt digitale Innovationen, um den Zugang zu Informationen für die Bürger*innen zu verbessern und die Überprüfung der Einhaltung von Vorschriften gegen unseriöse Produkte, die auf den EU-Markt gelangen, zu erleichtern. Dies ist ein positiver Schritt in Richtung einer nachhaltigeren und wirtschaftlich robusteren Zukunft für die EU“.⁷⁵ Zuvor war dem digitalen

⁷² Mittwoch RD_i 2024, 62 (63).

⁷³ Busch KlimaRZ 2023, 196 (198).

⁷⁴ Ruttloff et al. CCZ 2023, 201 (205).

⁷⁵ Europäische Kommission, Commission welcomes provisional agreement for more sustainable, repairable and circular products, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_6257 (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

Produktpass bereits in der „EU-Strategie für nachhaltige und zirkuläre Textilien“ vom 30.03.2022 eine zentrale Rolle auf dem Weg zu einer umweltfreundlicheren Textilindustrie zugewiesen worden.⁷⁶

I. Digitaler Produktpass in anderen Gesetzen

Der digitale Produktpass wird jedoch nicht nur in der Ökodesign-Verordnung beschrieben, sondern ist auch bereits in anderen EU-Gesetzen bzw. Gesetzgebungsvorhaben enthalten. Unter anderem ist er Teil der neuen Verordnung über Batterien und Altbatterien und findet sich auch im Entwurf der Verordnung über die Sicherheit von Spielzeug.⁷⁷

1. Verordnung über Batterien und Altbatterien

Die Verordnung (EU) 2023/1542 über Batterien und Altbatterien ersetzt mit dem Inkrafttreten am 12.07.2023 die bis dahin gültige Batterie-Richtlinie und führt neben zahlreichen anderen Regelungen in Art. 77f BattVO den sogenannten „Batteriepass“ ein, der eine auf Batterien spezialisierte Version des digitalen Produktpasses darstellt. Nach einer sechsmonatigen Übergangsfrist ist die Batterie-Verordnung seit dem 18.02.2024 grundsätzlich anwendbar. Insgesamt ist die Batterie-Verordnung der Ökodesign-Verordnung sehr ähnlich, da auch sie die bisherige Richtlinie in den Verordnungsrang hebt und das Hauptziel verfolgt, den gesamten Lebenszyklus der Batterien mit einer holistischen Regelung umweltverträglicher zu gestalten. Wie die Ökodesign-Verordnung betrifft auch die Batterie-Verordnung alle Wirtschaftsakteure, die mit dem Produkt zu tun haben, wie Hersteller, Importeure, Händler, Bevollmächtigte oder Fulfillment-Dienstleister.⁷⁸ Aufgrund der technologischen Entwicklung und der stark wachsenden Bedeutung von Batterien insbesondere im Rahmen der Elektromobilität, wurde mit der Batterie-Verordnung ein spezialisiertes Produktregelwerk geschaffen.⁷⁹ Obwohl Batterien auch unter den Anwendungsbereich nach Art. 1 Abs. 2 ÖkoD-VO fallen, hat die Batterie-Verordnung nach

⁷⁶ Europäische Kommission, EU Strategy for Sustainable and Circular Textiles COM(2022) 141 final, S. 5, https://environment.ec.europa.eu/document/download/74126c90-5cbf-46d0-ab6b-60878644b395_en?filename=COM_2022_141_1_EN_ACT_part1_v8.pdf (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

⁷⁷ Mittwoch RDi 2024, 62 (63).

⁷⁸ Spiegel EnK 2023, 010260.

⁷⁹ Petersen NVwZ 2022, 921 (929).

dem „lex-specialis“-Prinzip für Batterien in allen Punkten, die in der Batterie-Verordnung geregelt sind, Vorrang.

Der Batteriepass wird nach Art. 77 Abs. 1 BattVO ab dem 18.02.2027 verpflichtend eingeführt, gilt jedoch nicht für alle Batterietypen. Während typische Batteriegrößen für den Haushalt nicht unter die Regelung fallen, gilt die Pflicht für Industriebatterien, Elektrofahrzeugbatterien und LV-Batterien, die beispielsweise in E-Bikes oder E-Rollern eingesetzt werden. Die Angaben im Batteriepass müssen sich sowohl auf das Batteriemodell als auch die einzelne Batterie beziehen und sind in den Anhängen der Batterie-VO detailliert geregelt. Sie umfassen unter anderem die stoffliche Zusammensetzung, den CO₂-Fußabdruck, Prüfberichte und Demontagehinweise, um die Wiederverwendung der Batterie zu erleichtern. Für die Abrufbarkeit der Informationen sieht Art. 77 Abs. 2 BattVO ein dreistufiges Modell vor. Der Batteriepass soll Informationen enthalten, die für jedermann öffentlich zugänglich sind (lit. a), Informationen, die nur den notifizierenden Stellen, Marktaufsichtsbehörden und der Kommission zugänglich sind (lit. b) sowie Informationen, die juristischen oder natürlichen Personen zugänglich sind, die ein berechtigtes Interesse am Zugang haben (lit.c). Ein berechtigtes Interesse liegt dann vor, wenn die Informationen die Demontage oder die Zusammensetzung der Batterie betreffen und für die wirtschaftliche Tätigkeit von Reparaturbetrieben, Wiederverwertern, Nutzer*innen von Second-Life-Batterien oder Recyclingbetrieben erforderlich sind.⁸⁰

Der Zugang zum digitalen Batteriepass ist in Art. 77 Abs. 3 i.V.m. Art. 13 Abs. 6 BattVO klar geregelt und soll mit Hilfe von QR-Codes erfolgen. Diese sollen eine individuelle Kennung enthalten, über die die Nutzer*innen den Batteriepass abrufen können.⁸¹ Die dort abzurufenden Informationen müssen dabei in einem offenen Standard und einem interoperablen Format dargestellt werden, um einen breiten Zugang zu den Daten zu gewährleisten. Für die Authentizität, Zuverlässigkeit und Integrität der Datensätze ist nach Art. 77 Abs. 4 BattVO

⁸⁰ Spiegel EnK 2023, 010260.

⁸¹ Rat der Europäischen Union, Council adopts new regulation on batteries and waste batteries, press release 528/23, S. 2, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/07/10/council-adopts-new-regulation-on-batteries-and-waste-batteries/pdf> (zuletzt abgerufen 20.03.2024); Spiegel EnK 2023, 010260.

der Wirtschaftsakteur verantwortlich, der die Batterie in Verkehr bringt. Dieser kann außerdem anderen Akteuren die Befugnis erteilen, die Daten in seinem Namen zu bearbeiten. Die Verantwortung für die Erfüllung der Pflichten aus dem Batteriepass gehen nach Art. 77 Abs. 7 BattVO erst dann auf den Abfallbewirtschafter über, wenn sich der Status einer Batterie zu einer Altbatterie im Sinne des Art. 3 Abs. 1 Nr. 50 BattVO ändert. Eine Löschung des Batteriepasses erfolgt immer dann, wenn die entsprechende Batterie recycelt wurde. Eine Einstellung der Tätigkeit des für den Batteriepass verantwortlichen Wirtschaftsteilnehmers, zum Beispiel durch Geschäftsaufgabe oder Insolvenz, führt jedoch nach Art. 78 Abs. 1 lit. e BattVO nicht zur Löschung des Batteriepasses. Dieser muss weiterhin verfügbar bleiben, wobei die Batterie-Verordnung keine Regelung enthält, welcher Akteur an die Stelle des bisherigen Verantwortlichen tritt.

Im Rahmen eines vom deutschen Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz geförderten Forschungsprojektes wurde das sogenannte Batteriepass-Konsortium („Battery Pass Consortium“), bestehend aus internationalen Unternehmen der relevanten Industriezweige (u.a. Audi, BMW und BASF), Forschungsinstituten und Unternehmen aus den Bereichen Digitalisierung, Analytik und Tracking, gegründet, um die Grundlagen für die Einführung des EU-Batteriepasses zu erarbeiten.⁸² Ein wesentliches Ziel des im April 2022 gestarteten Projekts war die Erstellung eines inhaltlichen Leitfadens („Battery Passport Content Guidance“) zur Umsetzung des digitalen Batteriepasses, um den Wirtschaftsakteuren die Anwendung des Batteriepasses zu erleichtern. Das Batteriepass-Konsortium hat die erste Version des Leitfadens im April 2023 veröffentlicht und bereits im Dezember 2023 mit einem ersten Update versehen.⁸³ Der Leitfaden enthält auf über 180 Seiten detaillierte praktische Anleitungen zur Umsetzung des Batteriepasses, wobei neben Definitionen und Erläuterungen zu den gesetzlichen Vorgaben der Batterie-Verordnung beispielsweise auch Berechnungsmethoden für den CO₂-Fußabdruck oder Vorlagen für den „Due-Diligence-Report“ zu finden sind. Der Leitfaden ist jedoch

⁸² Battery Pass Consortium, Press Release 25.04.2022, https://thebatteryepass.eu/wp-content/uploads/Press-Release_BATTERYPASS_25April_ProjectLaunch.pdf (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

⁸³ Battery Pass Consortium, Battery Passport Content Guidance, https://thebatteryepass.eu/assets/images/content-guidance/pdf/2023_Battery_Passport_Content_Guidance.pdf (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

ausdrücklich kein offizielles Dokument des Gesetzgebers, weshalb die Anwendung des Leitfadens zwar sehr hilfreich ist, aber keine Rechtssicherheit bietet.

2. Verordnung über die Sicherheit von Spielzeug

Wie die Batterie-Verordnung enthält auch der „Entwurf COM(2023) 462 final für eine Verordnung über die Sicherheit von Spielzeug“ Regelungen zu einem digitalen Produktpass. Im Unterschied zur Batterie-Verordnung sieht der Entwurf vor, dass die Anforderungen an den Produktpass für Spielzeug den Regelungen zum digitalen Produktpass in der Ökodesign-Verordnung entsprechen und die bisher erforderliche EU-Konformitätserklärung ersetzen. An mehreren Stellen verweist der Entwurf direkt auf die Ökodesign-Verordnung, so zum Beispiel in Art. 19 des Entwurfes, der eine Pflicht zur Registrierung im Produktpassregister der Ökodesign-Verordnung enthält. Ohne den Produktpass und die Registrierung im Produktpassregister wäre Spielzeug nach dem Entwurf der Zugang zum europäischen Binnenmarkt verwehrt.⁸⁴

II. Vorgaben zum Produktpass in der Ökodesign-Verordnung

Der digitale Produktpass ist in Kapitel III der Ökodesign-VO geregelt und soll die Informationsanforderungen des Art. 7 ÖkoD-VO zentral zusammenfassen und den verschiedenen Interessensgruppen zugänglich machen. Dass es sich bei dem Produktpass um ein zentrales Instrument der Ökodesign-Verordnung handelt, zeigt bereits dessen Nennung in Art. 1 Abs. 1 ÖkoD-VO als Regelungsgegenstand der Verordnung. Wie in der Verordnung zur Sicherheit von Spielzeug ist auch nach der Ökodesign-Verordnung der Zugang zum Binnenmarkt gemäß Art. 8 Abs. 1 ÖkoD-VO nur dann eröffnet, wenn für das Produkt ein digitaler Produktpass vorliegt. Art. 8 ÖkoD-VO stellt dabei die allgemeine Norm zum Produktpass dar, während die Art. 9-13 ÖkoD-VO die konkreten technischen Anforderungen, einschließlich des Produktpassregisters, regeln.⁸⁵

⁸⁴ Europäisches Parlament, 2023/0290(COD) – 28/07/2023 – Legislative Proposal, S.2, <https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/printsummary.pdf?id=1754194&l=en&t=E> (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

⁸⁵ Petersen/Massow 2023, 67 (68); Seehafer/Gebert ZfPC 2022 150 (152).

1. Anwendungsbereich

Der Anwendungsbereich des digitalen Produktpasses findet sich in Art. 8 ÖkoD-VO, wobei nach sachlichem, persönlichen und örtlichen Anwendungsbereich zu unterscheiden ist.

a) Sachlich

Grundsätzlich kann der digitale Produktpass für alle Produkte verpflichtend werden, die in den Anwendungsbereich der ÖkoD-VO fallen, d.h. für alle physischen Produkte mit den in Art. 1 Abs. 2 ÖkoD-VO genannten Ausnahmen. Konkrete Verpflichtungen zur Erstellung des digitalen Produktpasses ergeben sich für ein Produkt jedoch erst dann, wenn die Europäische Kommission einen delegierten Rechtsakt nach Art. 4 ÖkoD-VO für die Produktgruppe erlässt, da im Rahmen eines jeden delegierten Rechtsaktes grundsätzlich auch der digitale Produktpass eingeführt werden muss, sofern dieser noch nicht existiert. Der tatsächliche sachliche Anwendungsbereich wird sich daher mit den Arbeitsplänen der Europäischen Kommission sukzessive erweitern, sodass für immer mehr Produktgruppen digitale Produktpässe zu erstellen sein werden. Dass eine Produktgruppe trotz eines delegierten Rechtsaktes von der Pflicht zur Erstellung eines digitalen Produktpasses ausgenommen ist, kann sich auch aus den Ausnahmen des Art. 8 Abs. 4 ÖkoD-VO ergeben. Dies ist dann der Fall, wenn die technische Umsetzung nach den Anforderungen des digitalen Produktpasses noch nicht möglich ist (lit. a) oder wenn bereits aufgrund eines anderen EU-Gesetzes ein System zur digitalen Bereitstellung der Informationen besteht, welches die in Art. 8 Abs. 3 ÖkoD-VO genannten Ziele des digitalen Produktpasses hinreichend erfüllt.⁸⁶

b) Örtlich

Da der digitale Produktpass nach Art. 8 Abs. 1 ÖkoD-VO Voraussetzung für den Zugang zum europäischen Binnenmarkt für sachlich erfasste Produkte ist, liegt der örtliche Anwendungsbereich innerhalb des Binnenmarktes. Außerhalb der Europäischen Union gelten die Anforderungen naturgemäß nicht. Dies gilt auch für Produkte innerhalb der EU, die für den Export in Drittstaaten bestimmt sind und daher nicht in einem Mitgliedstaat in Verkehr gebracht werden.⁸⁷

⁸⁶ Schucht CB 2023, 176 (177).

⁸⁷ Schucht CB 2023, 176 (177f).

c) Persönlich

Beim persönlichen Anwendungsbereich des digitalen Produktpasses ist zu unterscheiden, in welchem Rahmen dieser die Marktteilnehmer*innen betrifft. Zum einen können Marktteilnehmer*innen aus Sicht der Ökodesign-Verordnung Berechtigte sein, denen Zugang zu den Informationen gewährt werden muss, und zum anderen können sie Verpflichtete sein, die den digitalen Produktpass erstellen und pflegen müssen.

Welche Wirtschaftsteilnehmer in welchem Umfang Zugangsberechtigungen zum digitalen Produktpass erhalten müssen, ist nach Art. 8 Abs. 2 lit. f ÖkoD-VO von der Europäischen Kommission im jeweiligen delegierten Rechtsakt festzulegen. Als mögliche Berechtigte nennt die Verordnung hier Kund*innen, Hersteller, Importeure, Vertriebshändler, Reparatere, unabhängige Marktteilnehmer, Wiederaufbereitungs- und Recyclingunternehmen, Marktüberwachungs- und Zollbehörden, Organisationen der Zivilgesellschaft, Wissenschaftler*innen, Gewerkschaften, die Europäische Kommission und in ihrem Namen handelnde Organisationen. Diese Vielzahl von Berechtigten mit unterschiedlichen Interessen führt dazu, dass sorgfältig abgewogen werden muss, welche Wirtschaftsteilnehmer welche Zugangsrechte erhalten und wann der Schutz des geistigen Eigentums der Verpflichteten höher zu bewerten ist. Hier ist ein abgestuftes Zugangssystem zu erstellen, welches den jeweiligen Berechtigten die passenden Informationen zur Verfügung stellt.⁸⁸

Auch der Kreis der Verpflichteten ist nach Art. 8 Abs. 2 lit. g ÖkoD-VO im jeweiligen delegierten Rechtsakt zu spezifizieren, wobei die Liste der Genannten hier nach mehreren Ergänzungen in Folge des Trilog-Verfahrens ähnlich umfangreich ist. So können Kund*innen, Hersteller, Importeure, Vertriebshändler, Reparatere, unabhängige Marktteilnehmer*innen, Wiederaufbereitungs- und Recyclingunternehmen, Marktüberwachungsbehörden, Organisationen der Zivilgesellschaft, Wissenschaftler*innen, Gewerkschaften und in ihrem Namen handelnde Organisationen zur Erstellung und Aktualisierung verpflichtet werden. Die Hauptverantwortung liegt jedoch bei den Herstellern, Importeuren, Vertreibern und Händlern, denen jeweils maßgeschneiderte Verpflichtungen

⁸⁸ Mittwoch RDi 2024, 62 (66); Schucht CB 2023, 176 (180).

auferlegt werden. Welche Rolle die im Trilog-Verfahren hinzugefügten Kund*innen bei der Aktualisierung der digitalen Produktpässe spielen könnten, ist bisher schwer ersichtlich und bleibt zu beobachten, wenn die ersten delegierten Rechtsakte von der Europäische Kommission veröffentlicht werden.⁸⁹

2. Pflichten der Wirtschaftsteilnehmer

Die Pflichten der Wirtschaftsteilnehmer im Rahmen der Ökodesign-Verordnung sind in Kapitel VII ÖkoD-VO detailliert geregelt, wobei für jeden Wirtschaftsteilnehmer ein eigener Artikel der Verordnung gilt. Eine zentrale Rolle spielen dabei die Pflichten in Verbindung mit dem digitalen Produktpass. Im Gegensatz zur alten Ökodesign-Richtlinie, die keine Bezugnahme auf den Händler enthält, unterscheidet die Ökodesign-Verordnung sogar zwischen dem Vertreiber, der nach Art. 2 Nr. 45 ÖkoD-VO „jede natürliche oder juristische Person in der Lieferkette, die ein Produkt auf den Markt bringt, mit Ausnahme des Herstellers und des Importeurs“ ist, und dem Händler, der nach Art. 2 Nr. 56 ÖkoD-VO ein „Einzelhändler oder jede andere natürliche oder juristische Person, die ihm Rahmen einer Geschäftstätigkeit entgeltlich oder unentgeltlich Produkte an bzw. für Kunden zum Kauf- zur Miete oder zum Ratenkauf anbietet oder ausstellt“ ist. Einfach ausgedrückt ist der Vertreiber also der Großhändler, der keinen Kontakt zu den (End-)Nutzer*innen hat, während der Händler direkt an die (End-)Nutzer*innen verkauft, vermietet oder zum Ratenkauf anbietet.⁹⁰

Die Hauptaufgabe, die Erstellung des digitalen Produktpasses, obliegt gemäß Art. 21 Abs. 1 lit. c i.V.m. Art. 8 Abs. 1 ÖkoD-VO dem Hersteller, der sicherzustellen hat, dass zum Zeitpunkt des Inverkehrbringens oder der Inbetriebnahme ein digitaler Produktpass vorliegt. Da der Hersteller bezogen auf das hergestellte Produkt am Anfang des Produktlebenszyklus steht, kann ein digitaler Produktpass bereits nur für verbaute Produkte und nicht für das hergestellte Produkt existieren, weshalb der Hersteller diesen zu erstellen hat. Die Informationen aus den digitalen Produktpässen der eventuell in das Produkt verbauten Vorprodukte sind dabei in den Produktpass des neu hergestellten Produktes zu integrieren.

⁸⁹ Mittwoch RDi 2024, 62 (66); Schucht CB 2023, 176 (177).

⁹⁰ Schucht CB 2023, 176 (178).

Auch die Importeure sind nach Art. 23 Abs. 2 lit. c ÖkoD-VO verpflichtet, sicherzustellen, dass der digitale Produktpass vorliegt. Für den Fall, dass das Produkt erst durch den Importeur auf dem europäischen Binnenmarkt in Verkehr gebracht wird, muss dieser also den digitalen Produktpass erstellen. Die Pflicht, sicherzustellen, dass ein digitaler Produktpass vorliegt, trifft nach Art. 24 Abs. 2 lit. c ÖkoD-VO auch die Vertreiber. An dieser Stelle bleibt es regelmäßig bei einer Überprüfung des Vertreibers, da ein Produkt immer zuvor entweder vom Hersteller oder vom Importeur erstmals in Verkehr gebracht oder in Betrieb genommen wurde und der digitale Produktpass bereits erstellt worden sein muss. Letztendlich hat der Händler nach Art. 25. Abs. 2 ÖkoD-VO dafür Sorge zu tragen, dass der digitale Produktpass für die Kund*innen leicht zugänglich ist. Eine Konkretisierung der einzelnen Pflichten aller Wirtschaftsteilnehmer, insbesondere wer welche Informationen in den digitalen Produktpass einzutragen hat, erfolgt nach Art. 8 Abs. 2 lit. g ÖkoD-VO erst im Rahmen der delegierten Rechtsakte.⁹¹

3. Inhalt des Produktpasses

Der konkrete Inhalt eines digitalen Produktpasses ist für jede Produktgruppe im delegierten Rechtsakt durch die Europäische Kommission nach Art. 8 Abs. 2 lit. ÖkoD-VO unter Berücksichtigung der in Anhang III aufgeführten Merkmale festzulegen. Diese nicht abschließende Aufzählung enthält zunächst alle Informationsanforderungen nach Art. 7 ÖkoD-VO, die für die relevante Produktgruppe erlassen wurden. Dabei kann es sich, wie unter C.II.1. beschrieben, beispielsweise um die Einstufung in eine Leistungsklasse in Bezug auf einen Produktparameter oder Angaben zur Reparierbarkeit oder Recyclingfähigkeit handeln. Darüber hinaus sieht diese eine Reihe von Kennungen vor, die die Zuordnung von Produkten und Akteuren erleichtern soll. Demnach muss für jedes Produkt sowohl eine eindeutige Produktkennnummer (lit. b) als auch die Global Trade Identification Number (GTIN) nach dem ISO/IEC 15459-6-Standard (lit. c) angegeben werden, um eine Zuordnung von Produkt und digitalem Produktpass zu ermöglichen. Die für das Produkt relevanten Wirtschaftsteilnehmer sind ebenfalls mit entsprechenden eindeutigen Kennungen zu versehen und anzugeben (lit. g-k).⁹²

⁹¹ Schucht CB 2023, 176 (178).

⁹² Schucht CB 2023, 176 (178f).

Darüber hinaus sieht der Anhang III der Ökodesign-Verordnung vor, dass Dokumente wie die Konformitätserklärung, Gebrauchsanweisungen oder Warn- und Sicherheitshinweise verpflichtender Inhalt eines digitalen Produktpasses werden können, wobei sicherheitsrelevante Instruktionen voraussichtlich weiterhin zusätzlich in Papierform zur Verfügung gestellt werden und der digitale Produktpass hier lediglich eine ergänzende Funktion erfüllt.⁹³ Um Digitalisierung und Nachhaltigkeit mit dem digitalen Produktpass erfolgreich zu verknüpfen, besteht die Möglichkeit, Offenlegungspflichten zu Nachhaltigkeitsinformationen aus anderen europäischen Rechtsvorschriften in den digitalen Produktpass zu integrieren. Denkbar wäre hier beispielsweise die Offenlegung der als nachhaltig einzustufenden Wirtschaftstätigkeiten im Rahmen der EU-Taxonomie-Verordnung oder Informationen, die im Rahmen der Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) transparent gemacht werden müssen. Insbesondere Daten, die bereits im Rahmen eines anderen Gesetzes in digitaler Form vorliegen, sollten hier im digitalen Produktpass gebündelt werden. Um den administrativen Aufwand für die Unternehmen zu reduzieren, wäre es wünschenswert, die Informationen möglichst einheitlich aufbereiten zu lassen und im besten Fall sogar Interoperabilität zu herzustellen. Generell ist bei der Festlegung, welche Informationspflichten für welche Produktgruppe gelten sollen, abzuwägen, ob der administrative Aufwand für die Produktgruppe und für die betroffenen Unternehmen angemessen ist.⁹⁴ Besonderes Augenmerk gilt dabei der Entscheidung, ob der digitale Produktpass die Informationen auf Modell-, Chargen- oder Artikelebene enthalten soll. Dies wird von der Europäischen Kommission im Rahmen des delegierten Rechtsaktes für jede Produktgruppe nach Art. 8 Abs. 2 lit. d ÖkoD-VO festgelegt und hat erhebliche Auswirkungen auf den entstehenden administrativen Aufwand. In den meisten Fällen dürfte eine Erfassung auf Artikelebene jedoch nicht notwendig sein, da diese für viele Produktgruppen keinen Erkenntnisgewinn bringt und daher einen unverhältnismäßigen Mehraufwand darstellt.⁹⁵

⁹³ Schucht CB 2023, 176 (179).

⁹⁴ Mittwoch RDi 2024, 62 (66).

⁹⁵ Schucht CB 2023, 176 (179).

4. Zeitraum der Verfügbarkeit

Der Zeitraum, in dem der digitale Produktpass verfügbar sein muss, beginnt, da es sich hierbei um eine Voraussetzung für den Marktzugang handelt, spätestens mit dem Inverkehrbringen bzw. der Inbetriebnahme des Produkts. Für das Ende des Zeitraumes gibt es jedoch keine generelle Regelung. Gemäß Art. 8 Abs. 2 lit. h ÖkoD-VO wird der Mindestzeitraum für jede Produktgruppe im delegierten Rechtsakt festgelegt und muss dabei mindestens die zu erwartende Produktlebenszeit umfassen. Hierbei handelt es sich um eine Ergänzung im Rahmen der Trilog-Verhandlungen, da der ursprüngliche Vorschlag den Zusatz zur erwarteten Produktlebensdauer nicht enthielt.⁹⁶

Während die Regelungen zum Batteriepass in der Batterie-Verordnung, wie unter D.I.1. bereits beschrieben, in Art. 78 Abs. 1 lit. e BattVO vorschreiben, dass die Verfügbarkeit des Batteriepasses auch im Falle einer Geschäftsaufgabe oder Insolvenz sichergestellt sein muss, für diesen Fall aber keine Lösung vorsehen, geht der digitale Produktpass im Rahmen der Ökodesign-Verordnung an dieser Stelle bereits einen Schritt weiter. Der im Trilog-Verfahren eingefügte Art. 9 Abs. 3a ÖkoD-VO verpflichtet die Wirtschaftsteilnehmer, zum Zeitpunkt des Inverkehrbringens des Produkts eine Sicherungskopie des digitalen Produktpasses bei einem zertifizierten und unabhängigen Serviceanbieter (s. D.II.6.) zu hinterlegen. Damit soll sichergestellt werden, dass die Informationen des digitalen Produktpasses im Falle einer Geschäftsaufgabe oder Insolvenz nicht verloren gehen, sondern bei dem Drittanbieter abrufbar sind. Diese Ergänzung der Ökodesign-Verordnung ist sehr zu begrüßen, da sie die rechtssichere Umsetzung der Regelung für die Wirtschaftsteilnehmer deutlich erleichtert.

5. Konsequenz bei Pflichtverletzungen

Zur Sanktionierung etwaiger Pflichtverletzungen, nicht nur im Zusammenhang mit dem digitalen Produktpass, sind die Mitgliedstaaten nach Art. 68 ÖkoD-VO verpflichtet, Vorschriften zu erlassen, die Verstöße gegen die Ökodesign-Verordnung wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sanktionieren. Die Mitgliedstaaten haben bis zu ein Jahr nach Verabschiedung der Verordnung Zeit, diese Sanktionsvorschriften zu erlassen, wobei Sanktionsmittel wohl häufig

⁹⁶ Schucht CB 2023, 176 (180f).

Bußgelder sein werden. Im Falle der Ökodesign-Verordnung und insbesondere des digitalen Produktpasses ist allerdings nicht nur eine öffentlich-rechtliche Sanktionierung, sondern auch eine privatrechtliche Haftung denkbar. Kommt ein Unternehmen seiner Informationspflicht über den digitalen Produktpass nicht ordnungsgemäß nach und stellt unrichtige Informationen in den digitalen Produktpass ein, so sind Schadenersatzansprüche nach §§ 437 ff. , 280 ff. BGB dem Grunde nach gegeben.⁹⁷ Dies fügt der Wirksamkeit der Ökodesign-Verordnung eine weitere Dimension hinzu und sollte zu einem sorgfältigen Umgang der Wirtschaftsteilnehmer mit dem digitalen Produktpass führen.

6. Product-Passport Service Provider

Eine Erleichterung der administrativen Herausforderungen des digitalen Produktpasses einerseits und ein Geschäftsmodell andererseits sieht die Ökodesign-Verordnung mit der Einführung von Serviceanbietern für die Bearbeitung des digitalen Produktpasses vor. Während der ursprüngliche Entwurf der Ökodesign-VO, z.B. in Art. 10 Abs. 1 lit. c ÖkoD-VO in Bezug auf die Speicherung der Daten durch einen Wirtschaftsteilnehmer noch vage von „Unternehmen, die befugt sind, in seinem Namen zu handeln“ spricht und damit andeutet, dass Aufgaben auch an Dritte ausgelagert werden können, nennt der Art. 10 Abs. 1 lit. c ÖkoD-VO nach dem Trilog-Verfahren ausdrücklich die Möglichkeit der Beauftragung von zertifizierten, unabhängigen Produktpass Serviceanbietern („certified independent product-passport service providers“, im Folgenden „Serviceanbieter“ genannt). Diese Serviceanbieter können für die Ausführung operativer Pflichten bei der Bearbeitung des digitalen Produktpasses beauftragt werden und sind somit gerade für kleinere Unternehmen interessant, bei denen keine interne Abteilung für die Umsetzung der zahlreichen Regularien vorhanden ist. Wird ein Serviceanbieter für die Erstellung oder Bearbeitung des Produktpasses genutzt, so bleibt die Hoheit über diese nach Art. 10 Abs. 2 lit. d ÖkoD-VO dennoch bei dem Unternehmen, da der Serviceanbieter diese nicht ohne Zustimmung des Unternehmens anderweitig verwenden darf. Wie zuvor bereits erwähnt, ist im Falle einer Insolvenz oder Geschäftsaufgabe die ansonsten freiwillige Nutzung eines Serviceanbieters nach Art. 9 Abs. 3a

⁹⁷ Busch KlimaRZ 2023, 196 (198).

ÖkoD-VO sogar verpflichtend, da über diesen der Fortbestand des digitalen Produktpasses gesichert wird.

Obwohl Art. 10 Abs. 1 lit. c, d ÖkoD-VO ausdrücklich eine Zertifizierung für die Serviceanbieter fordert, sieht die Ökodesign-Verordnung bisher keine Regelungen zu den Anforderungen für die Serviceanbieter oder ein Zertifizierungsverfahren vor. Stattdessen ermächtigt der Art. 10 Abs. 2 ÖkoD-VO die Europäische Kommission, durch delegierte Rechtsakte Regelungen und Anforderungen sowie ein Zertifizierungsverfahren für die Serviceanbieter einzuführen.

7. Produktpassregister

In Verbindung mit dem digitalen Produktpass führt die Ökodesign-Verordnung in Art. 12 ÖkoD-VO das sog. „Produktpassregister“ ein, das von der Europäischen Kommission innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten der Verordnung einzurichten ist. Das zentral bei der Europäischen Kommission geführte Produktpassregister soll die in den dezentral gespeicherten Produktpässen angegebenen Daten sichern und bündeln. Gespeichert werden jedoch nicht notwendigerweise alle Daten, die auch im digitalen Produktpass hinterlegt sind, sondern als Mindestinhalt sind nach Art. 12 Abs. 1 ÖkoD-VO zunächst nur die eindeutigen Produkt-, Akteurs- und Einrichtungskennungen der Produkte vorgesehen. Darüber hinaus kann die Europäische Kommission nach Art. 12 Abs. 2 ÖkoD-VO weitere Inhalte für das Produktpassregister per delegiertem Rechtsakt festlegen, muss dabei allerdings drei Kriterien berücksichtigen: Die Ermöglichung der Überprüfung der Echtheit eines digitalen Produktpasses (lit. a), die Verbesserung der Effizienz und Wirksamkeit der Marktüberwachungs- und Zollkontrollen (lit. b) und die Vermeidung eines unverhältnismäßigen Aufwandes für die Wirtschaftsteilnehmer sowie Zollbehörden (lit. c). Verantwortlich für die Registrierung und das Hochladen der Informationen ist nach Art. 12 Abs. 4 ÖkoD-VO jeweils der Wirtschaftsteilnehmer, der das Produkt auf dem Binnenmarkt in Verkehr bringt oder in Betrieb nimmt, also der Hersteller oder der Importeur. Zugriff auf das Produktpassregister haben nach Art. 12 Abs. 5 ÖkoD-VO nur die Europäische Kommission, nationale Behörden und Zollbehörden, also nur öffentlich-rechtliche Akteure.⁹⁸

⁹⁸ Mittwoch RDi 2024, 62 (67); Schucht CB 2023, 176 (181).

Um auch allen anderen Wirtschaftsteilnehmern Zugang zu den Informationen zu ermöglichen, wurde im Trilog-Verfahren der Art. 12a ÖkoD-VO ergänzt. Dieser verpflichtet die Europäische Kommission zusätzlich zum Produktpassregister, ein Webportal einzurichten, das die Informationen der digitalen Produktpässe öffentlich und zugänglich macht. Dieses Webportal soll so gestaltet sein, dass die verschiedenen Stakeholder nach Produktpässen suchen und die Produktdaten vergleichen können. Diese Neuerung ist zu begrüßen, da das Webportal dazu beitragen kann, Transparenz zu schaffen und die Integration von Nachhaltigkeitsaspekten in Kaufentscheidungen zu erleichtern, indem ein einfacher Datenvergleich über das Portal ermöglicht wird. Entscheidend wird hier sein, inwieweit es der Europäischen Kommission gelingt, eine technische Lösung zu finden, die einen nutzer*innenfreundlichen Zugang ermöglicht und die Hürden so niedrig wie möglich hält.

III. Möglichkeiten der Umsetzung

Bei der technischen Umsetzung des digitalen Produktpasses in der Praxis stellen sich zahlreiche Fragen. In den Art. 9, 10 ÖkoD-VO sind technische Anforderungen formuliert, die bei der Umsetzung zu beachten sind. Bei der Erstellung eines digitalen Zwillings⁹⁹ für die Produkte in Form des digitalen Produktpasses sind die technischen Fragen auf zwei Ebenen zu beantworten. Zum einen werden in Art. 9 Abs. b, c ÖkoD-VO Anforderungen für den sogenannten „Datenträger“ und zum anderen an den digitalen Produktpass gestellt. Befindet sich auf dem Produkt beispielsweise ein QR-Code, der zu den Produktdaten leitet, handelt es sich bei diesem nämlich nicht, wie man vermuten könnte, um den digitalen Produktpass, sondern lediglich um den Datenträger. Der digitale Produktpass selbst ist nach der Definition in Art. 2 Nr. 29 ÖkoD-VO der produktspezifische Datensatz, der sich hinter dem Zugang verbirgt. Der Datenträger ist das Mittel zum Zweck – dem digitalen Produktpass.

1. Zugänglichmachung mittels Datenträger

Um den verschiedenen Wirtschaftsteilnehmern den Zugang zum digitalen Produktpass zu ermöglichen, ist nach Art. 9 Abs. 1 lit. a, b ÖkoD-VO ein Datenträger bereitzustellen, der sich physisch auf dem Produkt selbst, auf der Pro-

⁹⁹ Mittwoch RDİ 2024, 62 (63).

duktverpackung oder in etwaiger Begleitinformation befinden muss. Die Öko-design-Verordnung enthält in Art. 2 Nr. 30 ÖkoD-VO eine Legaldefinition des Begriffs „Datenträger“, wonach es sich dabei um „einen Strichcode, ein zweidimensionales Symbol oder ein anderes automatisches Datenerfassungsmedium, das von einem Gerät gelesen werden kann“, handelt. Die Arten der Datenträger, das Layout, also die Art der Darstellung und die Positionierung, werden im Rahmen der delegierten Rechtsakte nach Art. 8 Abs. 2 lit. a-c ÖkoD-VO für jede Produktgruppe spezifisch festgelegt. Es ist daher durchaus möglich, dass für zwei Produktgruppen zwei technisch unterschiedliche Lösungen umgesetzt werden müssen. Darüber hinaus sieht Art. 8 Abs. 2 lit. b ÖkoD-VO seit den Anpassungen im Trilog-Verfahren ausdrücklich auch die Möglichkeit vor, „einen oder mehr Datenträger“ für eine Produktgruppe festzulegen.¹⁰⁰ Dies können zwei verschiedene Layouts an verschiedenen Stellen, zum Beispiel auf dem Produkt selbst und auf der Verpackung, sein, es können aber auch zwei verschiedene Techniken innerhalb einer Produktgruppe zum Einsatz kommen.

Zusätzlich zum physischen Datenträger auf dem Produkt oder der Produktverpackung muss der Hersteller oder Importeur, der das Produkt in Verkehr bringt, nach Art. 9 Abs. 3 ÖkoD-VO Händlern für den Fernabsatz eine digitale Kopie des Datenträgers oder einen Weblink zum digitalen Produktpass innerhalb von fünf Tagen nach der Anfrage kostenlos zur Verfügung stellen. Damit der digitale Produktpass seine Wirkung auf die Kaufentscheidung der Kund*innen entfalten kann, ist es notwendig, dass diese bereits vor Abschluss des Kaufvertrages Zugang zum digitalen Produktpass haben. Da der physische Datenträger im praktisch so relevanten Online-Handel erst nach der Lieferung des Produktes nutzbar wäre, ist die verpflichtende Einbindung eines digitalen Datenträgers in die Online-Marktplätze entscheidend. Dass solche Kennzeichnungen Kaufentscheidungen im Online-Handel beeinflussen können, hat sich bereits in der Vergangenheit gezeigt, zum Beispiel bei den bekannten Energieverbrauchskennzeichnungen für Elektrogeräte.¹⁰¹

¹⁰⁰ Mittwoch RD i 2024, 62 (67).

¹⁰¹ Schucht CB 2023, 176 (180).

An dieser Stelle könnte auch das im Rahmen der Trilog-Verhandlungen in Art. 12a ÖkoD-VO hinzugefügte Webportal eine entscheidende Hilfe für die Kund*innen sein. Sollte es der Europäischen Kommission gelingen, ein nutzer*innenfreundliches Webportal einzurichten, wäre es empfehlenswert, in den delegierten Rechtsakten für den Online-Handel nicht nur einen Direktlink zum digitalen Produktpass gem. Art. 9 Abs. 3 ÖkoD-VO, sondern auch den Weblink zum Webportal des digitalen Produktpasses nach Art. 12a ÖkoD-VO verpflichtend vorzuschreiben. So könnten die Kund*innen nicht nur einfach die Produktdaten des inserierten Produktes abrufen, sondern diese auch direkt mit den Daten ähnlicher Produkte im Webportal vergleichen. Dies würde die Relevanz des Webportals deutlich erhöhen, da ohne entsprechende Direktlinks zum Webportal auf den Produktseiten zumindest zu bezweifeln ist, ob ein Großteil der Verbraucher*innen von sich aus das Webportal aufrufen würde, um die Produktdaten zu vergleichen. Hier sollte die Europäische Kommission das Hauptaugenmerk darauf legen, die Anwendung für die Kund*innen so niedrigschwellig wie möglich zu ermöglichen.

a) QR-Codes

Obwohl die Art des (physischen) Datenträgers in der Ökodesign-Verordnung nicht festgelegt ist und erst in den delegierten Rechtsakten spezifiziert werden soll, wird diese Lösung am intensivsten diskutiert und scheint auch der Favorit des Gesetzgebers zu sein.¹⁰² In Erwägungsgrund 31 zur Ökodesign-Verordnung wird für den Datenträger die Verwendung von QR-Codes vorgeschlagen. Die QR-Codes („Quick-Response-Codes“) sind computergenerierte Quadrate mit einer jeweils einmaligen Kombination aus unterschiedlich großen Rechtecken und Lücken, die mit einem handelsüblichen Smartphone gescannt werden können und so auf eine Webseite verlinken. Nicht zuletzt durch die intensive Nutzung im Zuge der Covid19-Pandemie, unter anderem für die digitalen Impfzertifikate¹⁰³, sind die QR-Codes in vielen Anwendungsbereichen weit verbreitet. Diese Bekanntheit und Vertrautheit der meisten Menschen mit den QR-Codes stellen einen entscheidenden Vorteil bei der Wahl als Datenträger dar. Die technologischen Hürden sind bei dieser Lösung besonders niedrig, da die QR-Codes ohne großen Aufwand erstellt und mit einem handelsüblichen

¹⁰² Mittwoch RDi 2024, 62 (67).

¹⁰³ Europäische Kommission, Digitales Covid-Zertifikat der EU, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/coronavirus-response/safe-covid-19-vaccines-europeans/eu-digital-covid-certificate_de (zuletzt abgerufen am 20.03.2024).

Smartphone ausgelesen werden können, das aus dem Alltag der meisten Menschen ohnehin nicht mehr wegzudenken ist. Die QR-Codes könnten dabei sowohl auf Verpackungen als auch direkt auf die meisten Produkte aufgedruckt werden. Bei Textilien wäre beispielsweise ein Aufdruck auf den ohnehin vorhandenen Waschkarte denkbar, um den QR-Code unauffällig anzubringen. Darüber hinaus würde die Verwendung von QR-Codes die Anforderungen des Art. 9 Abs. 1 lit. c ÖkoD-VO erfüllen, wonach die Technologie des Datenträgers nach einem internationalen Standard genormt sein muss. Für die einheitliche Verwendung von QR-Codes existiert auf internationaler Ebene die Norm „ISO/IEC 18004:2015“.

Neben den QR-Codes werden in Erwägungsgrund 31 zur Ökodesign-Verordnung auch „Wasserzeichen“ als Alternative genannt und auch die Legaldefinition des Begriffs „Datenträger“ nach Art. 2 Nr. 30 ÖkoD-VO („Strichcode, ein zweidimensionales Symbol oder ein anderes automatisches Datenerfassungsmedium“) würde gut zu den klassischen Barcodes passen, wie man sie z.B. vom Scannen von Produkten in Kassensystemen kennt. Diese bieten jedoch keine technischen Vorteile gegenüber den QR-Codes und sind in der Nutzung bei Verbraucher*innen weniger verbreitet. Für die meisten Produktgruppen dürfte daher der QR-Code die wahrscheinlichste Variante sein.¹⁰⁴

b) RFID-Chips

Während die Verwendung von QR-Codes die wohl naheliegendste Lösung ist, stellen so genannte RFID-Tags ein weiteres Konzept dar, das als Datenträger im Sinne von Art. 2 Nr. 30 ÖkoD-VO in Betracht kommt.¹⁰⁵ RFID, kurz für „Radio Frequency Identification“, ist eine Technologie, die die berührungslose Identifizierung und Lokalisierung von Objekten ermöglicht. Je nach verwendeter (Radio-)Frequenz werden die Daten eines „RFID-Tags“ (Transponder) über eine Entfernung von wenigen Zentimetern bis zu einigen Metern mit einem Lesegerät ausgelesen. Die winzig kleinen RFID-Tags können in ein Produkt integriert werden und sind passiv nutzbar, d.h. sie benötigen keine weitere Energieversorgung. Die für die Informationsübertragung benötigte Energie

¹⁰⁴ Mittwoch RDi 2024, 62 (67); Schucht CB 2023, 176 (179).

¹⁰⁵ Schucht CB 2023, 176 (179).

wird stattdessen aus dem elektromagnetischen Feld gewonnen, das vom Lesegerät ausgestrahlt wird. RFID-Tags werden aktuell z.B. zur Nachverfolgbarkeit von Objekten in Rückführungs-, Sammlungs- und Entsorgungsprozessen genutzt. Als prominentes Beispiel setzt die Fast-Food-Kette McDonald's seit 2023 in ihren über 1.200 französischen Filialen auf Mehrwegverpackungen mit integrierten RFID-Tags¹⁰⁶, die zukünftig auch in Deutschland zum Einsatz kommen könnten.¹⁰⁷

Bei der Anwendung als Datenträger für den digitalen Produktpass könnte der RFID-Tag in das Produkt integriert werden und in der Nähe eines Lesegerätes den Zugang zum digitalen Produktpass des Produktes eröffnen. Die Voraussetzung, dass der Datenträger gemäß Art. 9 Abs. 1 lit. c ÖkoD-VO im Einklang mit international anerkannten Normen stehen muss, ist bei der RFID-Technologie gegeben, da es für sie zahlreiche ISO-Normen gibt, die die einzelnen Anwendungsbereiche regeln. Ein großer Vorteil von RFID-Tags ist, dass sie aufgrund ihrer geringen Größe und ihrer Funktionsweise unsichtbar in das Produkt integriert werden können. Gerade bei Produktgruppen, bei denen großer Wert auf die Ästhetik gelegt wird, wären sie gegenüber sichtbaren Datenträgern wie aufgedruckten QR- oder Barcodes klar im Vorteil. Außerdem ist die praktische Anwendung im industriellen Kontext dem Scannen von QR-Codes überlegen, da das Lesegerät das Signal des RFID-Tags automatisch empfängt, wenn es sich in der Nähe befindet, während die QR-Codes aktiv mit einem Scanner am Produkt gescannt werden müssen.

Gegen die Nutzung von RFID-Tags spricht allerdings, dass die Technik bei Verbraucher*innen deutlich weniger weit verbreitet ist als beispielsweise QR-Codes und ein Lesegerät benötigt wird. Zwar können aktuelle Smartphones RFID-Tags über frei verfügbare Apps ohne technische Modifikation auslesen, dennoch stellt diese im Vergleich zu QR-Codes umständlichere Verfügbarkeit ein Hemmnis dar.¹⁰⁸ Sollte sich die RFID-Technik im Laufe der Jahre weiter

¹⁰⁶ Checkpoint Systems, Checkpoint Systems RFID to overhaul fast-food dining operations in France with roll-out of reusable tableware RFID Technology, <https://checkpointsystems.com/blog/mcdonalds-france-incorporates-rfid-technology-into-their-new-reusable-containers> (zuletzt abgerufen am 15.03.2024).

¹⁰⁷ Ahlhaus/Oettinger ZfPC 2023, 257 (258).

¹⁰⁸ Mittwoch RDİ 2024, 62 (67).

verbreiten und das Argument der Verfügbarkeit für die Verbraucher*innen wegfallen, steht es der Europäischen Kommission weiterhin offen, die Standards für den Datenträger nach Art. 9 Abs. 1 ÖkoD-VO per delegiertem Rechtsakt an die technische Entwicklung anzupassen.

Fraglich ist auch, inwieweit die Verwendung von RFID-Tags mit dem Ziel der Ökodesign-Verordnung, eine nachhaltige Produktentwicklung zu etablieren, vereinbar ist. Während bei besonders langlebigen oder physisch großen Produkten der Anteil des RFID-Tags vernachlässigbar sein kann, kann er bei massenhaft hergestellte Produkten mit kurzer Produktlebensdauer durchaus ins Gewicht fallen. Auch wenn die RFID-Tags sehr klein und leicht sind, stellen sie dennoch elektronische Bauteile in Produkten dar, die ansonsten eigentlich keine Elektronik enthalten. Dies führt einerseits zu Problemen bei der abfallrechtlichen Einordnung in Bezug auf das Elektro- und Elektronikgesetz¹⁰⁹ und andererseits zu einem erhöhten Abfallaufkommen im Vergleich zur Nutzung von aufgedruckten QR- oder Barcodes. Hinzu kommt, dass die RFID-Tags im eingebauten Zustand häufig nur mit hohem Aufwand vom Produkt zu trennen sind und somit ein Recycling deutlich erschweren. Möchte man die Prinzipien der Kreislaufwirtschaft konsequent umsetzen, kann die Verwendung von RFID-Tags nicht empfohlen werden, sobald weniger schädliche Alternativen zur Verfügung stehen. Hier sollte die Europäische Kommission im Einzelfall bei der Festlegung der Technologie für den Datenträger abwägen, ob die praktischen Vorteile eines RFID-Tags für die Produktgruppe die Nachteile im Hinblick auf die Nachhaltigkeit tatsächlich überwiegen.

2. Digitaler Produktpass durch DLT

Für die technische Umsetzung des digitalen Produktpasses selbst, der über den Datenträger abgerufen wird, stellt der Art. 10 ÖkoD-VO einige Anforderungen. So muss der digitale Produktpass die vollständige Interoperabilität mit anderen Produktpässen gewährleisten (lit. a), kostenlos und einfach abrufbar sein (lit. b), dauerhaft verfügbar sein (lit. e) und ein hohes Maß an Sicherheit, Privatsphäre und Datenschutz gewährleisten, sowie wirksame Betrugsprävention bieten (lit. h). Darüber hinaus muss die Authentizität, Zuverlässigkeit und Integrität der Daten sichergestellt sein (lit. g) und die Möglichkeit bestehen, die

¹⁰⁹ Ahlhaus/Oettinger ZfPC 2023, 257 (260, 263).

Zugriffs- und Schreibrechte je nach Interessentengruppe zu beschränken (lit. f, fa). Darüber hinaus wird in Erwägungsgrund 32 zur Ökodesign-Verordnung ausgeführt, dass der digitale Produktpass technisch auf einem dezentralen Datensystem basieren sollte, das bei den Wirtschaftsteilnehmern verwaltet wird, um sicherzustellen, dass der digitale Produktpass flexibel, agil und marktgesteuert ist und mit Geschäftsmodellen, Märkten und Innovationen Schritt halten kann.¹¹⁰

Um all diesen Anforderungen, insbesondere die der Dezentralität, gerecht zu werden, bietet sich eine Lösung besonders an: Die „Distributed Ledger Technology“ (DLT). Der prominenteste Anwendungsfall der DLT ist die sogenannte „Blockchain“, auf der unter anderem die meisten Kryptowährungen wie beispielsweise „Bitcoin“ basieren. „Distributed Ledger“ bedeutet „verteiltes Kontenbuch“ und verweist auf die Systematik, dass es sich bei DLT um öffentliche, dezentrale Datensammlungen handelt. Im Gegensatz zu Cloud-Lösungen, welche die Datenmengen auf einem zentralen Server, der Cloud, bündeln, werden bei der DLT die einzelnen Datensätze auf den verschiedenen Rechnern des DLT-Netzwerks, also dezentral, gespeichert. Die Blockchain ist dabei eine Variante der DLT und verdankt ihren Namen der Art und Weise der Datenspeicherung. Bei Blockchain-Anwendungen werden einzelne Daten in Blöcken aneinandergereiht und in Ketten zusammengefasst, wobei jeder Block den eigenen Datensatz, einen Zeitstempel und die Codierung („Hash“) des vorangegangenen Blocks enthält. Jeder Block besitzt somit einen eigenen eindeutigen „Fingerabdruck“, mit dem sein eigener Inhalt und der Bezug zum vorhergehenden Block verifiziert werden kann. Auf diese Weise kann sichergestellt werden, dass frühere Blöcke in der Kette nicht verändert und keine weiteren Blöcke dazwischen eingefügt werden können, da bei manipulierten Daten die Codierung nicht mehr korrekt wäre.¹¹¹

DLT und insbesondere Blockchain eignen sich hervorragend für die Anwendung auf den digitalen Produktpass der Ökodesign-Verordnung. Der digitale Produktpass könnte von dem Unternehmen, welches das Produkt erstmalig in Verkehr bringt, als Block dezentral erstellt werden. Alle Produktdaten würden

¹¹⁰ Mittwoch RD 2024, 62 (68).

¹¹¹ Schlund/Pongratz DStR 2018, 598.

dem Produktpass fälschungssicher hinzugefügt werden und wären mit dem passenden Datenträger für andere Wirtschaftsteilnehmer abrufbar. Wird das Produkt später verändert oder eine Bearbeitung des Produktpass aus anderen Gründen notwendig, kann diese von anderen Wirtschaftsteilnehmern mit den entsprechenden Berechtigungen als neuer Block der Blockchain hinzugefügt werden. Der digitale Produktpass wäre somit aktualisiert, die ursprünglichen Daten wären jedoch nie verloren gegangen. Als dezentrale Technologien sind DLT und Blockchain auch im Hinblick auf IT-Sicherheit zentralisierten Lösungen wie Cloud-Anwendungen überlegen.¹¹²

Dass es sich bei DLT um eine sinnvolle Plattform für digitale Produktpässe handelt, zeigt sich auch daran, dass es bereits Anbieter am Markt gibt, die genau diese anbieten. Das niederländische Unternehmen Circularise bietet beispielsweise eine Blockchain-basierte Produktpass-Software an, die vollständig in das ERP-System (z.B. SAP) eines Unternehmens integriert werden kann. Das Unternehmen bietet die Software auch als Batteriepass gemäß der neuen Batterie-VO an. Prominente Nutzer des Produktpasses von Circularise sind unter anderem Global Player wie Porsche und Philips.¹¹³

Eine Studie des Fraunhofer Instituts für Materialfluss und Logistik kommt zu dem Ergebnis, dass die Blockchain-Technologie eine ganzheitliche Umsetzungsmöglichkeit für die Herausforderungen eines digitalen Produktpasses bietet. Die Studie, die die Anforderungen der Ökodesign-Verordnung noch nicht berücksichtigt, nennt als Herausforderungen neben Defiziten bei der Digitalisierung in Europa auch fehlende gesetzliche Vorgaben und eine daraus resultierende geringe Motivation der Unternehmen, die Technologie einzuführen.¹¹⁴ Dies würde sich mit der Verabschiedung der Ökodesign-Verordnung und der verpflichtenden Einführung des digitalen Produktpasses zumindest für die von den delegierten Rechtsakten umfassten Produktgruppen ändern.

¹¹² Mittwoch RDi 2024, 62 (68).

¹¹³ Circularise, Digital Product Passports, <https://www.circularise.com/dpp> (zuletzt abgerufen am 16.03.2024).

¹¹⁴ Fraunhofer-Institut für Materialfluss und Logistik, Umsetzung eines digitalen Produktpass mit Hilfe der Blockchain-Technologie, S.28, https://blockchain-europe.nrw/wp-content/uploads/BlockchainNavigator_Studie_Blockchain_und_Digitaler_Produktpass.pdf (zuletzt abgerufen am 16.03.2024).

E. Fazit

In der Europäischen Union scheint man den Ernst der Lage und die Notwendigkeit eines nachhaltigen Wirtschaftens verstanden zu haben und hat mit dem European Green Deal ein politisches Programm auf den Weg gebracht, das bereits jetzt seine weitreichenden Auswirkungen auf die europäische Umwelt und Wirtschaft andeutet. Die neue Ökodesign-Verordnung, die die Ökodesign-Richtlinie ablöst, ist ein wichtiger Baustein dieser Maßnahmen auf dem Weg zur Kreislaufwirtschaft und Klimaneutralität und bietet den rechtlichen Rahmen für eine neue, nachhaltigere Produktpolitik.

Bereits die Wahl des Rechtsaktes der Verordnung bringt gegenüber der alten Richtlinie den entscheidenden Vorteil der vollständigen Harmonisierung auf dem europäischen Binnenmarkt mit sich. Angesichts der umfangreichen Maßnahmen, die die Ökodesign-Verordnung mit sich bringt, ist dieser Schritt zu begrüßen, da die oft im Detail unterschiedliche Umsetzung von Richtlinien in den Mitgliedstaaten zu einem regulatorischen Flickenteppich geführt hätte. Für die Unternehmen, die häufig nicht nur in einem Mitgliedstaat tätig sind, bedeutet dies einen geringeren administrativen Aufwand und führt zu Rechtssicherheit.

Wie ambitioniert und umfassend der Ansatz der Ökodesign-Verordnung ist, zeigt sich bereits an ihrem Anwendungsbereich. Während sich die Ökodesign-Richtlinie noch auf energieverbrauchsrelevante Produkte beschränkte, sieht Art. 1 ÖkoD-VO mit nur sehr wenigen Ausnahmen eine Anwendung auf alle physischen Produkte vor, die im europäischen Binnenmarkt in Verkehr gebracht oder in Betrieb genommen werden. Darüber hinaus betreffen auch die Anforderungen, die der Gesetzgeber an die Produktgestaltung stellt, nicht mehr nur den Energieverbrauch der Produkte. Vielmehr ist nach Art. 5 ÖkoD-VO die Nachhaltigkeit und Umweltverträglichkeit der Produkte ganzheitlich und in allen Phasen des Produktlebenszyklus zu betrachten. Dabei kann die Europäische Kommission sowohl Leistungsanforderungen nach Art. 6 ÖkoD-VO wie zum Beispiel Grenzwerte für den CO₂-Fußabdruck oder einen Mindestzyklatanteil, als auch Informationsanforderungen nach Art. 7 ÖkoD-VO, die u.a. in den digitalen Produktpass einfließen, in den delegierten Rechtsak-

ten für die Produktgruppen verbindlich festlegen. Damit ist es der Europäischen Kommission zukünftige möglich, deutlich weitreichendere Eingriffe in die Produktpolitik vorzunehmen, um eine nachhaltigere Wirtschaft zu fördern.

Mit den Möglichkeiten zu selbstregulierende Maßnahmen nach Art. 18 ÖkoD-VO und den Erleichterungen für KMU macht die Ökodesign-Verordnung auch Zugeständnisse an die Unternehmen, um die weitreichenden Kompetenzen der Europäischen Kommission gegenüber den Unternehmen zumindest ein Stück weit einzuschränken. Insbesondere das in Art. 17 ÖkoD-VO eingeführte Ökodesign-Forum als Gremium für Sachverständige aus Industrie, Handwerk, Handel und Verbänden könnte ein entscheidender Faktor bei der Festlegung von Ökodesign-Anforderungen werden, die wirksam, aber auch in der Praxis umsetzbar sind und die Unternehmen nicht überfordern. Da bei der Ökodesign-Verordnung vieles von den einzelnen delegierten Rechtsakten abhängt, ist es richtig und wichtig, dass mit dem Ökodesign-Forum bereits in der Rahmenverordnung eine Möglichkeit der Einflussnahme für die Praxis installiert wird. Dies könnte der häufig vorherrschenden Überregulierung entgegenwirken und zu mehr Transparenz und Akzeptanz der Maßnahmen führen. Auch die Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben mit der sogenannten „Member States Expert Group“ nach Art. 17a ÖkoD-VO ein Forum, um ihre Position bei der Verabschiedung der delegierten Rechtsakte darzulegen und auf die Entscheidungen Einfluss zu nehmen. Die Möglichkeit von Anreizen nach Art. 57 ÖkoD-VO gibt den Mitgliedstaaten Spielraum, in die Produktpolitik innerhalb ihres Hoheitsgebietes einzugreifen, indem sie für Produkte, die in eine der beiden höchsten Leistungsklassen nach Art. 7 Abs. 4 ÖkoD-VO fallen, Förderprogramme ins Leben rufen.

Eine Neuerung mit besonders hohem Potenzial, umweltschädigendes Verhalten von Unternehmen zu verhindern, ist das neue Warenvernichtungsverbot nach Art. 19ff ÖkoD-VO. Die zweistufige Regelung sieht zunächst umfangreiche Transparenzpflichten für Unternehmen vor, die unverkaufte Verbraucher*innenprodukte vernichten oder vernichten lassen. Für die vernichtete Ware müssen Mengen und Gründe der Vernichtung offengelegt werden, was zu öffentlichem Druck führen soll und bei einem deutlich höheren Nachhaltigkeitsbewusstsein der Verbraucher*innen Kaufentscheidungen beeinflussen

kann. Als zweite Stufe sieht Art. 20a ÖkoD-VO das eigentliche Verbot der Vernichtung unverkaufter Verbraucher*innenprodukte vor. Im Gegensatz zum ursprünglichen Entwurf der Ökodesign-Verordnung sind in der neuen Fassung nach dem Trilog-Verfahren auch ohne delegierte Rechtsakte bereits Textilien und Schuhe vom Warenvernichtungsverbot umfasst. Dass die Bekleidungsindustrie, in der die Vernichtung nicht verkaufter Ware ein besonders großes Problem darstellt, nun (nach einer Übergangsfrist) direkt betroffen ist, ist zu begrüßen und erspart zumindest an dieser Stelle den zeitlich aufwendigen Erlass eines delegierten Rechtsaktes. Diese Änderung ist auch ein deutliches Signal an die Unternehmen und könnte auch Auswirkungen auf andere Branchen haben, die bisher noch nicht vom Warenvernichtungsverbot betroffen sind.

Der digitale Produktpass nach Art. 8ff ÖkoD-VO kann ein Bindeglied zwischen den beiden großen Themen unserer Zeit, Nachhaltigkeit und Digitalisierung, sein. Auch wenn die Idee des digitalen Produktpasses nicht neu ist und im Rahmen der Batterie-Verordnung oder in der praktischen Anwendung im Supply Chain Management bereits in kleinem Umfang stattfindet, ist die Einführung für die breite Masse der Produkte im europäischen Binnenmarkt ein großer Schritt. Die Bereitstellung aller relevanten Produktdaten in einem öffentlich zugänglichen Produktpass vereinfacht den Umgang mit den Produkten auf vielen Ebenen. Die Möglichkeiten zur Reparatur und zum hochwertigen Recycling der Produkte werden ebenso verbessert wie die Kontrollen der Produkte durch die Behörden. Darüber hinaus kann die durch den digitalen Produktpass geschaffene Transparenz zu bewussten Kaufentscheidungen führen und ein umweltfreundlicheres Verhalten aller Beteiligten erleichtern. Für Verbraucher*innen wird dabei die Art der Darstellung und der einfache Zugang zu den Daten entscheidend sein. Hierzu kann auch das von der Europäischen Kommission gemäß Art. 12a ÖkoD-VO einzurichtende Webportal zum digitalen Produktpass beitragen. Mit der Einführung sogenannter Produktpass-Serviceanbieter bringt die Ökodesign-Verordnung nicht nur Unternehmen die Möglichkeit, den administrativen Aufwand, der durch den digitale Produktpass entsteht, auszulagern, sondern eröffnet auch Beratungsunternehmen ein neues Geschäftsfeld. Die Kriterien für eine Zertifizierung müssen dabei von der Europäischen Kommission noch festgelegt werden.

Die technische Umsetzung des digitalen Produktpasses ist auf zwei Ebenen zu bewerten. Auf der Ebene des Datenträgers, über den der digitale Produktpass abgerufen werden kann, ist die naheliegendste und empfehlenswerteste Variante die Verwendung von QR-Codes, die auf das Produkt und die Verpackung aufgedruckt werden. Diese Lösung ist technisch mit geringem Aufwand umsetzbar und den meisten Menschen bereits bekannt. Die Hürden für die Benutzer*innen sind hier gerade mit Blick auf die Verbraucher*innen niedrig, da handelsübliche Smartphones einen QR-Code-Scanner enthalten und die Anwendung nicht ungewohnt ist. Für den Datenträger wäre auch eine Umsetzung über RFID-Tags denkbar, die über ein Lesegerät ausgelesen werden können. Diese Variante kann bei gewerblich genutzten Produkten unter Umständen in der Praxis einfacher zu nutzen sein, da sie nicht mit einer Kamera gescannt werden müssen, sondern das Lesegerät sie automatisch erkennt, sobald die Produkte in Reichweite sind. Für Verbraucher*innenprodukte ist diese Variante jedoch nicht zu empfehlen, da sie umständlicher, teurer und weniger umweltfreundlich ist als eine Umsetzung mit QR-Codes.

Für den technischen Aufbau des digitalen Produktpasses selbst, also den Datensatz, erscheint die Distributed Ledger Technology (DLT), insbesondere die darauf basierende Blockchain, wie geschaffen. Die Technologie bietet vor allem im Hinblick auf Datensicherheit und Fälschungssicherheit große Vorteile gegenüber Internet-/Cloud-basierten Lösungen, bei denen die Datensätze zentral auf einem Server gespeichert werden. Bei DLT und Blockchain werden die Daten dezentral auf dem jeweiligen Rechner gespeichert und über einen Code mit dem vorherigen Eintrag verknüpft. Dies stellt sicher, dass die Daten nicht manipuliert werden können und hat zudem den Vorteil, dass keine Serverinfrastruktur aufgebaut werden muss, die für alle digitalen Produktpässe zuständig ist. Über die Datenträger können die Einträge von den verschiedenen Akteur*innen abgerufen werden, wobei je nach Rolle unterschiedliche Zugriffsrechte verteilt werden. Dass eine Umsetzung von digitalen Produktpässen auf Basis der Blockchain-Technologie in der Praxis funktioniert, zeigt nicht zuletzt die Tatsache, dass diese Lösungen teilweise bereits eingesetzt werden.¹¹⁵

¹¹⁵ Mittwoch RDi 2024, 62 (68).

Bei der abschließenden Bewertung des Entwurfs der Ökodesign-Verordnung ist zu beachten, dass es sich wie bei der bisherigen Ökodesign-Richtlinie um ein Rahmengesetz handelt und die grundsätzliche Systematik erhalten bleibt. Die Ökodesign-Verordnung gibt der europäischen Politik lediglich den Rahmen und die Kompetenz, weitreichende Veränderungen herbeizuführen. Der Erfolg der Ökodesign-Verordnung hängt maßgeblich von den Arbeitspaketen mit den delegierten Rechtsakten in den kommenden Jahren ab. Wenn die Europäische Kommission diese weitreichenden Eingriffsmöglichkeiten in die Produktpolitik nicht konsequent nutzt und die Ökodesign-Verordnung mit Leben füllt, wird diese nur ein kleiner Schritt zu mehr Nachhaltigkeit bleiben. Bei einer mutigen Umsetzung, die den ambitionierten Zielen der Ökodesign-Verordnung und des European Green Deal im Allgemeinen gerecht wird, kann sie jedoch ein wirksames Instrument für die Entwicklung hin zu einer Kreislaufwirtschaft und ein Meilenstein auf dem Weg zu einem nachhaltigen Europa sein.

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: The 9R Framework

Kirchherr et al., Conceptualising the circular economy: An analysis of 114 definitions, Resources, Conservation & Recycling 2017, 221 (224).

Literaturverzeichnis

- Ahlhaus, Martin/Oettinger, Michael Verwendung von RDIF-Tags – Handlungsbedarf für den Gesetzgeber?, ZfPC 2023, 257.
- Burgi, Martin Klimaverwaltungsrecht angesichts von BVerfG-Klimabeschluss und European Green Deal, NVwZ 2021, 1401.
- Busch, Theresa Nachhaltigkeit durch Recht: Perspektiven aus Theorie und Praxis, KlimaRZ 2023, 196.
- Dauses, Manfred/ Ludwigs, Markus Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, Werkstatt Oktober 2023, 59. Ergänzungslieferung (zit. *Bearbeiter*, in: Dauses/Ludwigs).
- Dietrich, Sascha Das Energieverbrauchsrelevante-Produktengesetz, NVwZ 2012, 598.
- Dietrich, Sascha/Ackermann, Floris EU-Ökodesign-Richtlinie, ZUR 2013, 274.
- Eisenriegler, Sepp Kreislaufwirtschaft in der EU, 1. Auflage 2020.
- Falke, Josef Neue Entwicklungen im Europäischen Umweltrecht, ZUR 2022, 376.
- Franzius, Claudia Der “Green Deal” in der Mehrebenenordnung, KlimR 2022, 2.
- Frenz, Walter Klimaschutz nach BverfG-Beschluss und EU-Klimagesetz, EnWZ 2021, 201.
- Führ, Martin Der Dieselskandal und das Recht, NVwZ 2017, 265.
- Hobe, Stefan/Fremuth, Michael Lysander Europarecht, 11. Auflage 2023.
- Kieninger, Eva-Maria Recht auf Reparatur (“Right to Repair”) und Europäisches Vertragsrecht, ZEuP 2020, 264.

- Kirchherr, Julian/ Reike, Denise/ Hekkert, Marko Conceptualising the circular economy: An analysis of 114 definitions, *Resources, Conservation & Recycling* 2017, 221.
- Kranert, Martin Einführung in die Kreislaufwirtschaft, 5. Auflage 2017.
- Krimphove, Dieter Europarecht, 4. Auflage 2023.
- Landmann/Rohmer Umweltrecht, Werksstand September 2023, 102. Ergänzungslieferung (zit. *Bearbeiter*, in: Landmann/Rohmer).
- May, Claudia Kreislaufwirtschaft in der EU: Neue Vorschläge der EU-Kommission zielen auf nachhaltige Verbraucherentscheidungen und umweltfreundliche Produkte, *DAR* 2022, 359.
- Micklitz, Hans-W. Nachhaltiges Verbraucherrecht – ein Oxymoron?, *ZEuP* 2023, 743.
- Mittwoch, Anne-Christin Der digitale Produktpass in der Ökodesign-Verordnung, *RDi* 2024, 62.
- Petersen, Frank Die Produktverantwortung im Kreislaufwirtschaftsrecht, *NVwZ* 2022, 921.
- Petersen, Frank/ Massow, Marie Die EU-Ökodesign-Verordnung und das „Warenvernichtungsverbot“, *ZUR* 2023, 67.
- Podszun, Rupprecht/ Bongartz, Philipp/ Kirk, Alexander Digital Markets Act – Neue Regeln für Fairness in der Plattformökonomie, *NJW* 2022, 3249.
- Ringena, Janna Vermeidung von Einwegkunststoffartikeln im Recht der Kreislaufwirtschaft, 1. Auflage 2023.
- Ruttloff, Marc/Wehlau, Andreas/Wagner, Eric/ Skoupil, Christoph Greenwashing – aus materiell-rechtlicher und prozessualer Sicht, *CCZ* 2023, 201.

- Schlund, Albert/Pongratz,
Hans Distributed-Ledger-Technologie und Kryptowährungen – eine rechtliche Betrachtung, DStR 2018, 598.
- Schucht, Carsten Der digitale Produktpass, CB 2023, 176.
- Seehafer, Astrid/Gebert,
Friedrich Nachhaltige Textilien; Fast Fashion – out of fashion?, ZfPC 2022, 150.
- Spiegel, Ulrich Product-Compliance-Anforderungen an stationäre Batterie-Energiespeichersysteme, EnK-Aktuell 2023, 010260.
- Streinz, Rudolf EUV/AEUV, 3. Auflage 2018 (zit. *Bearbeiter*, in: Streinz).
- Theobald, Christian/
Kühling, Jürgen Energierecht, Werksstand August 2023, 122. Ergänzungslieferung (zit. *Bearbeiter*, in: Theobald/Kühling).
- Tonner, Klaus Mehr Nachhaltigkeit im Verbraucherrecht – die Vorschläge der EU-Kommission zur Umsetzung des Aktionsplans für die Kreislaufwirtschaft, VuR 2022, 323.
- Von Hauff, Michael Grundwissen Circular Economy, 1. Auflage 2023.

Quellenverzeichnis

Battery Pass Consortium	Battery Pass Content Guidance, https://thebatteryass.eu/assets/images/content-guidance/pdf/2023_Battery_Passport_Content_Guidance.pdf .
Battery Pass Consortium	Press Release 25.04.2022, https://thebatteryass.eu/wp-content/uploads/Press-Release_BATTERYPASS_25April_Project-Launch.pdf .
Beck-Aktuell	EU-Lieferkettengesetz droht zu scheitern, https://beck-online.beck.de/Dokument?vpath=bibdata%2Freddok%2Fbeck-link%2F2029759.htm&pos=14&hlwords=on .
Beck-Aktuell	Neue Ökodesign-Vorgaben für langlebigere Produkte beschlossen, https://beck-online.beck.de/Dokument?vpath=bibdata%2Freddok%2Fbeck-link%2F2025405.htm&pos=19&hlwords=on .
Circularise	Digital Product Passports, https://www.circularise.com/dpp .
Checkpoint Systems	Checkpoint Systems RFID to overhaul fast-food dining operations in France with roll-out of reusable tableware RFID Technology, https://checkpointsystems.com/blog/mcdonalds-france-incorporates-rfid-technology-into-their-new-reusable-containers .
Europäische Kommission	Arbeitsprogramm für Ökodesign und Energieverbrauchskennzeichnung C(2022) 2026 final, https://eur-lex.europa.eu/re-source.html?uri=cellar:e0d22f27-b017-11ec-83e1-01aa75ed71a1.0024.02/DOC_1&format=PDF .
Europäische Kommission	Commission Proposal COM(2023) 451 final, https://eur-lex.europa.eu/re-source.html?uri=cellar:8e016dde-215c-11ee-94cb-

	<p>01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF.</p>
Europäische Kommission	<p>Commission welcomes provisional agreement for more sustainable, repairable and circular products, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/de-tail/en/ip_23_6257.</p>
Europäische Kommission	<p>Der europäische Grüne Deal, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_de.</p>
Europäische Kommission	<p>Digitales Covid-Zertifikat der EU, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/coronavirus-response/safe-covid-19-vaccines-europeans/eu-digital-covid-certificate_de.</p>
Europäische Kommission	<p>Ecodesign for Sustainable Products Regulation, https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/standards-tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/sustainable-products/ecodesign-sustainable-products-regulation_en.</p>
Europäische Kommission	<p>Ein neuer Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft für ein sauberes und wettbewerbsfähiges Europa COM(2020) 98 final, https://eur-lex.europa.eu/requirement.html?uri=cellar:9903b325-6388-11ea-b735-01aa75ed71a1.0016.02/DOC_1&format=PDF.</p>
Europäische Kommission	<p>EU Strategy for Sustainable and Circular Textiles COM(2022) 141 final, https://environment.ec.europa.eu/document/download/74126c90-5cbf-46d0-ab6b-60878644b395_en?file-name=COM_2022_141_1_EN_ACT_part1_v8.pdf.</p>

Europäische Kommission	„Fit für 55“: Unsere Bilanz, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal/fit-55-delivering-proposals_de .
Europäische Kommission	Nachhaltige Produkte zur Norm machen COM(2022) 140 final, S. 13, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0140 .
Europäische Kommission	President von der Leyen on the European Green Deal, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/speech_19_6749/SPEECH_19_6749_EN.pdf .
Europäisches Parlament	2023/0290(COD) – 28/07/2023 – Legislative Proposal, S.2, https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/printsummary.pdf?id=1754194&l=en&t=E .
Europäisches Parlament	Ecodesign for Sustainable Products - Briefing, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733524/EPRS_BRI(2022)733524_EN.pdf .
Europäisches Parlament	Procedure File 2022/0095(COD), Procedure File 2022/0095(COD), https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2022/0095(COD)&l=en .
Europäisches Parlament	Text adopted by Parliament, partial vote at 1 st reading, https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/summary.do?id=1751927&t=d&l=en .
Europäischer Rat/Rat der Europäischen Union	„Fit für 55“, https://www.consilium.europa.eu/en/policies/green-deal/fit-for-55-the-eu-plan-for-a-green-transition/ .
Fraunhofer-Institut für Materialfluss und Logistik	Umsetzung eines digitalen Produktpass mit Hilfe der Blockchain-Technologie,

- https://blockchain-europe.nrw/wp-content/uploads/BlockchainNavigator_Studie_Blockchain_und_Digitaler_Produnkt-pass.pdf.
- Rat der Europäischen Union Council adopts new regulation on batteries and waste batteries, press release 528/23, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/07/10/council-adopts-new-regulation-on-batteries-and-waste-batteries/pdf>.
- Rat der Europäischen Union Interinstitutional File: 2022/0095 (COD), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_5147_2024_INIT.
- Statista Kreislaufwirtschaft weltweit, <https://de.statista.com/download/MTcwNzM-wODA5MiMjMTQyMDc1lyM2ODY4MSMjMSMjcGRmlyNTdHVkeQ==>.

Versicherung

„Ich versichere, dass ich die vorstehende Arbeit selbständig angefertigt und mich fremder Hilfe nicht bedient habe. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäß veröffentlichtem oder nicht veröffentlichtem Schrifttum entnommen sind, habe ich als solche kenntlich gemacht.“

M. Steiner
