



Die Werbewirtschaft

Zentralverband der deutschen Werbewirtschaft ZAW e.V.

ZAW-Stellungnahme

zu den Entwürfen der EU-Kommission
für delegierte Verordnungen zur
Novellierung der Energieverbrauchs-
kennzeichnung von Geschirrspülern,
Kühlgeräten, Waschmaschinen und
Lampen und Leuchten

Stand: 24. Januar 2018

Der ZAW bedankt sich zunächst für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu den von der EU-Kommission im Oktober 2017 vorgelegten Arbeitspapieren für delegierte Verordnungen zur Novellierung von Ökodesign-Anforderungen und Energieverbrauchskennzeichnung von Geschirrspülern, Kühlgeräten, Waschmaschinen und Lampen und Leuchten. Wir beschränken uns in unseren nachfolgenden Ausführungen auf die Aspekte der Energieverbrauchskennzeichnung für die einzelnen Produktgruppen und hier speziell auf die Vorgaben für die Werbung, die in den delegierten Verordnungen jeweils in Artikel 3 e), f) und Artikel 4 c), d) in Verbindung mit Annex X vorgesehen sind.

Nach Analyse der Werbevorschriften der Artikel 3 e), f) und Artikel 4 c), d) in Verbindung mit Annex X der Arbeitspapiere der EU-Kommission, sehen wir hierfür in der Rahmenverordnung (EU) 2017/1369 keine ausreichende Ermächtigungsgrundlage im Sinne von Art. 290 AEUV. Die Entwürfe der Produktverordnungen gehen bei den Werberegeln inhaltlich über die Ermächtigungsnorm des Artikels 16 Abs. 3 j) der Verordnung (EU) 2017/1369 hinaus. Somit wären diese Vorschriften der delegierten Produktverordnungen nach Einschätzung des ZAW nicht von der Rahmenverordnung gedeckt. Überdies sind die Vorgaben der Kommissionsarbeitspapiere in Annex X zu den Werbevorschriften unverhältnismäßig. Sie sind unausgewogen und werden in der Praxis erhebliche Umsetzungsprobleme mit sich bringen; sie sollten daher entfallen.

Im Einzelnen:

1.

Die Werbevorschriften der Artikel 3 e), f) und Artikel 4 c), d) in Verbindung mit Annex X der Kommissionsentwürfe für neue Produktverordnungen schreiben die Aufnahme eines grafisch gestalteten Hinweises auf Effizienzklasse und Klassenspektrum **kumulativ** in jeder visuell wahrnehmbaren Werbung **und** technischem Werbematerial für ein spezifisches Produkt vor. Demgegenüber bestimmt die Werberegung in Artikel 6a) der Rahmenverordnung (EU) 2017/1369, dass ein Hinweis auf die Energieeffizienzklasse des Produkts und das Klassenspektrum **alternativ** in visuell wahrnehmbarer Werbung **oder** in technischem Werbematerial für ein bestimmtes Produktmodell gegeben werden muss. Die Rahmenverordnung enthält dementsprechend keine materiell-rechtliche Verpflichtung, sowohl in medialer Werbung als auch in technischem Werbematerial Zwangshinweise aufzunehmen.

Gemäß Artikel 290 AEUV müssen in den Gesetzgebungsakten Ziele, Inhalt, Geltungsbereich und Dauer der Befugnisübertragung zum Erlass von Rechtsakten ohne Gesetzescharakter auf die Kommission ausdrücklich festgelegt werden. Die wesentlichen Aspekte eines Bereichs müssen dabei dem Gesetzgebungsakt selbst vorbehalten bleiben, eine Befugnisübertragung hierfür ist ausdrücklich ausgeschlossen.

In diesem Sinne ist die Ermächtigungsnorm des Artikel 16 der Rahmenverordnung (EU) 2017/1369 zum Erlass delegierter Rechtsakte beschränkt auf die Festlegung bestimmter Anforderungen an die Etiketten für spezifische Produktgruppen in Ergänzung der Verordnungsvorschriften, **dies aber nur im von der Rahmenverordnung selbst abgesteckten regulativen Rahmen**. Hier ist auch zu berücksichtigen, dass die ursprüngliche Energie-Labeling-Richtlinie 2010/30/EU in die Rechtsform einer Rechtsverordnung überführt wurde, deren Vorschriften – anders als noch die Richtlinienvorgaben – in den Mitgliedstaaten gemäß Art. 288 AEUV unmittelbar anwendbar sind. Da die Frage, wo ein Hinweis auf die Effizienzklasse und das Klassenspektrum gegeben werden muss, in der Verordnung zur Festlegung eines Rahmens für die Energieverbrauchskennzeichnung und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/30/EU ein wesentlicher Aspekt ist, wurde diese konsequenterweise in dem Gesetzgebungsakt selbst beantwortet und zwar in einer – dem Wortlaut nach - eindeutigen Weise, nämlich entweder in visuell wahrnehmbarer Werbung **oder** in technischem Werbematerial für ein bestimmtes Modell.

Dementsprechend beschränkt sich auch die konkrete Ermächtigungsnorm des Artikels 16 Abs. 3 j) darauf, Vorgaben für das „**Wie**“ des Hinweises in der visuell wahrnehmbaren Werbung und in technischem Werbematerial in delegierten Rechtsakten zu erlauben. Das „**Wo**“ ist bereits eindeutig im Sinne einer alternativen Verortung der Angaben in der Rahmenverordnung geregelt.

Indem die delegierten Rechtsakte jedoch in Artikel 3 e), f) und Artikel 4 c), d) in Verbindung mit Annex X für beide Werbeformen – visuell wahrnehmbare Werbung und technisches Werbematerial – die Verwendung eines grafisch gestalteten Hinweises vorsehen, gehen sie über den materiellen Regelungsrahmen der Energie-Labeling-Verordnung (EU) 2017/1369 hinaus und sind rechtswidrig.

Eingedenk obiger Ausführungen wäre es auch unzulässig, in den delegierten Rechtsakten die Verwendung des Hinweises auf Effizienzklasse und Klassenspektrum für einen der beiden in Artikel 6 der Rahmenverordnung erwähnten Werbeformen vorzuschreiben. Die alternativen Vorgaben des Artikels 6a) der Rahmenverordnung (EU) 2017/1369 sind auch in dieser Hinsicht abschließend.

2.

Es erscheint auch zweifelhaft, ob das von der EU-Kommission in Annex X der Arbeitspapiere vorgesehene grafische Element für den Hinweis auf die Effizienzklasse und das Klassenspektrum vom materiellen Regelungsgehalt der Rahmenverordnung (EU) 2017/1369 gedeckt ist.

Artikel 6a) erfordert lediglich einen Hinweis auf die oben genannten Parameter in visuell wahrnehmbarer Werbung oder technischem Werbematerial. Die Aufnahme eines grafischen Elements, wie in Annex X zu den delegierten Rechtsakten vorgesehen, wird insoweit durch die Verordnung nicht vorgegeben. Dass der Verordnungsgeber ganz bewusst auf die Vorgabe einer Grafik in visueller Werbung und technischem Werbematerial verzichtet hat, wird vor allem bei einem Blick in Erwägungsgrund 14 der Rahmenverordnung deutlich. Hier wird richtigerweise darauf hingewiesen, dass die Verwendung eines grafischen Elements – hier des Etiketts – u.a. in visuell wahrnehmbarer Werbung und in technischem Werbematerial praktisch nicht umsetzbar ist (*“Where it is not feasible to display the energy label, such as in certain forms of distance selling, visual advertisements and technical promotional material...”*). Demgegenüber verlangt die Verordnung an anderen Stellen, nämlich dort, wo es praktikabel ist und in kaufentscheidender Weise vom Verbraucher wahrgenommen wird, explizit die Verwendung eines grafisch gestalteten Hinweises in Form des Etiketts. Wie bisher auch differenziert das Rahmenregelwerk bei den Zwangsinformationen zu einem gewissen – wenngleich aus werbewirtschaftlicher Sicht unzureichendem – Grad nach den Informationsträgern und dem Rezeptionsgewohnheiten der Verbraucher. Von diesem abgestuften Informationssystem der Rahmenverordnung (EU) 2017/1369 würde in den delegierten Verordnungen abgewichen werden, soweit diese nun auch für visuell wahrnehmbare Werbung und technisches Werbematerial die verpflichtende Verwendung einer Grafik vorsehen sollen.

Da die grafische Darstellung des vorgeschriebenen Hinweises zusätzlich in die grundrechtlich geschützte Werbefreiheit der Unternehmen eingreift, handelt es sich hierbei um einen wesentlichen Aspekt der Energieverbrauchskennzeichnung, der Art. 290 AEUV entsprechend in der Rahmenverordnung selbst hätte geregelt werden müssen. Somit sind die Werbevorschriften der Produktverordnungsentwürfe u.E. auch insoweit überschießend mit eingreifendem Charakter und damit nicht vom materiellen Regelungsrahmen der Verordnung (EU) 2017/1369 gedeckt.

Im Übrigen müssen die Modalitäten der Aufnahme des Hinweises auf Effizienzklasse und Klassenspektrum verhältnismäßig sein und die Besonderheiten der Werbekanäle beachten.

Da die Zwangshinweise für eine Vielzahl ganz unterschiedlicher Kanäle („in visuell wahrnehmbarer Werbung oder in technischem Werbematerial“) vorgeschrieben sind, verbieten sich statische Vorgaben. „One-fits-all“-Ansätze erscheinen auch unter dem Aspekt effektiver Regulierung weniger zielführend als eine differenzierte Regulierung.

Dabei ist das in Annex X der Produktverordnungsentwürfe für die Hinweise vorgeschriebene Grafikelement auch nicht geeignet, bei Unternehmen und Verbrauchern für eindeutige Verhältnisse zu sorgen, im Gegenteil: Die statische Vorgabe der Grafik als solche im quasi „luftleeren Raum“ ist mit Rechtsunsicherheit und damit einhergehender Abmahngefahr verbunden.

Statt statischer Vorgaben für den von der Rahmenverordnung vorgeschriebenen Hinweis auf die Effizienzklasse und das Klassenspektrum in jeder visuell wahrnehmbaren Werbung, ist es vorzugswürdig, es – wie nach der bisherigen EU-Labeling-Richtlinie 2010/30/EU und den auf sie basierenden Produktverordnungen auch – den werbenden Unternehmen zu überlassen, die Verordnungsvorgaben an den Grundsätzen von Sicht- und Lesbarkeit orientiert in ihrer Werbung individuell umzusetzen.

Nach alledem würden die Werbevorschriften der Artikel 3 e), f) und Artikel 4 c), d) in Verbindung mit Annex X der delegierten Produktverordnungen, wie in den Arbeitspapieren der EU-Kommission derzeit angedacht, inhaltlich über den materiellen Regelungsrahmen der EU-Energielabelling-Verordnung (EU) 2017/1369 hinausgehen, unverhältnismäßig und somit rechtswidrig sein.

Da die Vorschriften der Rahmenverordnung (EU) 2017/1369 in den Mitgliedstaaten unmittelbar anwendbar und die Werbevorschrift des Artikels 6a) hinreichend bestimmt ist für eine unmittelbare Umsetzung durch die Verwaltungsadressaten, sollte insoweit auf weitere Vorgaben in den delegierten Rechtsakten verzichtet werden.

Allenfalls akzeptabel wäre eine streng am Wortlaut der Verordnungsvorgaben orientierte Konkretisierung nach dem Vorbild der bisher geltenden delegierten Rechtsakte.

Kontakt

Ines Nitsche

Am Weidendamm 1A

10117 Berlin

+49 30 59 00 99 -719 Telefon

+49 30 59 00 99 -722 Telefax

nitsche@zaw.de

Der Zentralverband der deutschen Werbewirtschaft (ZAW) ist die Dachorganisation von 46 Verbänden der am Werbegeschäft beteiligten Kreise. Er vertritt die Interessen der werbenden Unternehmen, des Handels, der Medien, der Werbeagenturen sowie der Werbeberufe und der Marktforschung. Er ist die gesamthafte Vertretung der Werbewirtschaft in Deutschland. Zur Dachorganisation gehört auch der Deutsche Werberat, die zentrale Werbeselbstkontrolleinrichtung in Deutschland.

Der ZAW repräsentiert Investitionen in kommerzielle Kommunikation von 45 Mrd. Euro. Davon fließen 26 Mrd. Euro in die Werbung, inklusive 15,4 Mrd. Euro Netto-Werbeeinnahmen der Medien. In Deutschland sind rund 900.000 Beschäftigte in den Arbeitsbereichen der Marktkommunikation tätig.

Werbung fördert Wirtschaftswachstum und Wohlstand, sie realisiert Innovationen und ist positiv mit der Qualität von Produkten verknüpft. Diese Zusammenhänge wurden 2016 erstmals in der umfassenden Studie von DIW Econ „Die ökonomische Bedeutung der Werbung“ empirisch-wissenschaftlich nachgewiesen. Auftraggeber waren ZAW und GWA.

Dabei setzt sich der ZAW für die Freiheit der kommerziellen Kommunikation als einer unabdingbaren Voraussetzung für den im Interesse der Unternehmen und der Verbraucher liegenden unverfälschten und fairen Wettbewerb ein. Werbung und kommerzielle Kommunikation sind zugleich unverzichtbare Grundlage für die Finanzierung vielfältiger, unabhängiger Medien und somit ein wesentlicher Faktor für ein freiheitliches, demokratisches und verantwortungsbewusstes Gemeinwesen – in Deutschland wie auch in Europa.