



Die Werbewirtschaft

Zentralverband der deutschen Werbewirtschaft ZAW e.V.

Stellungnahme des ZAW zum
Verordnungsvorschlag der
Europäischen Kommission zur
Änderung der VO (EU) 2019/631
sowie zur Aufhebung der
Richtlinie 1999/94/EG

Stand: Februar 2026

I. Allgemeine Bewertung des Vorschlags

Der Zentralverband der deutschen Werbewirtschaft (ZAW) begrüßt grundsätzlich die Zielsetzung der Europäischen Kommission, die Verbraucherinformationspflichten für Fahrzeuge zu modernisieren, harmonisieren und technologieneutral zu gestalten. Eine europaweite Vereinheitlichung der Kennzeichnung, die auch digitale Formate einschließt, kann die Transparenz und Vergleichbarkeit für Verbraucherinnen und Verbraucher erhöhen. Gleichzeitig trägt ein klarer Rechtsrahmen zur Planungssicherheit für Hersteller, Händler und Online-Plattformen bei.

Die angestrebte Vereinheitlichung der Energieverbrauchskennzeichnung auf EU-Ebene – einschließlich einer digitalen Ausgestaltung am Point of Sale – kann aus Sicht des ZAW einen Beitrag zu Transparenz und Vergleichbarkeit leisten, sofern sie praxistgerecht, verhältnismäßig und rechtssicher ausgestaltet ist.

Kritisch sehen wir jedoch einzelne Elemente des Vorschlags, insbesondere soweit sie zu einer Ausdehnung verpflichtender grafischer Kennzeichnungspflichten auf Werbung führen – offline wie online –, da dies in erheblichem Maße in die Gestaltungsfreiheit der Kommunikation eingreift und praktische Probleme in verschiedenen Medienformaten aufwirft.

II. Systemwechsel: Abkehr vom Point of Sale-Modell

1. Article 15a: *“Obligations of manufacturers and distributors regarding vehicle labelling”*

Art. 15a Abs. 2 sieht vor, dass künftig für „Werbematerialien“ das grafisch standardisierte Fahrzeugetikett gemäß Anhang IIIa Teil 2 verpflichtend darzustellen ist, einschließlich für Fahrzeuge, die im Internet zum Verkauf oder Leasing angeboten werden. Für Werbematerialien im Internet sieht der Anhang IIIa Teil 2 unter Buchstabe b) alternativ die Verwendung eines sogenannten „class arrow“ vor als ein vereinfachtes Fahrzeugetikett.

Der ZAW lehnt eine Verpflichtung zum Abbilden eines starren CO²-Labels in der Medienwerbung ab. Werbung dient primär der Aufmerksamkeitserzeugung und ersten Produktansprache, nicht der Vermittlung detaillierter technischer Verbraucherinformationen. Für die erste Produktansprache ist insbesondere die optische Gestaltung einer Werbung entscheidend. Mit der verpflichtenden grafischen Kennzeichnung in Werbematerialien wird ein grundlegender Systemwechsel vollzogen.

Art. 3 lit. q) definiert „Werbematerial“ äußerst weit als *„any form of information in printed or electronic form, offline or online, used for sale or lease of vehicles or in the marketing, advertising or promotion of vehicles offered for sale or lease“*. In Verbindung mit Art. 15a Abs. 2 führt dies dazu, dass das Fahrzeuglabel faktisch in sämtlichen Werbeformaten einzufügen ist.

Dies stellt einen klaren **Bruch mit der bisherigen Systematik** dar, die zwischen Kennzeichnungspflichten am Point of Sale und weniger formstrengen Anforderungen an Werbung differenziert:

Nach geltender Richtlinie 1999/94/EG (Art. 6 i.V.m. Anhang IV) sowie nach der nationalen Umsetzung (§ 5 Pkw-EnVKV i.V.m. Anlage 4) sind Werbematerialien nur verpflichtet, bestimmte Verbrauchs- und Emissionsdaten zu enthalten. Eine Pflicht, das grafische Label am Point of Sale in Werbung zu integrieren, existiert weder auf EU- noch auf nationaler Ebene.

Der Vorschlag in Art. 15a Abs. 2 führt damit eine neue Pflicht ein, die sowohl inhaltlich als auch formell über die bisherigen Regelungen hinausgeht, insbesondere bei Kurzformaten, mobilen Ads, in Print, allgemeine Onlinewerbung, Außenwerbung sowie Audio- oder TV-Werbung. Eine verpflichtende grafische Kennzeichnung sollte daher auf den Point of Sale – physisch und digital – beschränkt bleiben, während Werbung weiterhin lediglich textliche Mindestangaben enthalten kann, ohne verpflichtende grafische Kennzeichnung.

2. Unzureichende Transparenz bei der Einführung grafischer Kennzeichnungspflichten für Werbematerialien

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Europäische Kommission im Jahr 2025 im Rahmen der Evaluierung der Richtlinie 1999/94/EG zur Pkw-Kennzeichnung eine öffentliche Konsultation („Call for evidence“) durchgeführt hat (Feedbackperiode vom 07. Juli 2025 bis 10. Oktober 2025). In den öffentlich zugänglichen Unterlagen dieser Konsultation wurden keine Fragen oder Hinweise zur verpflichtenden Darstellung grafischer Labels **in Werbematerialien** thematisiert. Vor diesem Hintergrund stellt die nun in Art. 15a Abs. 2 vorgesehene Pflicht zur Einbindung des grafischen Labels in Werbung eine **Neuerung** dar, **die im Rahmen der Konsultation nicht transparent diskutiert wurde**. Die nun vorgesehene Ausdehnung der Kennzeichnungspflichten auf sämtliche Werbematerialien kommt daher überraschend und ohne erkennbare Vorankündigung im Konsultationsprozess. Dies erschwert eine sachgerechte Folgenabschätzung und wirft Fragen hinsichtlich der Verhältnismäßigkeit und praktischen Umsetzbarkeit auf.

Art. 15a Abs. 2 sollte dahingehend geändert oder klargestellt werden, dass sich die Pflicht zur Darstellung des Fahrzeuglabels ausschließlich auf Verkaufs- und Angebotskontexte am Point of Sale (einschließlich Online-Angebotsseiten) bezieht, nicht jedoch auf allgemeine Werbemaßnahmen.

Aus Sicht der Werbewirtschaft sollte die Pflicht zur grafischen Kennzeichnung daher weiterhin auf den Point of Sale beschränkt bleiben – sowohl physisch als auch digital. Werbung sollte auch künftig lediglich textliche Mindestinformationen enthalten müssen, ohne Vorgaben zu Layout, Gestaltung oder grafischer Darstellung.

3. Praktische Umsetzung und medienpolitische Bedenken

Der Vorschlag sieht bislang keine hinreichend differenzierten Regelungen für unterschiedliche Werbeträger vor. Die Pflicht zur grafischen Kennzeichnung ist insbesondere für verschiedene Medien schwer praktikabel:

- **Kurzformate, mobile Ads, Social-Media-Ads, Print, allgemeine Onlinewerbung und Außenwerbung:** Platz- bzw. Zeitbeschränkungen machen eine grafische Darstellung faktisch unmöglich und stören die Kreation der Werbung.

- **Hörfunk, TV- oder Streaming-Werbung:** Im Hörfunk ist das Abbilden eines Labels nicht umsetzbar. Eine reine Aufzählung der Daten auf der Tonspur wird von Verbrauchern nicht erfasst, Einblendungen in Spots von komplexen Labels sind ebenfalls für Zuschauer in kurzer Zeit nicht erfassbar

Diese praktischen Einschränkungen verdeutlichen zugleich das Spannungsverhältnis der vorgeschlagenen grafischen Kennzeichnungspflichten zu den im **Koalitionsvertrag der Bundesregierung** formulierten medienpolitischen Zielsetzungen. Der Koalitionsvertrag sieht unter der Überschrift „*Medienvielfalt stärken – Meinungsfreiheit sichern*“ ausdrücklich vor, von zusätzlichen Werbebeschränkungen abzusehen und faire Regulierungsbedingungen für private Medien zu gewährleisten (Rn. 3910 ff.).

Die verpflichtende Integration eines grafisch normierten Fahrzeuglabels in werbliche Inhalte stellt eine zusätzliche inhaltliche und gestalterische Regulierung von Werbung dar und kann – insbesondere für private, werbefinanzierte Medienangebote – faktisch beschränkende Wirkung entfalten. Dies gilt umso mehr, als die Regelung medienübergreifend und ohne hinreichende Differenzierung nach Werbeformaten ausgestaltet ist. Darüber hinaus könnten zusätzliche Pflichtangaben in der Werbung die Attraktivität von Werbeplätzen verringern. Insbesondere standardisierte, grafisch festgelegte Labels reduzieren den flexibel nutzbaren Raum für kreative Inhalte. Da private Medienunternehmen stark auf Werbeeinnahmen angewiesen sind, besteht die Gefahr, dass Einnahmen aus Anzeigen zurückgehen. Dies könnte die Finanzierung redaktioneller Berichterstattung erheblich negativ beeinträchtigen und damit die Unabhängigkeit und Vielfalt der Medien gefährden.

Die dargestellte Eingriffstiefe ist auch vor dem Zweck und der Funktion von Werbung zu bewerten. Wie bereits unter II. 1. ausgeführt, dient Werbung primär der Aufmerksamkeitserzeugung und der ersten Produktansprache und findet regelmäßig weit vor der konkreten Kaufentscheidung statt. Sie ist gerade nicht darauf ausgerichtet, detaillierte technische Verbraucherinformation zu vermitteln. Vor diesem Hintergrund erscheint die verpflichtende Integration eines grafisch normierten Fahrzeuglabels in werbliche Inhalte nicht verhältnismäßig. Der mit der Regelung verbundene Eingriff in die Gestaltungsfreiheit der Werbung sowie die faktischen Einschränkungen für unterschiedliche Medienformate stehen außer Verhältnis zu dem zusätzlichen Informationsgewinn für Verbraucher, zumal die eigentliche Informations- und Vergleichsfunktion sachgerecht am Point of Sale – physisch wie digital – wahrgenommen werden kann.

III. Konkrete Handlungsempfehlungen und Präzisierungen

Vor dem Hintergrund der dargestellten systematischen, praktischen und medienpolitischen Bedenken wird empfohlen, Art. 15a Abs. 2 wie folgt zu präzisieren:

- **Klarstellung des Anwendungsbereichs:** Die Verpflichtung zur Darstellung des grafisch standardisierten Fahrzeugetiketts sollte ausdrücklich auf den Point of Sale beschränkt werden, sowohl im physischen Verkaufsumfeld als auch auf digitalen Angebots- und Produktseiten (einschließlich Online-Verkaufs- und Leasingangebote).

- **Abgrenzung zur Werbung:** Für allgemeine Werbemaßnahmen sollte – in Anlehnung an die geltende Rechtslage nach der Richtlinie 1999/94/EG – weiterhin gelten, dass lediglich textliche Mindestinformationen zu Energieverbrauch und Emissionen bereitzustellen sind. Vorgaben zu Layout, Gestaltung oder grafischer Darstellung, insbesondere die verpflichtende Integration des Fahrzeuglabels, sollten für Werbung ausdrücklich ausgenommen werden.

Der Zentralverband der deutschen Werbewirtschaft (ZAW) ist die Dachorganisation von 43 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 gehören auch die zentralen Werbeselbstkontrolleinrichtungen in Deutschland: der Deutsche Werberat und der Deutsche Datenschutzrat Online-Werbung.

Der ZAW repräsentiert Investitionen in kommerzielle Kommunikation von rund 50 Mrd. Euro. Davon fließen 38 Mrd. Euro in die Werbung, inklusive 27 Mrd. Euro Netto-Werbeeinnahmen der Medien. Dazu kommen rund 12 Mrd. Euro weitere Formen kommerzieller Kommunikation wie Suchwortvermarktung, Sponsoring, Werbeatikel oder Direktwerbung. In Deutschland sind rund 900.000 Beschäftigte in den Arbeitsbereichen der Marktkommunikation tätig.

Der ZAW setzt sich 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.