



Rat der  
Europäischen Union

Brüssel, den 5. Februar 2021  
(OR. en)

5947/21

CONSOM 32	ENER 31
COMPET 76	DIGIT 17
MI 62	RELEX 82
TRANS 60	COMER 11
CLIMA 27	CHINE 2
ENV 64	DATAPROTECT 28
ENT 20	EDUC 37
JUSTCIV 18	EF 51

#### **VERMERK**

---

Absender: Generalsekretariat des Rates  
Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat

---

Betr.: Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates zur neuen Verbraucheragenda

---

Die Delegationen erhalten beigefügt den Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates zur neuen Verbraucheragenda.

ENTWURF

**Schlussfolgerungen des Rates zur neuen Verbraucheragenda**

UNTER HINWEIS AUF den soliden Rechtsrahmen der EU für den Verbraucherschutz, der sich seit fast fünfzig Jahren ständig weiterentwickelt und erheblich zur Integration des Binnenmarkts beigetragen hat;

UNTER HINWEIS auf die Entschließung des Rates<sup>1</sup>, die am 11. Oktober 2012 als Reaktion auf die vorangegangene „Europäische Verbraucheragenda für mehr Vertrauen und mehr Wachstum“<sup>2</sup> angenommen wurde;

UNTER HINWEIS AUF die Mitteilungen der Kommission zu den folgenden Themen:

- „Der europäische Grüne Deal“<sup>3</sup>;
- „Gestaltung der digitalen Zukunft Europas“<sup>4</sup>;
- „Ein neuer Aktionsplan für die Kreislaufwirtschaft – Für ein saubereres und wettbewerbsfähigeres Europa“<sup>5</sup>;
- „Hindernisse für den Binnenmarkt ermitteln und abbauen“<sup>6</sup>;
- „Langfristiger Aktionsplan zur besseren Umsetzung und Durchsetzung der Binnenmarktvorschriften“<sup>7</sup>;
- „Weitere Maßnahmen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie“<sup>8</sup>;

---

1 Dok. 14464/12.  
2 Dok. 10420/12 + ADD 1.  
3 Dok. 15051/19 + ADD 1.  
4 Dok. 6237/20.  
5 Dok. 6766/20 + ADD 1.  
6 Dok. 6779/20.  
7 Dok. 6778/2020.  
8 Dok. 12636/20.

unter HINWEIS AUF die Schlussfolgerungen des Rates vom 17. Dezember 2020 mit dem Titel „Den Aufbau kreislauffähig und grün gestalten“<sup>9</sup>;

Unter HINWEIS AUF die Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung und die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung;

UNTER HERVORHEBUNG der Tatsache, dass die Verwirklichung der Ziele des europäischen Grünen Deals, nämlich die Umgestaltung der EU in eine gerechte und wohlhabende Gesellschaft mit einer klimaneutralen, ressourceneffizienten, sauberen Kreislaufwirtschaft, Maßnahmen erfordert, die die Verbraucherinnen und Verbraucher in die Lage versetzen, beim Übergang zu einer grünen Wirtschaft eine aktive Rolle zu spielen, und sie dabei unterstützen;

UNTER HINWEIS DARAUF, dass die COVID-19-Pandemie neben ihren beispiellosen Folgen als Gesundheitskrise sich auch in vielen Bereichen massiv auf das Leben der europäischen Verbraucherinnen und Verbraucher auswirkt;

UNTER HINWEIS AUF die Maßnahmen der Kommission und der Mitgliedstaaten, mit denen sichergestellt werden soll, dass die europäischen Verbraucherinnen und Verbraucher weiterhin vom Binnenmarkt profitieren und dass ihre Rechte ordnungsgemäß durchgesetzt werden, um sie dazu zu ermutigen, die wirtschaftliche Erholung zu unterstützen und voranzutreiben;

UNTER HINWEIS AUF die rasante Zunahme von Verbraucherbetrug, irreführenden Verkaufsmethoden und sonstigem Betrug beim Online-Einkauf insbesondere während der COVID-19-Pandemie sowie auf die enge und wirksame Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den zuständigen nationalen Durchsetzungs- und Justizbehörden zur Bekämpfung solcher unseriösen Handelspraktiken;

UNTER HINWEIS AUF die Initiativen der Kommission und der Mitgliedstaaten, mit denen sichergestellt werden soll, dass die Verbraucherrechte auch im Reisesektor angesichts der massiven Störungen durch die COVID-19-Pandemie geschützt werden<sup>10</sup>;

UNTER HERVORHEBUNG der Tatsache, dass es angesichts der Verbraucherschutzbestimmungen der Verträge<sup>11</sup> eines horizontalen Ansatzes für die mit anderen Politikbereichen der EU verknüpfte Verbraucherschutzpolitik bedarf;

UNTER HERVORHEBUNG der Tatsache, dass der private Konsum mehr als die Hälfte des BIP der EU ausmacht;

---

<sup>9</sup> Dok. 13852/20.

<sup>10</sup> Empfehlung (EU) 2020/648 der Kommission vom 13. Mai 2020 zu Gutscheinen für Passagiere und Reisende als Alternative zur Rückerstattung von Zahlungen für annullierte Pauschalreisen und Beförderungsdienstleistungen im Kontext der COVID-19-Pandemie (ABl. L 151 vom 14.5.2020).

<sup>11</sup> Insbesondere dritter Teil Titel XV des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Verbraucherschutz).

## VERFÄHRT DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION WIE FOLGT: ER

1. BEGRÜßT, dass am 13. November 2020 die Mitteilung der Kommission „Neue Verbraucheragenda – Stärkung der Resilienz der Verbraucher/innen für eine nachhaltige Erholung“ (neue Verbraucheragenda) angenommen wurde, die eine Vision für die EU-Verbraucherpolitik im Zeitraum 2020-2025 entfaltet;
2. UNTERSTÜTZT die Schwerpunktbereiche und wichtigsten Aktionspunkte, anhand derer Maßnahmen zur Erzielung eines hohen und wirksamen Verbraucherschutzniveaus und zur Stärkung der Position von Verbraucherinnen und Verbrauchern während des Übergangs zu einer grünen und digitalen Wirtschaft festgelegt und durchgeführt werden sollen;
3. UNTERSTREICHT die Lehren aus der COVID-19-Pandemie und betont, wie wichtig es ist, auch in Krisenzeiten ein hohes Verbraucherschutzniveau aufrechtzuerhalten; HEBT HERVOR, wie wichtig es ist, die Wirksamkeit bestehender Mechanismen zu untersuchen und diese Erkenntnisse in ehrgeizige, umfassende und langfristige verbraucherpolitische Maßnahmen der EU und der Mitgliedstaaten einfließen zu lassen, um die Verbraucherinteressen in künftigen Krisen zu schützen und die Resilienz der Verbraucherinnen und Verbraucher zu steigern;
4. TEILT das Ziel, die langfristigen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Konsumgewohnheiten und Mobilitätsmuster der Menschen in der EU als Grundlage für künftige politische Initiativen zu untersuchen, damit die Resilienz der EU und die Vorsorge für ähnliche Bedrohungen in der Zukunft verbessert werden können; BEGRÜßT die Absicht der Kommission, eine Vorausschau vorzunehmen, um die Auswirkungen künftiger Krisen auf die Verbraucherinnen und Verbraucher besser vorhersehen und abmildern zu können;
5. UNTERSTÜTZT den ganzheitlichen Ansatz für die Verbraucherpolitik, der seinen Niederschlag in der neuen Verbraucheragenda findet, und macht darauf aufmerksam, dass die Kommission und die Mitgliedstaaten zusammenarbeiten und sich abstimmen müssen, was sich bei der Gewährleistung des Verbraucherschutzes als äußerst wichtig erwiesen hat; BETONT, dass die Verbraucherinteressen bei der Konzipierung und Umsetzung sektorbezogener Strategien berücksichtigt werden müssen; ERKENNT die Bedeutung eines verhaltensorientierten Ansatzes bei der Festlegung strategischer Maßnahmen AN;
6. IST SICH der Vorteile der umfassenden nationalen Verbraucherstrategien BEWUSST, die unter Wahrung der nationalen Entscheidungsautonomie und im Hinblick auf einen Beitrag zum uneingeschränkten Funktionieren des Binnenmarkts Synergien mit der neuen Verbraucheragenda entfalten; ERSUCHT die Kommission, solche Synergien zu unterstützen;

7. UNTERSTREICHT die politische Vision, die Verbraucherinnen und Verbraucher in die Wirtschaft der Zeit nach der Pandemie einzubeziehen und ihre Position zu stärken, indem sie zu Hauptakteuren einer nachhaltigen Erholung gemacht werden und so die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft und des Binnenmarkts stärken; MACHT DARAUF AUFMERKSAM, dass die Verbraucherpolitik, die den engen Zusammenhang zwischen Verbrauchervertrauen und Wirtschaftswachstum noch verstärkt, einen Beitrag zur Erholung leistet;
8. ERMUTIGT die Mitgliedstaaten, Verbraucherinnen und Verbraucher dahingehend zu unterstützen, dass sie wichtige Akteure des grünen Wandels werden, indem die Mitgliedstaaten unter anderem durch innovative Lösungen, die zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und der weltweiten Führungsrolle der EU beitragen, und auch durch Aufklärung und Unterrichtung der Verbraucher eine nachhaltige Produktion und einen nachhaltigen Konsum fördern; BETONT, dass nachhaltige Produkte für alle Verbraucherinnen und Verbraucher erhältlich, erschwinglich und zugänglich sein sollten;
9. UNTERSTREICHT, dass die Position der Verbraucherinnen und Verbraucher gestärkt werden muss, und zwar durch gezielte, eindeutige, harmonisierte und zuverlässige Informationen über die ökologischen Auswirkungen, zum Beispiel den CO<sub>2</sub>-Fußabdruck, und über die kreislaufwirtschaftlichen Aspekte von Waren (einschließlich Lebensmitteln) und Dienstleistungen, wobei einer verbraucherfreundlichen Informationsaufmachung der Vorzug zu geben ist und eine Überlastung mit Informationen und ein unverhältnismäßiger Aufwand für Unternehmen zu vermeiden sind; BEGRÜßT die Absicht der Kommission, Maßnahmen zur Förderung eines nachhaltigen Konsums vorzuschlagen, indem das Recht der Verbraucherinnen und Verbraucher auf genaue und wirksame Informationen gestärkt wird und sie besser vor bestimmten Praktiken wie unbegründeten Umweltaussagen und Grünfärberei geschützt werden;
10. MACHT DARAUF AUFMERKSAM, dass der ökologische Fußabdruck der Verbraucherinnen und Verbraucher verringert werden muss, indem eine lange Produktlebensdauer und Langlebigkeit, ordnungsgemäße Wartung, Reparierbarkeit und Recycling gefördert werden und gleichzeitig eine vorzeitige Obsoleszenz, auch bei Software, vermieden wird; BEGRÜßT die Absicht der Kommission, diese Fragen in künftigen einschlägigen Legislativvorschlägen zu berücksichtigen;
11. ERKENNT die Rolle von Verbraucherinnen und Verbrauchern bei neuen Geschäftsmodellen AN, die die Effizienz und Nachhaltigkeit von Waren und Dienstleistungen optimieren könnten, hier sind beispielsweise die gemeinsame Nutzung, das Leasing und die Refabrikation von Produkten oder ihre Bereitstellung als Dienstleistung oder aus zweiter Hand zu nennen, die mit den Zielen einer Kreislaufwirtschaft in Einklang stehen; BEGRÜßT die Absicht der Kommission, das „Recht auf Reparatur“ dahingehend zu stärken, dass Waren zu einem für die Verbraucherinnen und Verbraucher zumutbaren Preis und innerhalb eines für sie zumutbaren Zeitrahmens systematischer und einfacher repariert werden können, und das auch nach Ablauf der Garantiefrist;

12. BETONT, dass ein zuverlässiges, sicheres und faires digitales Umfeld für die Verbraucherinnen und Verbraucher gewährleistet werden muss, und zwar durch angemessene Strategien, zukunftsfähige Rechtsvorschriften sowie Durchsetzungskapazitäten und -instrumente, die den Herausforderungen des digitalen Zeitalters gerecht werden, Innovationen zugunsten ökologischer und sicherer Waren und Dienstleistungen ermöglichen sowie online und offline gleichwertigen Verbraucherschutz bieten;
13. UNTERSTÜTZT die Absicht der Kommission, die Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit<sup>12</sup> dahingehend zu überarbeiten, dass für die Sicherheit von Online- und Offline-Produkten gleiche Wettbewerbsbedingungen geschaffen werden, indem die Rückruf-, Durchsetzungs- und Rückverfolgbarkeitssysteme verbessert werden, damit die Sicherheit aller im Binnenmarkt in Verkehr gebrachten Produkte gewährleistet ist;
14. UNTERSTREICHT, wie wichtig es ist, einen eindeutigen Verantwortlichkeits- und Haftungsrahmen für Online-Plattformen abzustecken, der unter anderem die Annahme geeigneter Maßnahmen zur wirksamen Bekämpfung betrügerischer, unfairer und irreführender Geschäftspraktiken und des Verkaufs nicht konformer und gefährlicher Waren und Dienstleistungen über Online-Plattformen umfasst; BEGRÜßT und FÖRDERT in dieser Hinsicht einen regelmäßigen Dialog zwischen der Kommission und diesen Plattformen;
15. BETONT, dass die EU-Rechtsvorschriften über Verbraucherschutz und diejenigen über digitale Märkte, insbesondere im Hinblick auf die vorgeschlagenen Gesetze über digitale Dienste<sup>13</sup> und über digitale Märkte<sup>14</sup> miteinander im Einklang stehen und zusammenwirken müssen, damit ein hohes Maß an Verbraucherschutz bezüglich Verbraucherrechte, Zugang zu Waren und Dienstleistungen (auch grenzüberschreitend), Transparenz, Verantwortlichkeit und ein sicheres digitales Umfeld erreicht und die Rechenschaftspflicht von Online-Vermittlern, insbesondere Online-Plattformen, präzisiert und verstärkt wird;

---

<sup>12</sup> Richtlinie 2001/95.

<sup>13</sup> Dok. 14124/20 + ADD 1 - 3 + REV 1.

<sup>14</sup> Dok. 14172/20 + ADD 1 - 4.

16. BEFÜRWORTET die Überarbeitung der Leitlinien für die Umsetzung und Anwendung der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken<sup>15</sup> und der Richtlinie über die Rechte der Verbraucher<sup>16</sup> im Hinblick auf deren Anwendung auf neue Geschäftspraktiken, insbesondere in der digitalen Wirtschaft und in den sozialen Medien; BEGRÜßT die Absicht der Kommission, innovative E-Tools einzuführen, die die zuständigen Stellen wie nationale Behörden und Verbraucherorganisationen bei der Aufdeckung illegaler Online-Geschäftspraktiken unterstützen sollen;
17. UNTERSTÜTZT NACHDRÜCKLICH den Ansatz der Kommission, unter Berücksichtigung der Schutzbedürftigkeit der Verbraucherinnen und Verbraucher die spezifischen Verbraucherbedürfnisse einzubeziehen, um sicherzustellen, dass niemand zurückgelassen wird; BETONT, dass inklusive Sensibilisierungskampagnen und lokale Beratung zur Stärkung des Verbraucherschutzes online und offline gefördert werden müssen; BETONT, wie wichtig es ist, Schuldenberatungsdienste und präventive Finanzberatung zu unterstützen und Entlastungsmechanismen zu prüfen;
18. BETONT, dass der dynamische und rasche Wandel der Finanzdienstleistungen für Privatkunden, der Verbraucherinnen und Verbrauchern neue digitale Kanäle und Produkte zur Verfügung stellt, legislative und verhaltensorientierte Ansätze zum Schutz der Verbraucherinteressen erforderlich macht; MACHT DARAUF AUFMERKSAM, dass schutzbedürftige Verbraucherinnen und Verbraucher, die Kredite für den Erwerb von lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen wie Gesundheitsversorgung, Bildung und Versorgungsleistungen benötigen, besser geschützt werden müssen;
19. UNTERSTÜTZT die Absicht der Kommission, die Verbraucherkredit-Richtlinie<sup>17</sup> und die Richtlinie über den Fernabsatz von Finanzdienstleistungen an Verbraucher<sup>18</sup> zu überarbeiten, insbesondere im Hinblick auf die Stärkung des Verbraucherschutzes durch die Umsetzung konkreter Maßnahmen zur Verhinderung von Fehlinformationen, Überschuldung und sozialer Ausgrenzung beispielsweise durch die Präzisierung der Anforderungen in Bezug auf Kreditwürdigkeit; FORDERT die Kommission auf, zu prüfen, wie Verbraucherinnen und Verbraucher bei der Aufnahme bestimmter Arten von Darlehen vor Überschuldung geschützt werden können; MACHT DARAUF AUFMERKSAM, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher eindeutige, erforderliche und angemessene vorvertragliche Informationen erhalten müssen, damit sie fundierte Entscheidungen treffen können, wobei jedoch eine Überlastung mit Informationen zu vermeiden ist;

---

<sup>15</sup> Richtlinie 2005/29.

<sup>16</sup> Richtlinie 2011/83.

<sup>17</sup> Richtlinie 2008/48.

<sup>18</sup> Richtlinie 2002/65.

20. BETONT, dass neben den nationalen Behörden die Zivilgesellschaft, insbesondere die Verbraucherorganisationen und Wirtschaftsvertreter, bei der Gestaltung der Verbraucherschutzpolitik eine wichtige Rolle spielt; sie strebt für beide Seiten vorteilhafte Beziehungen an, insbesondere im Hinblick auf den ökologischen und digitalen Wandel, und sorgt für eine umfassendere Beteiligung an der Formulierung und Umsetzung des Verbraucherschutzes auf europäischer und nationaler Ebene; UNTERSTREICHT, dass das Potenzial von Verbraucherorganisationen voll ausgeschöpft werden muss, um die kollektiven Verbraucherinteressen besser zu schützen und den weit verbreiteten Schadensrisiken für Verbraucherinnen und Verbraucher entgegenzuwirken;
21. BETONT, wie wichtig eine wirksame Regelung für die Zusammenarbeit bei der Durchsetzung und angemessene Rechtsschutzmechanismen sind, damit die Verbraucherinnen und Verbraucher im Binnenmarkt auch grenzüberschreitend ungehindert und vertrauensvoll Geschäfte tätigen können;
22. FORDERT eine aktive Beteiligung am Netzwerk für die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz<sup>19</sup>, wirksame alternative Streitbeilegungsmechanismen, einschließlich der Plattform zur Online-Streitbeilegung, sowie die anhaltende Unterstützung der Europäischen Verbraucherzentren;
23. FORDERT die konsequente und effektive Durchsetzung der Verbraucherschutzvorschriften der EU, um das Vertrauen der Verbraucherinnen und Verbraucher zu gewährleisten, indem gegen verschiedene diskriminierende Praktiken, die ihre Wahlmöglichkeiten und ihren Zugang zu Waren und Dienstleistungen einschränken, vorgegangen wird;
24. FORDERT die ordnungsgemäße Umsetzung der jüngsten Verbraucherschutzvorschriften der EU, wie der Richtlinie über den Warenkauf<sup>20</sup>, der Richtlinie über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte der Bereitstellung digitaler Inhalte und digitaler Dienstleistungen<sup>21</sup>, der Richtlinie zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der Verbraucherschutzvorschriften<sup>22</sup> und der Richtlinie über Verbandsklagen<sup>23</sup>, was zum reibungslosen Funktionieren des Binnenmarkts beitragen wird;
25. RUFT zum Aufbau einer wirksamen Zusammenarbeit mit Drittländern AUF, damit das sichere Inverkehrbringen von Produkten im Binnenmarkt und der Zugang der Verbraucherinnen und Verbraucher zu sicheren Produkten im Internet- und im stationären Handel gewährleistet werden können;

---

<sup>19</sup> Eingerichtet im Rahmen der Verordnung (EU) 2017/2394.

<sup>20</sup> Richtlinie 2019/771.

<sup>21</sup> Richtlinie 2019/770.

<sup>22</sup> Richtlinie 2019/2161.

<sup>23</sup> Richtlinie 2020/1828.

26. FORDERT die Kommission AUF, konkrete Vorschläge zur künstlichen Intelligenz vorzulegen, bei denen mit dem Ziel der Transparenz, Verantwortlichkeit, Verständlichkeit, Nachprüfbarkeit und Sicherheit ein risikobasierter und verhältnismäßiger Ansatz verfolgt wird und die ein hohes Verbraucherschutzniveau garantieren; FORDERT Mechanismen zur Gewährleistung einer wirksamen Durchsetzung durch die zuständigen Behörden sowie angemessene Maßnahmen in Bezug auf die sichere, vertrauenswürdige und ethische Nutzung von Algorithmensystemen, wobei nationale Strategien zu berücksichtigen sind; BEGRÜßT, dass die Kommission in diesem besonderen Zusammenhang den Schwerpunkt auf den Schutz der Grundrechte wie etwa die Nichtdiskriminierung legt;
27. FORDERT die umfassende und wirksame Zusammenarbeit von nationalen Behörden und allen Akteuren der Verbraucherpolitik, einschließlich der Zivilgesellschaft, sowie zwischen den nationalen und europäischen Verbraucherorganisationen und der Kommission; BESTÄTIGT, welche entscheidende Rolle den Verbraucherorganisationen und ihren wichtigen Aufgaben, nämlich Beratung, Unterstützung, Eintreten für die spezifischen Bedürfnisse von Verbraucherinnen und Verbrauchern sowie die Verteidigung von deren Interessen, auch durch Standardisierungsverfahren, im Hinblick auf eine ausgewogenere soziale Marktwirtschaft zukommt;
28. UNTERSTÜTZT die Absicht der Kommission, ein neues Governance-System zur Steuerung der Umsetzung der neuen Verbraucheragenda einzurichten, indem sie die Mitgliedstaaten und alle anderen einschlägigen Interessenträger in einen jährlichen Zyklus einbezieht; BEGRÜßT die Einrichtung einer neuen Beratergruppe für Verbraucherpolitik, in der Vertreter der Verbraucherorganisationen, der Zivilgesellschaft, der Industrie und der Wissenschaft zusammenkommen; SIEHT dem für 2021 geplanten Verbraucherbarometer, das eine bessere Governance der neuen Verbraucheragenda sicherstellen wird, ERWARTUNGSVOLL ENTGEGEN;
29. ERKENNT AN, dass die notwendigen Mittel für die Umsetzung der neuen Verbraucheragenda und der nationalen Verbraucherstrategien bereitgestellt werden müssen, und zwar durch das Binnenmarktprogramm 2021-2027, insbesondere im Rahmen des Einzelziels Verbraucherinteressen;
30. ERSUCHT alle Parteien, effizient zusammenzuarbeiten, um die rasche Umsetzung und wirksame Überwachung der neuen Verbraucheragenda sicherzustellen, und gegebenenfalls regelmäßig zu prüfen, wie sie an neue Gegebenheiten und Bedürfnisse angepasst werden kann.