

Gewährleistungsmarke und Verbraucherpolitik

Wie kommt es zur Gewährleistungsmarke? Einordnung und Erklärung der (verbraucher-)politischen Entscheidungen für ein besonderes Steuerungsinstrument

1. Die Gewährleistungsmarke: Grundzüge aus politikwissenschaftlicher Perspektive

Die 2017 auf EU-Ebene eingeführte Gewährleistungsmarke stellt eine Innovation im Markenrecht dar, mit der Verbraucher*innen über Eigenschaften und Qualitätsmerkmale informiert werden sollen. Damit schaltet sich der Staat bzw. die Europäische Union über die Unionsmarke und daraus resultierend der Nationalstaat in das Marktgeschehen ein, um den Verbraucher*innen durch eine unternehmensunabhängige Markenkennzeichnung bestimmte Qualitätshinweise zu vermitteln. Der vorliegende Beitrag widmet sich dem Phänomen der Gewährleistungsmarke aus einer politikwissenschaftlichen Perspektive und ordnet die Entwicklung vor dem Hintergrund der Fragestellung ein, wie sich diese Form der besonderen (verbraucher-)politischen Steuerung erklären lässt und welche Leerstellen dadurch erkennbar werden.

Das Wahrnehmen von Marken und Labels begleitet den Alltag von Verbraucher*innen und beeinflusst ihre Aktivitäten. Dabei geht es üblicherweise um Marken von Unternehmen, die ihr Produkt oder ihre Dienstleistung von anderen wahrnehmbar abgrenzen wollen. Entsprechendes Produktmarketing unterstützt diese Wahrnehmung und sorgt – aus Unternehmenssicht – im erfolgreichen Fall dafür, dass potenzielle Käufer*innen oder Nutzer*innen etwas Positives mit der Marke verbinden und sich deshalb für den Kauf entscheiden. Üblicherweise handelt es sich hier um bestimmte Images von Marken, teilweise um Vorstellungen bezüglich der Produktqualität oder auch um die Erwartung bestimmter Erlebnisse oder Emotionen bei der Nutzung, die sich von jenen anderer Produkthanbieter unterscheiden. Marken können demnach zur Vereinfachung – oder Komplexitätsreduktion (Hellmann 2007, S. 69) – genutzt werden, sie können Verbraucher*innen leiten, bestimmte Formen von Informationen oder auch ein „Gefühl“ transportieren. Dies alles geschieht im Interesse des Unternehmens, das sich mit

der spezifischen Markenidentität im Wettbewerb von anderen Angeboten abgrenzen und letztlich erfolgreich im Markt durchsetzen möchte. Um dies zu erreichen, sollten die Qualitätsvorstellungen von Verbraucher*innen mit dem Qualitätsversprechen jenes Unternehmens korrespondieren, das die Marke entsprechend im Markt platziert – diese müssen jedoch nicht der tatsächlichen Qualität entsprechen.

Der Mechanismus, Marken als kommunikatives Transportmittel für bestimmte Informationen zu nutzen (für einen Überblick Albisser 2021), kann auch mit anderen Produkt- oder Dienstleistungseigenschaften sowie mit tatsächlichen Qualitätsanforderungen verbunden werden. Aus gesellschaftlicher oder gesellschaftspolitischer Sicht lässt sich eine Reihe von Produkteigenschaften benennen, die in unterschiedlichem Ausmaß politische Ziele unterstützen könnten: Umwelt- und Klimaschutz, Förderung bestimmter Regionen, Sicherheitsaspekte, Gesundheit und anderes mehr. Die Einführung einer entsprechenden Marke könnte dafür sorgen, Verbraucher*innen eine einfache Orientierungshilfe zu geben, wenn es um solche Qualitätsanforderungen geht, die unabhängig von einer Unternehmensmarke transportiert werden sollen.

Es stellt sich die Frage, wie sich die Ausgestaltung der Gewährleistungsmarke als verbraucherpolitisches Instrument erklären lässt. Welche Rolle nimmt der Staat ein und welchen Einfluss haben bestimmte Akteursgruppen? Zudem stellt sich die Frage, inwieweit sich in der konkreten Ausgestaltung der Gewährleistungsmarke, wie sie nun in Deutschland gilt, bestimmte Verantwortungszuschreibungen erkennen lassen, die eine gesellschaftspolitische Relevanz entfalten können.

2. Worin besteht das Ziel der Gewährleistungsmarke?

Im Zuge des Markenrechtsmodernisierungsgesetzes (MaMoG) hat der Gesetzgeber im Dezember 2018 mit Wirkung zum 19.01.2019 die Richtlinie (EU) 2015/2436 vom 16.12.2015 in nationales Recht umgesetzt (BGBl. I S. 2357). Die Gewährleistungsmarke kann als neutrale Zertifizierung verstanden werden und setzt sich auf diese Weise von Individualmarken ab. Im Gegensatz zu diesen soll sie durch die Gewährleistung spezifischer Produkt- und Dienstleistungseigenschaften eine Garantie für Verbraucher*innen bieten. Damit ergänzt sie das Portfolio im Markenschutzsystem, das bisher die Unterscheidung zwischen Individual- und Kollektivmarken kannte, die zumeist als Gütezeichen eine Aussage über den Herkunftsbetrieb treffen. Im Unterschied zur Individualmarke muss die Kollektivmarke von einem Verband beantragt werden, nicht von einem einzelnen Inhaber/Unternehmen.

Dabei kann, muss es aber nicht um bestimmte Produkteigenschaften oder Qualitätsstandards gehen. Aus politischer Sicht dient die Einführung der Gewährleistungsmarke in Deutschland zum einen dazu, eine EU-Richtlinie in nationales Recht umzusetzen. Zum anderen zielt sie in der Art und Weise der Umsetzung darauf ab, eine Ergänzung zu den bisher im Markenrecht berücksichtigten Kennzeichnungen zu schaffen, die einen Mehrwert für Verbraucher*innen bieten soll.

Die Verbraucher*innen erhalten mit der Gewährleistungsmarke ein Zeichen als sichtbares Merkmal eines Produkts oder einer Dienstleistung, das eine komplexere Information (spezifische Produkteigenschaften) schnell verfügbar macht. Als Hauptmerkmale für die Nutzung der Gewährleistungsmarke gelten Neutralität, Überwachung und Kontrolle sowie Transparenz. Die Marke wird nicht von einem Produzenten oder Betreiber beantragt, sondern von einer „neutralen Instanz“ (dpma.de, abgerufen 10.10.2021), die schließlich die Qualitätseigenschaften garantiert. Die Überwachung und die Kontrolle erfolgen durch den Markeninhaber. Die Eigenschaften, die mit der Gewährleistungsmarke garantiert werden, sollen von Verbraucher*innen problemlos erkannt werden – daher ist die Satzung mit allen Angaben im Register des Deutschen Marken- und Patentamts öffentlich einsehbar. Insofern zielt die Gewährleistungsmarke darauf ab, über eine dritte Instanz – den Inhaber der Gewährleistungsmarke – eine Garantiefunktion für im Markt vertriebene Produkte und Dienstleistungen zu bieten.

Während im Zuge der formalen Rahmenbedingungen, die für die Gewährleistungsmarke geschaffen wurden, zunächst keine Spezifikation der zu gewährleistenden Eigenschaften erfolgt ist, lässt sich die Idee der Gewährleistungsmarke mit Ansprüchen verbinden, die von Politik und Gesellschaft an Produkte gestellt werden oder werden könnten. Dabei könnte es um Nachhaltigkeitsziele im Sinne der Sustainable Development Goals (SDGs) gehen, auf die sich die Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen im Jahr 2015 geeinigt haben (<https://sdgs.un.org/goals>, abgerufen am 09.10.2021). Viele dieser Ziele lassen sich nur dann erreichen, wenn sich die Wertschöpfungsketten und Märkte, also unter anderem die Ernte-, Produktions- und Vermarktungsbedingungen sowie auch die Produkteigenschaften (Inhaltsstoffe etc.) deutlich verändern. Wenn Verbraucher*innen ihre Produkte mit dem Anspruch auswählen, mit der Kaufentscheidung möglichst viele der SDGs zu unterstützen oder ihnen jedenfalls nicht zuwiderzuhandeln, dann müssen sie bei allen Angeboten des Marktes diesbezüglich sichtbar und aussagekräftig informiert werden. Der Zusammenhang zwischen politischen Zielen und Produkteigenschaften lässt sich zwar nicht als explizites Motiv für die Einführung der Gewährleistungsmarke ausmachen, könnte aber ein zusätzlicher politischer Faktor sein, der sich mit diesem

neuen markenrechtlichen Baustein verbindet. Dabei stellt sich die Frage, inwieweit die Gewährleistungsmarke tatsächlich dazu beitragen kann, nachhaltige Entscheidungen von Verbraucher*innen zu unterstützen.

2.1 *Zum Verhältnis von Markt, Staat und den Interessenkonstellationen bei der Markengestaltung*

Der Vorstellung eines völlig freien Marktes steht die Idee – und letztlich Realität – gegenüber, den Markt durch staatliche Regeln und auch gesellschaftliche Einflüsse zu gestalten und bestimmte Effekte des Marktgeschehens dadurch entweder zu befördern oder zu hemmen. Welches Ausmaß die staatliche Intervention annimmt, hängt dabei zum einen von der institutionellen Verfasstheit eines nationalen oder internationalen Marktes ab, zum anderen von sich wandelnden Dynamiken und Interessen der unterschiedlichen Akteure. Dabei hilft die Konzeption des Dreiecksverhältnisses von Markt – Staat – Gemeinschaft (Bürger*innen als Verbraucher*innen), die eben auf unterschiedliche Weise die Gestaltung des Marktes beeinflussen.

Im Hinblick auf Produkte und Dienstleistungen lässt sich die Frage stellen, wer Verantwortung für die Auswirkungen übernimmt, die mit der Produktion und/oder Bereitstellung eines Produkts oder einer Dienstleistung verbundenen sind, oder auch für die Effekte, die sich im Rahmen der Nutzung bei Verbraucher*innen einstellen. Am Beispiel von Schokolade lässt sich dies sehr anschaulich erklären: Anbau und Ernte von Kakaobohnen stehen am Beginn der Wertschöpfungskette, an deren Ende Verbraucher*innen ein Schokoladenprodukt kaufen und genießen. Dabei stellen sich schon am Anfang der Wertschöpfungskette Fragen danach, wie, unter welchen Bedingungen und mit welchen Konsequenzen der Anbau und die Ernte der Kakaobohnen erfolgt (beispielhaft: Kinderarbeit, Pestizide, Arbeitsbedingungen etc.). In weiteren Schritten entlang der Wertschöpfungskette lässt sich prüfen, wo und wie der Veredelungsprozess stattfindet (Squicciarini & Swinnen 2016), bevor es dann um Vermarktungsfragen geht (etwa um bestimmte Werbestrategien für Kinder und Verbote zur Regulierung wie z. B. in Chile; Correa et al. 2020). Schon diese grobe Skizze zeigt, dass bestimmte ethische, ökologische und soziale Ansprüche an die einzelnen Wertschöpfungsprozesse gestellt werden können, für die unterschiedliche Verantwortungszuschreibungen denkbar sind. Müssen Unternehmen, die das Produkt veredeln und vermarkten, die Einhaltung bestimmter Standards in den ersten Schritten der Wertschöpfungskette gewährleisten? Wer ist verantwortlich für das Ausmaß von Werbung angesichts möglicher gesundheitsschädigender Effekte (z. B. übermäßiger Konsum durch Kinder und Jugendliche)? Zudem könnten Qualitätsanforderungen an das Produkt

im Hinblick auf generelle gesundheitliche Effekte des Konsums formuliert werden. Bei all diesen Aspekten wäre es theoretisch denkbar, dass allein der Marktmechanismus wirkt: Dann würden Verbraucher*innen Effekte und Risiken abwägen und die Qualitätsanforderungen somit über das Austarieren von Angebot und Nachfrage im Markt verhandelt werden. Sollten Verbraucher*innen also bestimmte soziale, ökologische, gesundheitliche, ethische oder andere Anforderungen an das Produkt stellen, bildet sich dies direkt in ihrer Kaufentscheidung ab. Allerdings sorgen die komplexen und zum Teil unüberschaubaren Facetten der Wertschöpfungskette dafür, dass dieses Unterfangen – also die Verantwortungsübernahme allein durch Verbraucher*innen als Marktakteure – letztlich für viele Produkte und Dienstleistungen unrealistisch ist. Alternativ dazu könnte auch die Gemeinschaft, etwa in Gestalt zivilgesellschaftlicher Organisationen, die Aufgabe übernehmen, Produkte und Dienstleistungen im Hinblick auf bestimmte Ansprüche zu überprüfen und Verbraucher*innen entsprechende Informationen bereitzustellen, und so dafür Sorge tragen, dass ein entsprechendes Konsumverhalten ermöglicht wird und bestimmte Markteffekte eintreten. Als Drittes kämen staatliche Institutionen in Betracht, die durch die Nutzung verschiedener politischer Instrumente in den Markt eingreifen, um die gewünschten Qualitätseigenschaften (besser) zu gewährleisten – so übernehme der Staat die Verantwortung.

Wie lässt sich die Etablierung einer Gewährleistungsmarke nun aus dieser Perspektive auf das Dreiecksverhältnis von Markt, Gemeinschaft und Staat differenziert betrachten? Die Marktakteure (Unternehmen) streben Reputation(sschutz), eine Steigerung der Glaubwürdigkeit wie auch Wettbewerbsvorteile an und begreifen Marken als ein Marketinginstrument, das häufig mit einer entsprechenden Preisgestaltung verknüpft ist. Durch die einheitlichen Regeln für Marken ergibt sich ein „level playing field“; Haftungsfragen sind vereinfacht und Transaktionskosten sinken, weil sich über die Marke Informationen einfach vermitteln lassen. Bürger*innen als Verbraucher*innen könnten Sicherheit, Gesundheit, ökologische und soziale (Herstellungs-)Bedingungen erwarten, die idealerweise mit ihren kulturellen, sozialen und moralischen Werten übereinstimmen. Der Staat bzw. eine (supra)staatliche Autorität kann einen Rechtsrahmen im Sinne des allgemeinen Verbraucherschutzes und damit Sicherheit bieten. Gleichzeitig kann er auch als „politischer Konsument“ (Beispiel „Grüner Knopf“ [s. u.]) auftreten, um über das Wettbewerbsinstrument der Gewährleistungsmarke Nachhaltigkeitsziele (SDGs) für den internationalen Handel zu befördern.

2.2 Welche Kennzeichnungen gibt es bereits?

Verbraucher*innen sind mit einer großen Bandbreite an Kennzeichnungen konfrontiert. Dabei ist für viele Verbraucher*innen vermutlich nicht immer offensichtlich, auf welcher Basis und mit welchen Konsequenzen die Kennzeichnung erfolgt. Wer steckt hinter der Kennzeichnung, wer ist verantwortlich für das Versprechen, das mit ihr vermittelt wird? Das Spektrum reicht von den Eigenmarken (s. o.) über Produktlabels (etwa Umweltzeichen, Regionalkennzeichnungen oder Nachhaltigkeitslabels), Gütezeichen (RAL- und EU-Gütezeichen) und Prüfzeichen (z. B. TÜV) bis hin zur unübersichtlichen Vielzahl an Labels, die von Unternehmen, Unternehmenskooperationen oder auch (zivilgesellschaftlichen) Organisationen etabliert werden, um eine bestimmte Produkteigenschaft besonders herauszustellen. Marktakteure versuchen entweder selbst durch bestimmte Labels – in Ergänzung zur Markenidentität eines Produkts – spezifische Informationen zu vermitteln; so nutzt beispielsweise Procter & Gamble verschiedene Logos zum Umweltschutz. Oder sie schließen sich mit anderen Herstellern zusammen, um gemeinsam ein „Prüfzeichen“ zu etablieren; so hat beispielsweise der Bundesverband der Industrie- und Handelsunternehmen für Arzneimittel, Reformwaren, Nahrungsergänzungsmittel und kosmetische Mittel e. V. (BDIH) mit seinem Erkennungszeichen einen Standard verknüpft und überprüft die Einhaltung dieses Standards durch die Mitgliedsunternehmen. Regionalkennzeichnungen und andere Nachhaltigkeitslabels oder -zertifikate stehen entweder unter der Kontrolle von öffentlich-rechtlichen Institutionen (z. B. Blauer Engel oder EU-Label) oder sind das Ergebnis eines freiwilligen Zusammenschlusses von Unternehmen und/oder Organisationen, die dann ihrerseits die Verantwortung dafür übernehmen, dass die jeweiligen Standards und Kriterien eingehalten werden (z. B. Rainforest Alliance als gemeinnützige Organisation, der auch Unternehmen beitreten können). Gerade in den Bereichen Nachhaltigkeit, Umweltschutz und Gesundheit entstehen immer mehr Kennzeichnungen für Produkte und Dienstleistungen.

Um Übersichtlichkeit in diese Vielzahl an Kennzeichnungen zu bringen, sind in den vergangenen Jahren einige Initiativen entstanden, beispielsweise das von der Bundesregierung zusammen mit der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) ins Leben gerufene Internetportal „Siegelklarheit“ (<https://www.siegelklarheit.de/>, abgerufen 10.10.2021). Auch Landesministerien wie das Bayerische Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz informieren im Internet über die verschiedenen

Gütesiegel und ihre Bedeutung¹ – überdies entstehen Informationsportale wie www.label-online.de durch den Bundesverband Die Verbraucherinitiative e. V., der ebenfalls von der Bundesregierung (BMJV) unterstützt wird. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, wie sich die Einführung der Gewährleistungsmarke als einer zusätzlichen Kennzeichnung erklären lässt, die einen ganz eigenen Instrumentencharakter besitzt.

3. Zur Bedeutung von Marken als politische Instrumente

Die im Alltag sichtbare Marke lässt sich von außen betrachtet als ein „Informationsinstrument“ (eine breite Kategorie für [politische] Instrumente) einordnen. Doch schon bei der Individualmarke eines Unternehmens stößt man auf verschiedene weitere Instrumente, denn sie benötigt eine staatliche Instanz, um tatsächlich ihre Abgrenzungsfunktion entfalten zu können. Wenn nun wie im Fall der Gewährleistungsmarke bestimmte zusätzliche Anforderungen mit der Markennutzung verbunden sind, gilt dieser Instrumenten-Mix erst recht. Der Etablierung einer Marke geht somit die Entscheidung für bestimmte politische Instrumente voraus.

Angesichts dessen, dass Verbraucher*innen ein Interesse haben, sehr schnell und praktisch die sie interessierenden Produkte und Dienstleistungen zu finden und unter Produktalternativen auszuwählen, stellt sich die Frage, wie dieses Bedürfnis am besten erfüllt werden kann. Generell stehen in einer zunächst groben Klassifizierung vier Instrumententypen zur Verfügung, die von unterschiedlichen Akteuren genutzt werden können: (1) Ver- und Gebote, (2) marktförmige oder soziale Anreize, (3) Information, (4) Organisation (Loer 2019, S. 35). Während der Einsatz von Autorität zur Durchsetzung von Ge- und Verboten allein dem Staat vorbehalten ist, können Anreize ebenso von den Marktakteuren selbst wie auch von den Verbraucher*innen gesetzt werden. Um bestimmte Qualitätsanforderungen an Produkte zu garantieren, wäre theoretisch der strikte Einsatz von Ge- oder Verboten denkbar – dies wäre allerdings eine tiefgreifende Intervention in den Markt. Eine solche strenge Regulierung gibt es im Bereich bestimmter Produktkategorien, beispielsweise bei zulassungspflichtigen pharmazeutischen oder Medizinprodukten, bei denen der Marktzugang nur unter strengen Regeln und Kontrollen erfolgt (z. B. Verschreibungspflicht). Auf diese Weise können Verbraucher*innen (hier: Patient*innen) ohne eine zusätzliche Kennzeichnung darauf vertrauen, dass ein Produkt bestimm-

1 https://www.stmuvm.bayern.de/themen/verbraucherinformation/guetesiegel/index.htm?include_matomo=true, abgerufen 10.10.2021.

te Qualitäts- und Sicherheitsanforderungen erfüllt. Ein für die Verbraucher*innen weniger sichtbares, indirektes Steuerungsinstrument zur Einhaltung von Qualitätsversprechen wären marktförmige Anreize, zum Beispiel über Steuervergünstigungen oder Subventionen: Wenn staatliche Subventionen für bestimmte Produkte oder Produktionsweisen gelten, durch die ein Qualitätsstandard erreicht wird, könnte dies den Konsum dieser Produkte durch Verbraucher*innen unterstützen. Dann würden die Verbraucher*innen selbst jedoch nichts über die Qualität wissen und es wäre auch nicht gewährleistet, dass sie entsprechende Produkte erkennen. Anders verhält es sich bei sozialen Anreizen und insbesondere Reputationsanreizen, deren Funktionsweise relativ nah bei der eines Gütesiegels liegt – ein solches Zeichen, etwa auch die Gewährleistungsmarke, kann als Auszeichnung wahrgenommen werden, mit der sich bestimmte qualitative Produkteigenschaften verbinden lassen. Das breite Spektrum an Möglichkeiten, um zu informieren, können ebenfalls alle drei Akteursgruppen nutzen. Dies gilt in gleicher Weise für die Instrumente, die sich der Kategorie „Organisation“ zuordnen lassen, also beispielsweise die Bereitstellung einer Informationsinfrastruktur oder die Selbstorganisation zum Verabschieden von Standards im Sinne freiwilliger Vereinbarungen.

Mit der Gewährleistungsmarke führte der Gesetzgeber eine politische Maßnahme ein, die sich aus verschiedenen Instrumententypen zusammensetzt; je nach Perspektive ließe sich argumentieren, dass die Gewährleistungsmarke Elemente aus allen Typen vereint: In Form des Markenrechts übt der Staat seine Autorität aus, wobei einschränkend gilt, dass mit der Gewährleistungsmarke an sich weder ein Ver- noch ein Gebot verbunden ist. Dass die Gewährleistungsmarke geschaffen wurde, könnte einen Anreiz für Unternehmen darstellen, sich den Standards und Kriterien zu „unterwerfen“ und damit Verbraucher*innen eine Absicherung zu geben, die durch die neutrale Instanz des Markeninhabers garantiert wird. Mit Blick auf den „Instrumentencharakter“ der Gewährleistungsmarke lässt sich allerdings im Schwerpunkt eine Kombination aus „Information“ und „Organisation“ ausmachen. Als Zeichen ist die Gewährleistungsmarke ein klassisches Informationsinstrument – zudem schafft die Transparenzpflicht in Bezug auf die Kriterien weitere Elemente dieser Kategorie „Information“, die den wesentlichen Anteil an der Gewährleistungsmarke ausmachen. Daneben ist mit dem Deutschen Patent- und Markenamt eine Institution eingebunden, die staatlicherseits organisiert ist. Damit stellt der Staat eine Infrastruktur bereit, die in Kombination mit der Überwachung und Kontrolle durch die Markeninhaber für die effektive Nutzung der Gewährleistungsmarke sorgen soll. Bei der Einordnung der Gewährleistungsmarke in den politischen Instrumentenkasten lässt sich insoweit kein wesentlicher Unterschied zu

anderen, bereits bekannten Formen der Produktkennzeichnung feststellen – jedenfalls wenn es um den Instrumentenmechanismus geht. Dies lässt sich mit Blick auf die Akteursinteressen und das Dreiecksverhältnis von Markt, Staat und Gemeinschaft etwas differenzierter bewerten.

4. Im Akteursdreieck: Zur Bedeutung des Verhältnisses von Markt – Staat – Gemeinschaft und zur Wirkung des neuen Markenrechts

Die Umsetzung der EU-Richtlinie in nationales Recht begann mit der Befassung im Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz (BMJV). Das Ministerium ermöglichte die Beteiligung von Interessengruppen im Stellungnahmeprozess.² Prinzipiell dokumentieren die Stellungnahmen der Anspruchsgruppen keine generelle Ablehnung der Gewährleistungsmarke. Da sich das Stellungnahmeverfahren auf das gesamte Gesetz (MaMoG) bezieht, sind nur einzelne Teile der Stellungnahmen der Gewährleistungsmarke gewidmet. Aus den im Verfahren geäußerten Positionen lässt sich schließen, dass die jeweiligen Verbände teilweise bezweifeln, dass es einen Bedarf für eine Gewährleistungsmarke gibt. Einige stellen Probleme der Schadenersatzregel heraus. Als offene Frage formulieren die Verbände und Vereinigungen, wie sich die Gewährleistungsmarke zu den bisherigen Kollektivmarken verhält. Zudem thematisieren sie die Bedeutung für das Verbraucher*innenvertrauen, die noch nicht eindeutig abzuschätzen sei. Eine generelle Ablehnung oder Forderungen nach einer fundamentalen Reformulierung gibt es jedoch nicht.

Im Anschluss an den Stellungnahmeprozess des Ministeriums erfolgte das Gesetzgebungsverfahren im Deutschen Bundestag, in dessen Rahmen auf eine öffentliche Anhörung oder auf Stellungnahmen von Verbänden und anderen Interessenorganisationen verzichtet wurde. Einbezogen waren der Finanzausschuss, der Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union sowie der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung, der interessanterweise feststellte, „dass eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzesentwurfs nicht gegeben sei“ (Bundestags-Drucksache 19/4879). Das Gesetz wurde mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE angenommen. Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Etablierung der Gewährleistungsmarke im Zuge der Umsetzung der EU-Richtlinie politisch eher geräuschlos und ohne große Debatten erfolgte.

2 <https://www.bmjbv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/MaMoG.html>, abgerufen 10.10.2021.

Mit der Umsetzung der EU-Richtlinie in Form der Einführung der Gewährleistungsmarke hat der Staat einen rechtlichen Rahmen geschaffen, ohne tief in den Markt einzugreifen. Daher ist die angesprochene Geräuschlosigkeit nicht überraschend; letztlich bietet der neue Teil des deutschen Markenrechts in erster Linie ein Angebot an „neutrale Instanzen“ – erst wenn von Dritten die Initiative für eine Gewährleistungsmarke ergriffen und eine entsprechende Marke angemeldet wird, kann es zu Auswirkungen auf Marktakteure kommen. Dritte können mit der Etablierung einer Gewährleistungsmarke auch eine (verbraucher-)politische Absicht verfolgen, wenn die festgelegten Qualitätsstandards oder Produkteigenschaften mit politischen Zielen korrespondieren. Damit stehen die Inhaber der Gewährleistungsmarke im Schnittpunkt zwischen dem Staat, der diese Institution ermöglicht, und den Marktakteuren, die in der Nutzung der Gewährleistungsmarke unter Umständen einen Wettbewerbsvorteil erkennen.

Dass die Bundesregierung selbst mit dem „Grünen Knopf“ die erste Gewährleistungsmarke in Deutschland eingeführt hat, lässt sich im Sinne der politischen Bedeutung dieses Markentyps deuten. Wenn es um die Akteursinteressen geht, tritt der Staat hier als „politischer Konsument“ auf, der mit seiner Markeninhaberschaft ein Wettbewerbsinstrument für den internationalen Handel schaffen möchte, das Nachhaltigkeitsziele unterstützt. In der Etablierung des „Grünen Knopfs“ manifestiert sich einerseits ein Interesse des Staates an spezifischen Entscheidungen von Verbraucher*innen, andererseits ist mit ihr die Absicht verknüpft, für Unternehmen einen Anreiz zu setzen, sich bestimmten Standards zu verpflichten.

Am Beispiel der Gewährleistungsmarke – in einer politischen Lesart – lässt sich zeigen, wie der Staat agieren kann, um die Interessen zwischen Markt und Verbraucher*innen auszugleichen: Die Gewährleistungsmarke könnte als zusätzliches Marketinginstrument dazu beitragen, Glaubwürdigkeit zu schaffen. Dies kann im Zusammenhang mit den potenziellen Ansprüchen von Verbraucher*innen stehen, wenn diese eine Übereinstimmung der Konsumbedürfnisse mit kulturellen, sozialen oder moralischen Werten herstellen wollen. Dabei stellt sich dann die Frage, wer die Initiative zur Beantragung der Gewährleistungsmarke ergreift, schließlich also Markeninhaber wird. Worin könnte dabei das Interesse des Staates bestehen: Wie am Beispiel des „Grünen Knopfs“ deutlich wird, kann der Staat ein Interesse an spezifischen Entscheidungen der Verbraucher*innen verfolgen. In diesem Fall übernimmt der Staat die indirekte Rolle als „politischer Konsument“.

Ausgehend von den Überlegungen zur Gewährleistungsmarke könnten auf dem Weg zur „hybriden Governance“ in der Verbraucherpolitik weitere Aspekte zusammenwirken, die nachhaltigen Konsum befördern: die Beteili-

gung relevanter Akteure, letztlich die Berücksichtigung vielfältiger Akteursinteressen und auch Zielgruppenspezifika (Kaczorowska et al. 2021), die Herausbildung neuer institutioneller Strukturen und Organisationen oder die Kombination verschiedener Instrumententypen im Sinne eines „smart mix“ zur Unterstützung nachhaltiger Marktaktivitäten von Unternehmen und Verbraucher*innen. Dabei ließe sich erwägen, (verhaltens)wissenschaftliche Erkenntnisse im Sinne der „advancing behavioural public policies“ (Ewert & Loer 2021) einzubeziehen. Konkret für die Gewährleistungsmarke könnte dies bedeuten, bei ihrer Ausgestaltung – sei es beim Labelling, sei es bei der Informations- und Kommunikationsstrategie zur Marke – auf Erkenntnisse aus der Verhaltensforschung zurückzugreifen.

5. Ausblick: Optionen für die Verbraucherpolitik

In der Marktökonomie stellen Marken einen zentralen Baustein für Unternehmen dar, um ihre Produkte im Wettbewerb von anderen abzugrenzen und sich schließlich im Markt durchzusetzen. Auch für Verbraucher*innen bilden Marken einen zentralen Baustein, wenngleich sie bei der Rezeption durchaus unterschiedliche Wirkungen entfalten können – fraglich bleibt, welche Formen der Kennzeichnung im Sinne spezifischer Verbraucher*inneninteressen effektiv sein können. Letztlich lässt sich zudem eine große Vielfalt an Ansprüchen von Verbraucher*innen erwarten, was der Vereinfachung entgegenstehen könnte oder sie zumindest zu einem anspruchsvollen Unterfangen macht.

Für eine Verbraucherpolitik, die nachhaltige Konsumententscheidungen befördern möchte, kann die Gewährleistungsmarke nur ein Puzzlestück darstellen. Am Beispiel von Nachhaltigkeitsstandards lassen sich verschiedene Instrumentenoptionen entwerfen – gleichzeitig stellt sich mit Blick auf die Praxis eine Reihe von Anschlussfragen, wie das Beispiel der Textilproduktion zeigt: Die Effektivität ist groß, wenn Gesetzgebung zur Unternehmensverantwortung (Autorität), Umweltbesteuerung (Anreiz) und Öko-Kennzeichnung (Information) als Instrumenten-Mix zusammenwirken (Virtra & Räsänen 2021). Zudem versprechen freiwillige Standards (*voluntary regulations*) nennenswerte Potenziale: Sie bieten einen Vorteil für Unternehmen in Antizipation strenger(er) Regulierung, lösen Kollektivgutprobleme und sorgen dafür, dass ein „level playing field“ geschaffen wird. Gleichzeitig bedeuten sie auch Wettbewerbsvorteile für bestimmte Branchenakteure, die dadurch unter Umständen Reputationsgewinne erzielen können. Teilweise könnte dabei der „Schatten der Hierarchie“ (Töller 2008) förderlich sein. In der Forschung zu nachhaltigem Konsum zeigt sich, dass sogenann-

te „voluntary government-led certifications“ (Lambin & Thorlakson 2018, S. 371) wirksam sind, die auf einem Zusammenspiel aus nicht interventio-nistischen, sondern vermittelnden staatlichen Aktivitäten und freiwilligen Unternehmensaktivitäten beruhen. Allerdings dürfte immer wieder eine Überprüfung notwendig sein, inwieweit und unter welchen Bedingungen es tatsächlich zu belastbaren freiwilligen Vereinbarungen kommt, wie die Forschung zur Umweltpolitik (Töller 2013) und zur pharmazeutischen Industrie (Töller 2017) offenlegt. In der Gesamtschau darauf, wie sich im Markt Nachhaltigkeitsstandards etablieren lassen, sind zudem Zertifikate von NGOs zu nennen, die entweder auf dem Standard einer NGO (promi-nentes Beispiel: Fairtrade) oder auf einer „multistakeholder certification“ (z. B. FSC) basieren. Daneben finden sich Industriestandards von einzelnen Unternehmen (z. B. Unilever Sustainable Agriculture Code) oder von Unter-nehmenskooperationen (z. B. Responsible Care) (Lambin & Thorlakson 2018, S. 371).

Um die Effektivität politischer Instrumente(nmixe) zu steigern, ist stets ein Zielkonsens von Markt, Staat und Bürger*innen (hier: als Ver-brucher*innen) notwendig. Dazu bedarf es einer zielgruppenspezifischen Instrumentenausgestaltung – für die Gewährleistungsmarke bedeutet dies: Die Qualitätserwartungen der Verbraucher*innen oder auch anderer Akteu-re müssen bekannt sein und in eine inhaltlich passende Gewährleistungs-marke übersetzt werden. Die Gestaltung des Markenlogos sowie die Kom-munikationsstrategie sollten ebenfalls mit den Bedarfen der Anspruchsgrup-pe korrespondieren. Dafür könnten Partizipationsverfahren nützlich sein.

Ausgehend von dem in diesem Beitrag dargestellten breiten Portfolio an unterschiedlichen Informationsinstrumenten stellt sich weiterhin die Frage, inwieweit das Nebeneinander von verschiedenen Gütesiegeln, Stan-dards und Marken im Sinne der Verbraucherpolitik – je nach ihrer (gesell-schaftspolitischen) Stoßrichtung – zielführend ist. Auch dürfte angesichts der besonders anspruchsvollen Ziele zum Klimaschutz und nachhaltigen Wirtschaften – so sie denn dem politischen und gesellschaftlichen Konsens entsprechen – fraglich bleiben, ob und inwieweit staatliche oder supranatio-nale Regulierung über Information (Marken/Labeling) und Organisation hinausgehen und stärker in den Markt eingreifen muss (Ver- und Gebote), um Praktiken wie geplante Obsoleszenz unterbinden und letztlich eine effektive und nachhaltige Produkt- und Marktgestaltung befördern zu kön-nen (Anwar & El-Bassiouny 2020). Im Idealfall gestaltet Verbraucherpolitik einen „smart mix“, bei dem die Gewährleistungsmarke einen Baustein dar-stellt, der um eine Reihe weiterer Instrumente ergänzt wird.

Literatur

- Albisser, M. (2022). *Brand Content und Brand Image. Experimentelle Studie über die Wirkung von Brand Content auf Imagedimensionen*. Wiesbaden: Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-35711-5_2.
- Anwar, Y. & El-Bassiouny, N. (2020). Marketing and the Sustainable Development Goals (SDGs): A Review and Research Agenda. In Idowu, S. O., Schmidpeter, R. & Zu, L. (Hrsg.). *The Future of the UN Sustainable Development Goals: CSR, Sustainability, Ethics & Governance*. Cham: Springer, 187–207. https://doi.org/10.1007/978-3-030-21154-7_9.
- Correa, T., Reyes, M., Taillie, L. S., Corvalán, C. & Dillman Carpentier, F. R. (2020). Food Advertising on Television Before and After a National Unhealthy Food Marketing Regulation in Chile, 2016–2017. *American Journal of Public Health*, 110(7), 1054–1059.
- Ewert, B. & Loer, K. (2021). Advancing Behavioural Public Policies: In Pursuit of a more Comprehensive Concept. *Policy & Politics*, 49(1), 25–47.
- Hellmann, K.-U. (2007). Zur Historie und Soziologie des Markenwesens. In Jäckel, M. (Hrsg.). *Ambivalenzen des Konsums und der werblichen Kommunikation*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 53–71. https://doi.org/10.1007/978-3-531-90493-1_4.
- Lambin, E. F. & Thorlakson, T. (2018). Sustainability Standards: Interactions Between Private Actors, Civil Society, and Governments. *Annual Review of Environment and Resources*, 43, 369–393.
- Loer, K. (2019). Approaches and Instruments in Health Promotion and the Prevention of Diseases. In Ewert, B. & Loer, K. (Hrsg.). *Behavioural Policies for Health Promotion and Disease Prevention*. Cham: Palgrave Pivot, 29–52.
- Squicciarini, M. P. & Swinnen, J. (Hrsg.) (2016). *The Economics of Chocolate*. Oxford: Oxford University Press.
- Töller, A. E. (2008). Kooperation im Schatten der Hierarchie: Dilemmata des Verhandeln zwischen Staat und Wirtschaft. In Schuppert, G. F. & Zürn, M. (Hrsg.). *Governance in einer sich wandelnden Welt* (= PVS – Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 41). Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 282–312.
- Töller, A. E. (2013). The Rise and Fall of Voluntary Agreements in German Environmental Policy. *German Policy Studies*, 9(2), 49–92.
- Töller, A. E. (2017). Voluntary Regulation by the Pharmaceutical Industry: Which Role for the Shadow of Hierarchy and Social Pressure? *European Policy Analysis*, 3(1), 48–80.
- Virta, L. & Räisänen, R. (2021). Three Futures Scenarios of Policy Instruments for Sustainable Textile Production and Consumption as Portrayed in the Finnish News Media. *Sustainability*, 13(2), 594–610.

