

FÜR EINE VERBRAUCHERFREUNDLICHE EU-AUßENHANDELSPOLITIK

Verbraucherpolitische Forderungen des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv) an die Europäische Kommission zur Zukunft der EU-Außenhandelspolitik

3. April 2024

VERBRAUCHERRELEVANZ

Internationaler Handel hat große Auswirkungen auf deutsche und europäische Verbraucher:innen. Denn Vereinbarungen in Handelsabkommen über Marktzugang, Zollabbau und Produktionsstandards (zum Beispiel den Einsatz von Antibiotika in der Tierhaltung) setzen die Rahmenbedingungen für Verfügbarkeit, Preis, Qualität und Sicherheit von Produkten, die in der Europäischen Union konsumiert werden. Verbraucher:innen sind von Regelungen zu Marktfragen immer direkt oder indirekt betroffen. Daher sollten Handelsabkommen immer konkrete Vorteile für Verbraucher:innen bieten, damit diese nicht das Vertrauen in globale Wertschöpfungsketten und die Steuerfähigkeit des Staates verlieren. Die Mehrheit der Verbraucher:innen möchte zudem nachhaltiger konsumieren.¹ Gleichzeitig sind Verbraucher:innen darauf angewiesen, dass die entsprechenden Produkte, die für die Transformation hin zu klimaneutralerem Konsum notwendig sind, zur Verfügung stehen. Darunter fallen beispielsweise Lebensmittel, die eine pflanzenbasierte Ernährung erleichtern, und Produkte, die es den Verbraucher:innen ermöglichen, erneuerbare Energie zu erzeugen. Daher ist es von besonderer Bedeutung, dass internationale Handelsabkommen mit den auf EU-Ebene vereinbarten Zielen zur Klimaneutralität bis 2050 im Einklang stehen und die Folgen des internationalen Handels auf Umwelt und Klima konsequent geprüft werden.

EINLEITUNG

In der kommenden Legislaturperiode haben die Europäische Kommission, das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union die Chance die Weichen für eine ökonomisch, ökologisch und sozial nachhaltige Wirtschaft und Gesellschaft zu stellen, in der die Bedürfnisse von Verbraucher:innen im Mittelpunkt stehen. Erforderlich hierfür sind nachhaltige Wirtschaftsstrukturen, die Verbraucher:innen nützen und vor Risiken schützen.

Internationales Handelsrecht genießt Vorrang vor nationalem Recht. Hat sich die EU in einem Handelsabkommen zu etwas verpflichtet und erlässt dann gegenteilige EU-Vorschriften, können diese von Handelspartnern vor der Welthandelsorganisation (WTO) oder bilateralen Instanzen angegriffen werden. Das betrifft auch

¹ vzbv – Forderungen „Nachhaltiger Konsum“, abrufbar unter: <https://www.vzbv.de/nachhaltiger-konsum>.

verbraucherschützende Vorschriften, die dann als „Handelshemmnis“ deklariert werden. Dies kann EU-Gesetzgebungsverfahren negativ beeinflussen und verhindert oft einen nachhaltigen Schutz von Verbraucher:innen. Der vzbv setzt sich demnach für eine europäische Handelspolitik ein, die Verbraucherinteressen explizit berücksichtigt und die den regulatorischen Handlungsspielraum der EU nicht einschränkt.

FORDERUNGEN DES VZBV IM EINZELNEN

Verbraucherinteressen in Handelsabkommen verankern

Die Verhandlung von Freihandelsabkommen hat in der Vergangenheit für viele Diskussionen und einer großen Verunsicherung bei Verbraucher:innen geführt. Die Komplexität der zu verhandelnden Themen und die Intransparenz der Verhandlungsrunden lassen zahlreiche Fragen offen: Unterliegen importierte Produkte den gleichen Produktionsbedingungen wie europäische Produkte? Ist sichergestellt, dass das Verbraucherschutzniveau in der EU nicht abgesenkt wird? Ändert sich die Produktauswahl und das Preisniveau? Der vzbv setzt sich dafür, dass Verbraucherinteressen in der europäischen Handelspolitik konsequent berücksichtigt werden.

- ❖ Handelsabkommen müssen die Rechte von Verbraucher:innen explizit berücksichtigen, um **hohe globale Verbraucherschutzstandards** zu gewährleisten. Verbraucherschutz muss deswegen als Schutzbegriff in die Zielsetzung in Handelsabkommen verankert werden und handelspolitische Ausnahmenvorschriften müssen um den Schutzbegriff „Verbraucherschutz“ erweitert werden. Außerdem sollten international anerkannte Verbraucherschutzstandards als Mindeststandards verankert werden, um die Rechte von Verbraucher:innen zu sichern. In einem Kapitel „Handel und Verbraucherschutz“ könnte etwa die Verpflichtung auf ein hohes verbraucherpolitisches Schutzniveau, die Verpflichtung auf gemeinsame (internationale) Verbraucherrechte sowie die Einbindung von Verbraucherorganisationen in die Überwachung von Handelsabkommen aufgenommen werden.²
- ❖ Bislang werden **die ökonomischen Auswirkungen** von Handelsabkommen auf Verbraucher:innen nicht ausreichend erhoben. Eine Einschätzung, ob Handelsabkommen für Verbraucher:innen echte Vorteile bringen, kann erst vorgenommen werden, wenn hierfür belastbare Zahlen vorliegen. Daraus sollte hervorgehen, ob Verbraucherpreise durch Handelsabkommen gesunken sind oder die (nachhaltige) Produktauswahl und Kaufkraft von Verbraucher:innen gestiegen ist. Auswirkungen auf Verbraucher:innen müssen von der EU-Kommission als eigenständige Säule in **Folgenabschätzungen** bei Handelsabkommen verankert werden.
- ❖ Die Kooperation zwischen Regulierungs- und Aufsichtsbehörden kann Vorteile für Verbraucher:innen haben, beispielsweise wenn die Lebensmittelüberwachung im Rahmen von Handelsabkommen verbessert wird. Eine solche Kooperation kann auch die Angleichung technischer Regeln oder Standards

² Siehe auch Gutachten im Auftrag des vzbv: Pitschas, Gerstetter „Verbraucherrechte in internationalen Handelsabkommen“ (2017), abrufbar unter: http://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2017/02/13/17-02-13_vzbv_gutachten_verbraucherrechte_handelsabkommen.pdf.

umfassen. **Regulatorische Kooperation** darf jedoch **keinesfalls verpflichtend** sein und Gesetzgebungsprozesse nicht ersetzen.³

- ❖ Das europäische **Vorsorgeprinzip** muss in Handelsabkommen der EU mit Dritten verankert werden. Dieses Prinzip ist als Regulierungsziel im EU-Vertrag (Art. 191 Vertrag über die Arbeitsweise der EU) festgelegt und ein grundlegender Baustein der europäischen Verbraucherpolitik. In Bezug auf die Produkt- und Lebensmittelinformation muss die EU-Kommission Ausnahmeregeln durchsetzen, damit eine Produktkennzeichnung nicht als Handelshemmnis klassifiziert werden kann, wenn sie den Wünschen von Verbraucher:innen entspricht und ihnen nützt.
- ❖ Internationale Handelsabkommen müssen **transparent** verhandelt werden. So kann die Zivilgesellschaft für ein hohes Verbraucherschutzniveau in der EU eintreten. Insbesondere im Zuge internationaler Verpflichtungen über neue oder zukünftige Technologien wie zum Beispiel Künstliche Intelligenz, darf die EU sich nicht selbst beschneiden, indem sie den regulatorischen Handlungsspielraum durch vorschnelle internationale Verpflichtungen blockiert.⁴

Verbraucherschutz im Digitalen Handel stärken

Der vzbv setzt sich seit Langem dafür ein, dass Künstliche Intelligenz (KI) und algorithmische Entscheidungssysteme einem klaren verbraucherfreundlichen Rechtsrahmen unterworfen werden.⁵ Aus Verbrauchersicht muss sichergestellt werden, dass spezifische Transparenz- und Informationspflichten eingeführt werden, Verbraucher:innen ein Beschwerderecht erhalten und die Aufsicht über KI gestärkt wird.

- ❖ Die EU muss grundsätzlich gewährleisten, dass die Verpflichtungen, die unter Handelsabkommen eingegangen werden, mit der aktuellen und zukünftigen Politik im Zusammenhang mit Regulierung von KI im Einklang stehen. Die Grundsätze der Voraussicht, der Vorsorge und des Schutzes der schwächeren Partei sollten bei der Ausarbeitung von Handelsverpflichtungen an erster Stelle stehen, um einen ausreichenden Regulierungsspielraum zu gewährleisten, um auf die sich entwickelnden Risiken - insbesondere im Bereich der KI-Technologie - zu reagieren und ein hohes Verbraucherschutzniveau in der EU sicherzustellen.
- ❖ Die EU sollte den Anwendungsbereich ihrer Textvorschläge für ein Abkommen über E-Commerce zur Offenlegung von Quellcodes in Software auf erzwungene Technologietransfers für unlautere Geschäftspraktiken beschränken oder Maßnahmen zur Rechenschaftspflicht von Algorithmen klar herausstellen. Dies wäre umsichtig und würde dem politischen Spielraum der EU bei der Regulierung von KI erhalten.⁶

³ vzbv „Verbraucher vom Freihandel profitieren lassen“ (2017), abrufbar unter: <https://www.vzbv.de/meldungen/verbraucher-vom-freihandel-profitieren-lassen>.

⁴ Sämtliche verbraucherpolitischen Forderungen des vzbv an den europäischen Gesetzgeber (2024 – 2029) finden Sie unter: <https://www.europa-kann-mehr.de/>.

⁵ Siehe auch Position des vzbv zum AI Act (13. März 2024): <https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/ki-regulierung-bei-den-verbraucherrechten-waere-mehr-drin-gewesen>.

⁶ Kristina Irion (2021), „AI Regulation in the European Union and Trade Law“, in Auftrag gegeben vom vzbv. Ein Textvorschlag findet sich auf S. 81, abrufbar unter: <https://www.vzbv.de/publikationen/handelsabkommen-duerfen-die-regulierung-von-algorithmen-nicht-einschraenken>.

- ❖ Die Europäische Union hat hohe Datenschutzstandards, die auch im digitalen Handel konsequent geschützt werden müssen. Die DSGVO ist dabei maßgeblich und schreibt das Marktortprinzip vor. Kapitel zu Daten(flüssen) sind daher nicht notwendig und würden die DSGVO unterminieren. Die EU-Kommission sollte Datentransfers nur im Rahmen eines Äquivalenzabkommens zulassen, sodass bei der Erhebung, Speicherung und Verarbeitung von Daten von EU-Nutzer:innen in anderen Ländern die Standards der EU eingehalten werden müssen. Moderne Handelsabkommen müssen gleichzeitig eigenständige, horizontale Schutzvorschriften für Datenschutz und Privatsphäre umfassen, damit diese nicht als Handelshemmnis angegriffen werden können.⁷

Freihandel muss nachhaltigen Konsum ermöglichen und fördern

Die Mehrheit der Verbraucher:innen möchte nachhaltiger konsumieren. Nachhaltiger Konsum bedeutet das Zusammenwirken von sozialen, ökologischen und ökonomischen Faktoren, über die gesamte Produktionskette von der Herstellung bis zur Entsorgung.⁸ Außerdem beachtet nachhaltiger Konsum neben der Gerechtigkeit innerhalb einer Generation auch die Lebensqualität und Interessen künftiger Generationen. Der vzbv setzt sich daher für eine Verbesserung der politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen für nachhaltigen Konsum ein.

- ❖ Die EU-Kommission muss sicherstellen, dass ihre Handelspolitik mit den Zielen des europäischen Green Deals in Einklang steht und dem politischen Vorhaben, bis 2025 Klimaneutralität zu erreichen, nicht im Wege steht.
- ❖ Freihandel sollte nachhaltigen Konsum für Verbraucher:innen fördern und vereinfachen. Dies umfasst sowohl die Produktionsbedingungen, die Produktauswahl als auch die Kennzeichnung. Daher sollten Nachhaltigkeitsaspekte konsequent in die Verhandlungen zu Freihandelsabkommen integriert werden.

Kontakt

*Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände –
Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.*

Team Büro Brüssel

Buero-Bruessel@vzbv.de

Rudi-Dutschke-Straße 17, 10969 Berlin

Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. ist im Deutschen Lobbyregister und im europäischen Transparenzregister registriert. Sie erreichen die entsprechenden Einträge [hier](#) und [hier](#).

⁷ Die EU hat sich auf eine entsprechende Regelung geeinigt: <https://ec.europa.eu/newsroom/just/redirection/document/52384>

⁸ Deutschland hat den Sustainable Development Goals zugestimmt und verpflichtet sich gemäß SDG 12 „Nachhaltige Konsum- und Produktionsmuster“ sicherzustellen.