LANDTAG
NIEDERSACHSEN

N i e d e r s c h r i f t

über die gemeinsame - öffentliche - Sitzung

des Unterausschusses „Verbraucherschutz“ (34. bis 36. Sitzung - Reise)

und des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

(63. bis 65. Sitzung - Reise)

vom 3. bis 5. November 2025

in Brüssel

Tagesordnung: Seite:

Parlamentarische Informationsreise zur Unterrichtung über verschiedene verbraucherschutzrechtlich relevante Themen und Entwicklungen

Montag, 3. November 2025

Begrüßung in der Vertretung des Landes Niedersachsen bei der Europäischen Union 3

Gespräch mit MdEP Anna Cavazzini, Vorsitzende des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz 3

Gespräch mit MdEP Jens Gieseke (EVP/CDU/CSU-Gruppe) 9

Dienstag, 4. November 2025

Besuch des Europäischen Parlaments 9

Gespräch mit Leonhard Weitz und Gökhan Cetintas, Referenten bei der Generaldirektion Kommunikationsnetze, Inhalte und Technologien (DG CNECT) der EU-Kommission 9

Gespräch mit Thomas Bobinger, Referent des Verbraucherzentrale Bundesverbandes in Brüssel 17

Gespräch mit Miriam Schneider, Leiterin des Büros des Bundesverbandes des Deutschen Lebensmittelhandels in Brüssel 29

Besuch im Rat der Europäischen Union 35

Anwesend:

Mitglieder des Unterausschusses „Verbraucherschutz“:

1. Abg. Thore Güldner (SPD), Vorsitzender
2. Abg. Jörn Domeier (SPD)
3. Abg. Stefan Klein (SPD)
4. Abg. Oliver Lottke (SPD)
5. Abg. Karola Margraf (SPD)
6. Abg. Andrea Prell (SPD)
7. Abg. Colette Thiemann (i. V. der Abg. Veronika Bode) (CDU)
8. Abg. Katharina Jensen (CDU)
9. Abg. Verena Kämmerling (CDU)
10. Abg. Heike Koehler (i. V. des Abg. Dirk Toepffer) (CDU)
11. Abg. Pascal Leddin (GRÜNE)
12. Abg. Christian Schroeder (GRÜNE)
13. Abg. Omid Najafi (i. V. des Abg. Holger Kühnlenz) (AfD)

Mitglieder des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz:

1. Abg. Jörn Domeier (SPD)
2. Abg. Thore Güldner (SPD)
3. Abg. Sebastian Penno (SPD)
4. Abg. Uwe Dorendorf (CDU)
5. Abg. Katharina Jensen (CDU)
6. Abg. Hartmut Moorkamp (CDU)
7. Abg. Pascal Leddin (GRÜNE)
8. Abg. Christian Schroeder (GRÜNE)
9. Abg. Alfred Dannenberg (AfD)

Von der Landtagsverwaltung:

Frau Kahlert-Kirstein.

Niederschrift:

Regierungsdirektor Heuer, Stenografischer Dienst.

Sitzungsdauer:
3. November 2025: 15:02 Uhr bis 21:00 Uhr.
4. November 2025: 09:30 Uhr bis 21:30 Uhr,
5. November 2025: 08:30 Uhr bis 11:00 Uhr.

Tagesordnung:
Parlamentarische Informationsreise zur Unterrichtung über verschiedene verbraucherschutzrechtlich relevante Themen und Entwicklungen

Montag, 3. November 2025

Begrüßung in der Vertretung des Landes Niedersachsen bei der Europäischen Union

Der **Unterausschuss** und der **Ausschuss** werden in der Vertretung des Landes Niedersachsen bei der Europäischen Union durch die stellvertretende Leiterin der Landesvertretung, Frau **Lena Rieforth**, begrüßt.

Frau **Silke Malorny**, Referentin für Landwirtschaft, Ernährung und Verbraucherschutz, gibt sodann eine Einführung in das Besuchsprogramm und einen kurzen Überblick über die Arbeit der Landesvertretung. Des Weiteren skizziert sie das Gesetzgebungsverfahren auf EU-Ebene.

Sie hebt die Herausforderungen hervor, die sich daraus ergeben, dass es sich bei Verbraucherschutz um ein Themenfeld handelt, für das verschiedene Generaldirektionen zuständig sind. Als Beispiele nennt sie die Generaldirektion Justiz und Verbraucher, die Generaldirektion Gesundheit und Lebensmittelsicherheit, die Generaldirektion Mobilität und Verkehr sowie die Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen und die Generaldirektion Digitale Dienste.

Gespräch mit MdEP Anna Cavazzini, Vorsitzende des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz

MdEP **Anna Cavazzini** geht einleitend auf die Unterschiede hinsichtlich der Gestaltung von Politik auf Landes-, Bundes- und Europaebene ein. Sie hebt hervor, dass auf europäischer Ebene das Initiativrecht nicht beim Parlament, sondern bei der Kommission liege. Allerdings könne ein Kommissionsvorschlag vom Parlament sozusagen vom Kopf auf die Füße gestellt werden. Zudem gebe es im Europaparlament, anders als auf Bundes- und Landesebene, keine klassischen Regierungs- und Oppositionsfraktionen. Vielmehr müssten für Entscheidungen zu den einzelnen Beratungsgegenständen jeweils neue Mehrheiten gesucht werden, was bedeute, dass sich gute Ideen auch von kleineren Fraktionen durchaus durchsetzen könnten.

Ferner kommt Frau Cavazzini auf die Bedeutung der Berichterstatter und Schattenberichterstatter im Europäischen Parlament und der Verhandlungsteams der einzelnen Fraktionen sowie auf das Trilogverfahren zu sprechen. Sie betont, dass es im Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz sozusagen stilbildend sei, dass selten strittig über Änderungsanträge abgestimmt werde. Vielmehr würden die Dinge in der Regel im Vorfeld in einer Verhandlergruppe geklärt. Dort würden die Argumente ausgetauscht, und es werde geprüft, wo Kompromisse geschmiedet werden könnten. Gerade in Zeiten, in denen das Europäische Parlament „gespaltener“ sei, sei dies eine gute Art, Politik zu machen.

Das Trilogverfahren sei nicht in den EU-Verträgen vorgesehen. Vielmehr handele es sich um ein informelles Verfahren, das entwickelt worden sei, um das Beratungsverfahren abzukürzen bzw. zu beschleunigen. Von NGOs werde das Trilogverfahren allerdings als intransparent kritisiert.

Außerdem macht Frau Cavazzini darauf aufmerksam, dass auch innerhalb der Fraktionen im Europaparlament unterschiedliche politische Hintergründe und kulturelle Besonderheiten bestünden, die sich aus der Vielfalt der nationalen Parteien, die im EP eine Fraktion bildeten, ergäben. Dass eine wachsende Zahl von Mitgliedern des Europäischen Parlaments der Europäischen Union kritisch gegenüberstehe oder sie sogar ablehne, mache die parlamentarische Arbeit zunehmend schwierig.

Was Verbraucherschutzthemen angehe, könne die Europäische Union aus ihrer Sicht stolz darauf sein, dass, wie empirisch nachgewiesen sei, in Europa die höchsten Verbraucherschutzstandards weltweit bestünden. Mit der Europäischen Union sei ein großer Binnenmarkt geschaffen worden, und im Laufe der Zeit seien zahlreiche Markthürden abgebaut worden, was insbesondere auch der deutschen Wirtschaft große Vorteile gebracht habe. Mehr als die Hälfte des deutschen Außenhandels entfalle auf die anderen EU-Mitgliedstaaten.

Aus ihrer Sicht müsse der Binnenmarkt immer mit den Rechten der Verbraucherinnen und Verbraucher zusammengedacht werden. Es gehe darum, mit klaren Regeln dafür zu sorgen, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher der Marktmacht der großen Unternehmen nicht schutzlos ausgeliefert seien. Dies reiche von Regeln zur Produktsicherheit, wie der Verordnung über die allgemeine Produktsicherheit und der EU-Spielzeugrichtlinie, über ökologische Themen und das Recht auf Reparatur sowie die Verpflichtung von Herstellern, die Verfügbarkeit von Updates zu gewährleisten, bis hin zur Verbraucherkreditrichtlinie.

In der laufenden Legislaturperiode stünden im Grunde zwei große Themen an. Zum einen gehe es dabei um E-Commerce bzw. Onlinehandel. Die Europäische Union werde derzeit im Grunde von Online-Plattformen wie Shein und Temu überschwemmt, und die Marktüberwachungsbehörden sowie die Zollbehörden kämen angesichts der Flut an Einzelpaketen aus China mit den Kontrollen nicht mehr hinterher.

Zum anderen gehe es um den sogenannten Digital Fairness Act, mit dem Lücken im Online-Verbraucherschutz, also im digitalen Verbraucherschutz, geschlossen werden sollten. In der vergangenen Legislaturperiode sei der Digital Services Act, eine EU-Verordnung, mit der Social-Media-Plattformen, aber auch E-Commerce-Plattformen reguliert würden, auf den Weg gebracht worden. Die bereits bestehenden Regelungen seien nach Ansicht vieler allerdings noch zu schwach, um die Probleme, die im Digitalen hinsichtlich des Verbraucherschutzes bestünden, zu beheben.

Abg. **Christian Schroeder** (GRÜNE) merkt an, in der Tat seien die zuständigen Behörden angesichts der Flut von Einzelpaketen, die über Online-Plattformen wie Shein und Temu versendet würden, mit Kontrollen überfordert. Er habe den Eindruck, dass, wenn nicht Organisationen wie die Verbraucherzentralen auf die Dinge schauen würden, niemand einen Ansatz finde, des Problems schwerwiegender Mängel bei Produkten dieser Plattformen Herr zu werden. Der Abgeordnete erkundigt sich danach, ob auf europäischer Ebene Überlegungen bestünden, die einzelnen Länder, in denen solche Plattformen beheimatet seien, deutlich aufzufordern, hier tätig zu werden.

Abg. **Thore Güldner** (SPD) wirft die Frage auf, welche Positionen im Europaparlament in der Frage von Zollgebühren für Sendungen über Online-Plattformen wie Shein und Temu vertreten würden.

Abg. **Katharina Jensen** (CDU) bittet Frau Cavazzini darum, noch einmal näher auf den Digital Fairness Act einzugehen. Sie kommt in diesem Zusammenhang insbesondere auf Fakeshops und die Themen Jugendschutz, Lootboxen und Gadgets zu sprechen.

MdEP **Anna Cavazzini** antwortet, bei Onlineplattformen wie Temu und Shein handele es sich um ein sehr komplexes Thema. Ein Problem bestehe darin, dass es keine europaweite Marktüberwachung gebe. Die auf nationaler Ebene bestehenden Marktüberwachungsbehörden seien eigenen Aussagen zufolge solchen großen Onlineplattformen und der Aufgabe, mit ihnen zu kommunizieren, nicht gewachsen. Eine Lösung könnte darin bestehen - der zuständige Kommissar habe zugesagt, dass die Kommission entsprechende Überlegungen anstellen werde -, eine europäische Marktüberwachung zu etablieren. Jahrelang sei die Philosophie verfolgt worden, dass die Zuständigkeit für das Enforcement, also die Umsetzung, bei den Mitgliedstaaten liege. Angesichts der vielfältigen grenzüberschreitenden digitalen Probleme solle die Kommission nun jedoch zunehmend Enforcementaufgaben übernehmen. Die großen Verfahren etwa gegen Meta oder gegen X würden von der Kommission und nicht von Mitgliedstaaten geführt.

Aktuell werde an einer Reform der Zollpolitik gearbeitet. Derzeit gebe es in der EU 27 verschiedene Zollsysteme, die nicht sonderlich gut miteinander kommunizierten. Von daher solle nun ein europäischer Data Hub geschaffen werden, damit von den Zollbehörden in Echtzeit Risikoanalysen und Risikoprofile abgefragt werden könnten. In Fällen, in denen es in der Vergangenheit keine Probleme gegeben habe, könnten die Kontrollen dann weniger intensiv ausfallen, was im Ergebnis auch zu einem Bürokratieabbau beitrage, während im Fall von Firmen, bei denen in der Vergangenheit immer wieder Probleme aufgetreten seien, stärker kontrolliert würde. Heute werde in Containern eine Vielzahl an Einzelpaketen angeliefert, und anders als in den Fällen, in denen in einem Container größere Mengen gleichartiger Produkte importiert würden, seien deshalb im Grunde noch nicht einmal Stichproben möglich.

Außerdem sollten Anreize gesetzt werden, dass Produkte nicht mehr in Einzelpaketen, sondern im Bulk importiert würden, da dies die Kontrollen erleichtere.

Die Kommission könnte im Rahmen des Digital Services Acts durchaus mehr Verfahren starten, als dies derzeit geschehe. Aktuell liefen Verfahren gegen die Plattform Alibaba sowie gegen Shein und Temu. Verstöße gegen den Digital Services Act würden allerdings nicht immer geahndet. Dieses Problems müsse sich die Kommission intensiver annehmen. Sie müsse die Instrumente, die mit dem Digital Services Act zur Verfügung stünden, auch einsetzen.

Was der Digital Fairness Act im Einzelnen enthalten werde, wisse sie noch nicht, fährt Frau Cavazzini fort. Die Kommission habe Ende des vergangenen bzw. Anfang dieses Jahres einen sogenannten großen Fitnesscheck gemacht, bei dem es darum gehe, wo die Probleme lägen und welche rechtlichen Handhaben erforderlich seien. Derzeit erfolge sehr viel Lobbying gegen den Digital Fairness Act aus dem Tech-Sektor, der neue gesetzliche Vorgaben ablehne. Aus ihrer Sicht, so Frau Cavazzini, sei es wichtig, wenn alle diejenigen, denen es um Verbraucherschutz gehe, noch einmal deutlich die Bedeutung des Digital Fairness Acts betonten und der Druck aufrechterhalten werde, damit der Digital Fairness Act auch tatsächlich komme.

Die Kommission habe angedeutet, dass im Rahmen des Digital Fairness Acts das Influencermarketing geregelt werden solle, dass bei Videospielen die In-Game-Käufe transparenter gestaltet werden sollten und dass Addictive Design - hier gehe es auch um Addictive Patterns - verboten werden solle.

Die Grünen auf EU-Ebene forderten die verpflichtende Einrichtung eines Kündigungsbuttons. In Deutschland bestehe bereits die Verpflichtung, Schaltflächen auf Websites zur Verfügung zu stellen,

die es Verbraucherinnen und Verbrauchern ermöglichten, online geschlossene Dauerschuldverhältnisse schnell und einfach zu beenden. Europaweit gebe es eine solche Pflicht bislang allerdings nicht.

Zum Jugendschutz sei gerade in der vorletzten Woche im Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz über eine Resolution zu „Protection of minors online“ abgestimmt worden, die im November wohl das Plenum des EU-Parlaments erreichen werde. Hierbei gehe es unter anderem um den Schutz Jugendlicher vor gefährlichen oder vor illegalen Inhalten. Im Ausschuss sei strittig diskutiert worden, ob ein grundsätzliches Verbot oder Altersbeschränkungen, bei denen allerdings Daten der Nutzer erhoben werden müssten, zielführend seien. Der Ausschuss habe sich für eine „datensparende“ Alterskontrolle ausgesprochen.

Abg. **Pascal Leddin** (GRÜNE) kommt darauf zu sprechen, dass er vor Kurzem bei Instagram auf ein Fakeprofil des Vorsitzenden des Unterausschusses aufmerksam geworden sei. Er habe dies gemeldet und innerhalb weniger Minuten die Rückmeldung erhalten, dass dieses Profil nicht blockiert werden könne. Etwa im Fall von Morddrohungen im Kommentarbereich habe er wiederholt von der Polizei die Rückmeldung erhalten, dass das Verfahren wegen fehlender Mitwirkung eingestellt worden sei. Der Abgeordnete stellt die Frage, ob in der Praxis die Möglichkeit bestehe, die Anbieter in irgendeiner Form zu „greifen“.

Abg. **Uwe Dorendorf** (CDU) äußert die Sorge, dass Regelungen, die für den Online-Bereich getroffen würden, sehr kompliziert würden, wobei in Deutschland häufig die Neigung bestehe, noch über die europäischen Vorgaben hinauszugehen.

Abg. **Jörn Domeier** (SPD) entgegnet, die politische Arbeit im Verbraucherschutzausschuss könne als Werbung für Europa genutzt werden, indem nicht in den Vordergrund gestellt werde, wie kompliziert die Dinge seien, sondern indem der Nutzen dieser Arbeit deutlich gemacht werde.

Aus seiner Sicht, fährt der Abgeordnete fort, seien viele der Dinge, die die EU auch im Sinne von Analyse oder Kontrolle vorsehe, nur mittels Unterstützung durch KI möglich. In Europa gebe es jedoch keine KI-Branche, die auf dem Weltmarkt mithalten könne. Von daher stelle sich hier die Frage einer finanziellen Unterstützung. Zudem könne nur eine Hand voll europäischer Firmen 5G anbieten. Sich hier von Firmen aus der Volksrepublik China oder aus den Vereinigte Staaten von Amerika abhängig zu machen, halte er für gefährlich. Vielmehr müsse auf europäische Lösungen gesetzt werden, um unabhängiger von außereuropäischen Anbietern zu werden.

Abg. **Heike Koehler** (CDU) bittet darum, ihr die Resolution zum Schutz von Kindern im Internet zukommen zu lassen.

Die Abgeordnete erkundigt sich sodann danach, wo aus Sicht von Frau Cavazzini der größte Reformbedarf im Zusammenhang mit der Datenschutz-Grundverordnung bestehe.

MdEP **Anna Cavazzini** legt dar, nach dem Digital Services Act sei nicht allein nach den allgemeinen Geschäftsbedingungen der Plattformen darüber zu entscheiden, wie mit Beschwerden oder illegalen Inhalte umgegangen werde. Vielmehr sei festgeschrieben, dass die Betreiber einer Plattform auf Beschwerden antworten und einen „Notice and Take Down“-Mechanismus etablieren müssten. Wenn der Betreiber die Mitwirkung verweigere, stelle dies einen Verstoß gegen den Digital Services Act dar. Sicherlich wäre es keinem Nationalstaat allein möglich gewesen, amerikanische und andere globale Plattformen zu regulieren. Der Europäischen Union hingegen sei dies gelungen, und dies sei

ein wichtiger Beitrag auch zur Verteidigung der Demokratie. Hass und Hetze im Internet nähmen zu, und der DSA sei ein Instrument, um dem entgegenzuwirken und den freien Diskurs zu schützen.

Die Themen KI und digitale Souveränität seien ihres Erachtens mittlerweile auch auf europäischer Ebene angekommen. Schätzungen zufolge würden etwa 80 % der digitalen Dienstleistungen und Technologien in der EU aus China und den USA importiert. Sie gehe nicht davon aus, dass die europäischen Regelungen daran schuld seien, dass die EU im digitalen Bereich so sehr hinterherhinke. Denn die allermeisten der europäischen Digitalgesetze seien sehr neu, während sich die Digitalwirtschaft in den USA aber bereits vor 20 bis 25 Jahren entwickelt habe, als es in Europa noch keine entsprechenden Gesetze gegeben habe.

In den Vereinigten Staaten habe die Digitalwirtschaft seinerzeit massiv staatliche Aufträge, auch für den Bereich der Verteidigung, erhalten. Das „digitale Ökosystem“ im Silicon Valley habe massiv von diesen Aufträgen profitiert. Zudem stellten die Vereinigte Staaten wirklich einen einheitlichen Markt, auch einen einheitlichen Investitionsmarkt, dar, während die Märkte in Europa immer noch sehr fragmentiert seien. Jetzt werde endlich an einer Kapitalmarktunion gearbeitet. In Europa fehlten bislang Finanzinstrumente zum Beispiel für Start-ups. Um im digitalen Bereich aufzuholen, müssten auf europäischer Ebene viele Parameter geändert werden. Mittlerweile sei dies bei der EU-Kommission angekommen, bei der die Entwicklung etwa von Cloudinfrastrukturen und Datencentern inzwischen sehr weit oben auf der Agenda stehe. Allerdings dürfe sich niemand der Illusion hingeben, dass die Europäische Union quasi morgen digital souverän wäre.

Unmittelbar nach Inkrafttreten der Datenschutz-Grundverordnung habe es in der Tat Umsetzungsschwierigkeiten gegeben. Sie habe allerdings den Eindruck, dass sich die Betroffenen mittlerweile an die DSGVO gewöhnt hätten. Aus ihrer Sicht müsse man sich immer vor Augen halten, welche Ziele mit der Datenschutz-Grundverordnung verfolgt würden, und sie persönlich sei auch froh darüber, dass strenge Datenschutzregelungen bestünden.

Allerdings gebe es auch ihres Erachtens keinen Zweifel daran, dass immer wieder geprüft werden müsse, wie gesetzliche Vorgaben so gestaltet werden könnten, dass sie umsetzbar seien. In der laufenden Legislaturperiode werde zum Beispiel daran gearbeitet, Überschneidungen zu beseitigen, Definitionen anzugleichen und Berichtspflichten zu vereinfachen. Sie könne sich an keine Zeit erinnern, in der die Europäische Gemeinschaft bzw. die Europäische Union nicht als Bürokratiemonster - von Vorgaben zu Gurken bis hin zu Vorgaben zu Traktorensitzen - bezeichnet worden wäre. In diesem Zusammenhang müsse man sich aber immer vor Augen führen, warum solche Vorgaben beschlossen worden seien. Im Fall etwa der Traktorensitze hätten die Traktorenhersteller im Interesse einer besseren Vermarktung selbst einheitliche Standards für den gesamten Binnenmarkt gewünscht, und was die Qualitätsnormen für Gurken angehe, habe der Handel den Vorschlag zur Regulierung unterbreitet, weil schnurgerade gewachsene Gurken besser und platzsparender transportiert werden könnten.

Abg. **Uwe Dorendorf** (CDU) kommt auf die Auswirkungen der Datenschutz-Grundverordnung im Bereich des Ehrenamts zu sprechen. Auf der einen Seite, so der Abgeordnete, habe sich mit der Einführung der DSGVO für Vereine die Anzahl der zu beachtenden Vorschriften vervielfacht - in vielen Bereichen würden die Vorgaben der Datenschutz-Grundverordnung als viel zu starke Behinderung empfunden -, während aber auf der anderen Seite von vielen Bürgerinnen und Bürgern Daten über Social Media bedenkenlos preisgegeben würden.

MdEP **Anna Cavazzini** gibt zu bedenken, dass es in diesem Zusammenhang nicht allein auf die Datenschutz-Grundverordnung, sondern auch auf das Umsetzungsgesetz ankomme, das dazu diene, nationale Regelungslücken zu schließen und Öffnungsklauseln zu nutzen. Frau Cavazzini geht in diesem Zusammenhang auf den Unterschied zwischen EU-Verordnungen, die unmittelbar in jedem Mitgliedstaat gelten, und EU-Richtlinien, die durch nationale Gesetze in nationales Recht umgewandelt werden müssen, ein. Sie hebt hervor, der Trend gehe derzeit in die Richtung, dass in den Mitgliedstaaten auch strengere Regelungen, als auf EU-Ebene eigentlich vorgesehen seien, erlassen würden. Sie betont, sie persönlich finde es nicht gut, wenn auf nationaler Ebene sozusagen Extrawürste gebraten und die Dinge damit noch komplizierter würden.

Abg. **Alfred Dannenberg** (AfD) wirft die Frage auf, welche Möglichkeiten durchzugreifen in den Fällen bestünden, in denen sich Betreiber von Online-Plattformen etwa im Falle von Beschwerden nicht kooperativ zeigten.

Abg. **Thore Güldner** (SPD) merkt an, dass die EU-Regeln, mit denen die politische Werbung auf Social Media strenger reguliert werde, gut gedacht gewesen seien, im Ergebnis aber dazu führten, dass politische Werbung zumindest über die großen Plattformen nicht mehr möglich sei, was seines Erachtens nicht unbedingt demokratiefördernd sei. Da politische Themen, die von populistischen Parteien propagiert würden, in den sozialen Medien in der Regel größere Aufmerksamkeit erführen, spielten die Algorithmen Kampagnen mit entsprechenden Inhalten bevorzugt aus. Dass in einer solchen Situation keine politische Werbung von demokratischen Parteien geschaltet werde, halte er für falsch.

MdEP **Anna Cavazzini** antwortet, Repräsentanten von Meta seien wegen dieser Problematik gerade erst vor Kurzem in den Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz eingeladen worden. In der letzten Legislaturperiode sei eine EU-Verordnung zur Transparenz politischer Werbung erlassen worden. Bei dieser Verordnung gehe es darum, politische Werbung als solche zu kennzeichnen, und es gehe um Angaben zum Auftraggeber und zur Finanzierung. Diese Verordnung sei im EU-Parlament als wichtiges Instrument zum Schutz der Demokratie diskutiert worden. In der Tat verzichteten einige amerikanische Plattformen vor dem Hintergrund des mit dieser Verordnung verbundenen Aufwandes in Europa vollständig auf politische Werbung.

Ihrer persönlichen Auffassung nach spiele in diesem Zusammenhang aber auch eine Rolle, dass sich Betreiber von Plattformen an den Auffassungen der derzeitigen US-amerikanischen Regierung orientierten.

Zu der Frage, inwieweit Reformbedarf im Zusammenhang mit der Datenschutz-Grundverordnung bestehe, könne sie nichts Näheres beitragen, da der Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz für diesen Themenbereich nicht zuständig sei. Soweit sie wisse, plane die Kommission selbst eine Reform. Dabei gehe es wohl insbesondere um die Frage, wie lange kleine und mittelständische Unternehmen Daten speichern müssten.

Abg. **Heike Koehler** (CDU) bittet darum, den Mitgliedern des Unterausschusses und des Ausschusses den Reformvorschlag der Kommission, sobald dieser veröffentlicht ist, zuzuleiten.

MdEP **Anna Cavazzini** fährt fort, wenn die Betreiber von Online-Plattformen gegen Vorgaben zum Beispiel des Digital Services Acts oder des Digital Markets Acts verstießen, könne dies von der Kommission mit hohen Geldbußen bzw. Geldstrafen geahndet werden. Als Beispiel nennt Frau Cavazzini

Strafzahlungen, die die EU-Kommission gegen Apple angeordnet habe, da der Konzern nach Auffassung der Kommission App-Entwickler daran hindere, Verbraucherinnen und Verbrauchern Angebote außerhalb des App-Stores zugänglich zu machen.

*

Austausch mit MdEP Jens Gieseke (EVP/CDU/CSU-Gruppe)

Am Abend des 3. November 2025 treffen die Mitglieder des Unterausschusses und des Ausschusses zu einem gemeinsamen Arbeitsessen zusammen, bei dem sich Gelegenheit zu einem Austausch mit MdEP Jens Gieseke (EVP/CDU/CSU-Gruppe) bietet.

*

Dienstag, 4. November 2025

Besuch des Europäischen Parlaments

Die Mitglieder des Unterausschusses und des Ausschusses nehmen an einem vom Besucherdienst organisierten Besuch des Europäischen Parlaments teil.

Gespräch mit Leonhard Weitz und Gökhan Cetintas, Referenten bei der Generaldirektion Kommunikationsnetze, Inhalte und Technologien (DG CNECT) der EU-Kommission

Herr **Gökhan Cetintas** führt aus, Ziel des Digital Services Act (DSA) sei es, einen sicheren digitalen Raum in der Europäischen Union zu schaffen. Dabei gehe es um den Schutz der Grundrechte der Nutzer sowie um die Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen. Auch für die Unternehmen sei es wichtig, dass der Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher im DSA als Ziel verankert sei.

Ferner gehe es um die Adressierung der Fragmentierung, die vor dem DSA bestanden habe. Seit Anfang der 2000er-Jahre habe die E-Commerce-Richtlinie den Rechtsrahmen für digitale Dienste auf EU-Ebene gebildet. Im Laufe der Zeit hätten sich im digitalen Bereich sehr erfolgreiche Unternehmen gebildet, und in Mitgliedstaaten wie Deutschland, Frankreich oder auch Österreich seien daraufhin weitergehende gesetzliche Regelungen - in Deutschland das Netzwerkdurchsetzungsgesetz, NetzDG - geschaffen worden. Mit dem DSA sei das Ziel einer Harmonisierung auf EU-Ebene verfolgt worden, um einen in der Europäischen Union einheitlichen Rahmen zu gewährleisten.

Bei den Risiken, die der DSA adressiere, gehe es um

- die Verbreitung illegaler Inhalte,
- negative Auswirkungen auf die Grundrechte,
- negative Auswirkungen auf den zivilgesellschaftlichen Diskurs sowie Wahlprozesse und die öffentliche Sicherheit und
- negative Auswirkungen auf Minderjährige, die öffentliche Gesundheit, das psychische und körperliche Wohlbefinden und um geschlechtsspezifische Gewalt.

Was die Prinzipien angehe, sei der DSA ein horizontaler Rechtsakt. Erfasst würden alle Arten rechtswidriger Inhalte inklusive zivilrechtlicher und strafrechtlicher Haftung. Neben dem DSA gebe es natürlich auch sektorspezifische Rechtsakte. Gemeinsam mit dem DSA, der als horizontaler Rechtsakt fungiere, entstehe hiermit der Rechtsrahmen für digitale Dienste auf europäischer Ebene.

Die Anbieter bzw. Vermittlungsdienste unterlägen keiner allgemeinen Verpflichtung zur Überwachung. Dies bedeute, dass die Plattformen nicht aktiv nach illegalen Inhalten suchen müssten. Eine solche Verpflichtung würde die Geschäftsmodelle der Plattformen essenziell beschränken, was im Hinblick auf das Recht auf freie Meinungsäußerung grundrechtsgefährdend wäre. Das Verbot einer allgemeinen Überwachung sei bereits lange im EU-Recht und auch in der E-Commerce-Richtlinie verankert sowie vom EuGH anerkannt.

Außerdem sei der DSA neutral. Er gebe nicht vor, welche Inhalte illegal seien. Die Rechtswidrigkeit von Inhalten richte sich vielmehr nach nationalem Recht und anderen europäischen Rechtsakten. Der DSA setze lediglich den Rahmen, wie die Prozesse von den Anbietern für den Fall zu etablieren seien, dass Inhalte illegal seien.

Der DSA gebe bedingte Haftungsregelungen vor. Im Grunde handele es sich dabei um eine Fortschreibung der Haftungsprivilegien, die bereits in der E-Commerce-Richtlinie verankert gewesen seien. Diese Haftungsbefreiungsregelungen seien mit Blick auf die Entwicklung der Plattformen angepasst worden. Der DSA zeige auf, unter welchen Bedingungen Anbieter nicht hafteten. Wenn Anbieter die Haftungsbefreiungskriterien erfüllten, hafteten sie nicht für das Verschulden von Nutzern ihrer Dienste.

Der DSA richte sich an Vermittlungsdienste wie Internet-Zugangsanbieter und Domain-Namen-Registrierungsstellen. Eine Unterkategorie der Vermittlungsdienste seien Hosting-Dienste wie Cloud-Dienste und Webhosting-Dienste. Weitere Unterkategorien seien Online-Plattformen - hierzu zählten Online-Marktplätze, App-Stores und Plattformen der kollaborativen Wirtschaft sowie soziale Netzwerke - und VLOPs sowie VLOSEs. Hierbei handele es sich um sehr große Online-Plattformen und sehr große Online-Suchmaschinen mit über 45 Millionen Nutzerinnen und Nutzern in der EU. Der DSA gebe nicht vor, bei welchen Plattformen oder Suchmaschinen es sich um VLOPs oder VLOSEs handele, sondern er stelle als Kriterium auf die Nutzerzahl ab. Wenn die Kommission zu dem Ergebnis gelange, dass Anbieter diese Schwelle überschritten, benenne sie diese Dienste. Mittlerweile gebe es eine ganz beachtliche Zahl von Anbietern, die diese Schwelle überschritten.

Sehr große Online-Plattformen (VLOPs)			Sehr große Online-Suchmaschinen (VLOSEs)
• AliExpress • Amazon Store • App Store • Booking.com • Facebook • Google Play • Google Maps • Google Shopping	• Instagram • LinkedIn • Pinterest • Pornhub • Shein • Snapchat • (Stripchat) • Temu	• TikTok • Wikipedia • X • XNXX • XVideos • YouTube • Zalando	• Bing • Google Search

Herr **Leonhard Weitz** ergänzt, im Zusammenhang mit dem DSA gelte das Prinzip, dass die Pflichten umso größer seien, je größer der Dienst sei und je größer seine Rolle und sein Einfluss im System der Online-Plattformen sei. Mit steigendem Risiko stiegen unter dem DSA die Pflichten. Zur näheren Erläuterung verweist Herr Weitz auf die folgende Übersicht:



Was die sehr großen Online-Plattformen und die sehr großen Online-Suchmaschinen betreffe, seien wesentliche Kerne des DSA die Risikobewertungs- und Risikominderungsmaßnahmen. In einem fortschreitenden jährlichen Zyklus müsse geschaut werden, welche Risiken mit der Online-Plattform bzw. Online-Suchmaschine verbunden seien und welche Risikominderungsmaßnahmen erforderlich seien, um diesen Risiken zu begegnen. Zalando etwa habe ein völlig anderes Risikoprofil als zum Beispiel YouTube, und YouTube wiederum habe ein anderes Risikoprofil als Pornhub.

Bei einem wichtigen Bereich zum Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher durch den DSA gehe es um harmonisierte Melde- und Abhilfeverfahren. Für den Fall, dass auf Plattformen illegale Inhalte verfügbar seien, bestehe die Pflicht, ein Meldeverfahren bereitzustellen, damit solche Inhalte von Verbraucherinnen und Verbrauchern gemeldet werden könnten und die Inhalte dann auch entfernt würden.

Für den Fall, dass Verbraucherinnen und Verbraucher selbst von Inhaltsbeschränkungen betroffen seien, bestehe eine Begründungspflicht, die Pflicht, ein Beschwerdeverfahren bereitzuhalten, und die Möglichkeit, nicht nur gerichtlichen Rechtsschutz, der immer möglich sein, in Anspruch zu nehmen, sondern auch eine außergerichtliche Streitbeilegung zu verfolgen.

Geschützt würden die Verbraucherinnen und Verbraucher zudem durch die Verpflichtung zu Transparenz und sorgfältiger Durchsetzung der allgemeinen Geschäftsbedingungen, zu Transparenz und Stärkung der Nutzerrechte zu Empfehlungssystemen und zu Transparenz von Online-Werbung. Bei Letzterem gehe es um die Pflicht, über die Finanziers von Online-Werbung sowie darüber zu informieren, nach welchen Kriterien die Online-Werbung ausgespielt werde.

Ferner gehe es um eine Präzisierung der Haftungsregelungen für Anbieter von Online-Marktplätzen sowie - für Online-Marktplätze - um die Nachverfolgbarkeit von Unternehmern, also um die Pflicht, gewisse Informationen zur Identifizierung von Unternehmern, die auf Online-Marktplätzen

Produkte anböten, abzufragen und bereitzuhalten, sowie um die Pflicht, die Online-Marktplätze so zu gestalten, dass zum Beispiel gewisse Produktsicherheitsvorgaben und vorvertragliche Informationspflichten erfüllt werden könnten.

Schließlich gehe es um unabhängig geprüfte Risikobewertungs- und Risikominderungsmaßnahmen. Eines der hier in Rede stehenden Risiken sei der Einfluss auf Grundrechte. Explizit genannt werde in diesem Zusammenhang der Verbraucherschutz. Wo ein Risiko für ein hohes Maß an Verbraucherschutz bestehe, müssten Risikominderungsmaßnahmen ergriffen werden.

In Artikel 25 des DSA gehe es um das Verbot von Dark Patterns. Online-Plattformen dürften ihr Design, ihre Organisation und ihre Funktionsweise nicht so gestalten, dass Nutzer getäuscht, manipuliert oder anderweitig in ihrer Fähigkeit eingeschränkt würden, frei und informiert ihre Entscheidung zu treffen.

Was die Durchsetzung dieser Regelungen betreffe, gebe es jeweils nationale Behörden, die Koordinatoren für digitale Dienste. In Deutschland sei dies die Bundesnetzagentur. Sie kümmere sich um die Durchsetzung des DSA gegenüber Anbietern, die ihren Hauptsitz in Deutschland hätten.

Bezüglich der sehr großen Online-Plattformen und sehr großen Online-Anbieter sei auch die Kommission zuständig, und bezüglich der Pflichten, die ausschließlich für die sehr großen Anbieter gelten würden, sei die Kommission exklusiv zuständig.

In der DG CNECT gebe es hierfür zwei Referate. Das Referat D3 beschäftige sich exklusiv mit E-Commerce-Regelungen. Das europäische Gremium für digitale Dienste - Board - stelle sicher, dass die Koordinierung zwischen der Kommission und den Koordinatoren für digitale Dienste funktioniere. Neben dem „großen Board“, in dem allgemeine Themen besprochen würden, gebe es verschiedene Arbeitsgruppen. Die Arbeitsgruppe 5 sei explizit Verbraucherinnen und Verbrauchern sowie Online-Marktplätzen gewidmet. Verbraucherschutz spiele auch bei der Durchsetzung des DSA eine große Rolle. Aktuell gebe es drei Durchsetzungsprioritäten, zum einen gehe es dabei um den Schutz der Minderjährigen, zum anderen um den Schutz von Wahlen und Wahlprozessen und drittens um Online-Marktplätze.



Die Kommission habe bereits zahlreiche Verfahren eingeleitet, und einige dieser Verfahren befänden sich bereits im Stadium der vorläufigen Beurteilung. Hierbei handele es sich um den vorletzten Schritt vor dem Abschluss der Ermittlungen. In diesem Stadium habe das betreffende Unternehmen die Möglichkeit zu reagieren. Außerdem habe es bereits Verfahren gegeben, in denen die Unternehmen selbst Verpflichtungszusagen gemacht hätten. Am Ende eines solchen Verfahrens müsse nicht unbedingt eine Strafzahlung oder eine Geldbuße stehen, die nach dem Digital Services Act bis zu 6 % des weltweiten Jahresumsatzes betragen könne, sondern am Ende könnten auch Verpflichtungszusagen der Unternehmen stehen, mit denen sich die Unternehmen selbst verpflichteten, bestimmte Maßnahmen zu treffen.

Was weitere Maßnahmen betreffe, habe die Kommission im Hinblick auf Wahlen bereits Leitlinien zu Wahlprozessen herausgegeben, in denen für die sehr großen Online-Plattformen und die sehr großen Online-Suchmaschinen beschrieben werde, wie Risikominderungsmaßnahmen im Hinblick auf Wahlprozesse gestaltet sein könnten. Vor Wahlen würden Belastungstests, sogenannte Stresstests, und Gesprächsrunden mit den Anbietern durchgeführt, um sicherzustellen, dass gerade in der sensiblen Zeit vor Wahlen die Online-Welt sicher vor allem vor dem Einfluss ausländischer Kräfte sei.

Zu dem Schutz von Minderjährigen habe die Kommission Leitlinien zu Artikel 28 des DSA herausgegeben. Hierbei gehe es um Maßnahmen, die vorgeschlagen würden, aber nicht verpflichtend seien und den Online-Plattformen eine Hilfe an die Hand gäben, wie sie die Verpflichtung zum Schutz von Minderjährigen mit Leben füllen könnten.

Ein weiterer essenzieller Teil der Maßnahmen betreffe den Datenzugang nach Artikel 40 des DSA für zugelassene Forscher. Vor wenigen Tagen sei ein delegierter Rechtsakt in Kraft getreten, in dem geregelt sei, wie zugelassene Forscher Zugang zu den Daten der Dienste erlangen könnten.

Zu dem Digital Fairness Act seien die Konsultationen gerade im Oktober 2025 mit 4 000 Rückmeldungen, die an die Kommission gerichtet worden seien, beendet worden. Dem aktuellen Arbeitsprogramm der Kommission sei zu entnehmen, dass der Gesetzentwurf im vierten Quartal 2026 vorgelegt werden solle.

Abg. **Katharina Jensen** (CDU) wirft die Frage auf, wieso sich die Kommission, was die Leitlinien zu Artikel 28 des DSA zum Kinder- und Jugendschutz angehe, nicht zu verpflichtenden Regelungen habe durchringen können.

Außerdem nimmt sie Bezug auf die Lobbyarbeit auf Europaebene und will wissen, wie viel negative Beeinflussung, auch was die Zeitachse betreffe, die Mitglieder des Europaparlaments in Bezug auf den Digital Services Act erfahren hätten.

Abg. **Pascal Leddin** (GRÜNE) weist darauf hin, dass sich der Unterausschuss im Zusammenhang mit Gaming und auch im Zusammenhang mit Verkaufsstrategien bei anderen Inhalten mit Dark Patterns befasst habe. Im Rahmen einer Anhörung habe sich ergeben, dass die Definition von Dark Patterns nicht einfach sei. Der Abgeordnete erkundigt sich danach, wie Dark Patterns im Zusammenhang mit dem DSA definiert würden und ob auch bereits Gerichtsurteile zu diesem Thema vorlägen.

Außerdem wirft er die Frage auf, welche Marktplätze von dem Verbot von Dark Patterns betroffen seien, ob das Verbot auch für den Gaming-Bereich gelte oder ob dieser Bereich von dem Verbot

ausgenommen sei und - wenn ja - ob vorgesehen sei, diesen Bereich mit in das Verbot aufzunehmen.

Herr **Leonhard Weitz** antwortet, nach Artikel 28 des DSA bestehe die Pflicht, einen hohen Schutz Minderjähriger zu gewährleisten. Und diese Pflicht sei auch verbindlich. Bei den genannten Leitlinien gehe es lediglich darum, diese Regelungen mit Leben zu füllen. Wie dies geschehe, sei abhängig von dem jeweiligen Dienst. Nicht jeder Dienst müsse zum Schutz Minderjähriger die gleichen Maßnahmen ergreifen. Aktuell werde in vielen Mitgliedstaaten intensiv über ein Alterslimit für die Nutzung von Social Media diskutiert. Die Leitlinien träfen hierzu keine Aussage. Auch der DSA besage nicht, dass gewisse Dienste für Jugendliche erst ab einem gewissen Alter zugänglich sein sollten. Allerdings müsse nach dem DSA in den Fällen, in denen auf nationaler oder auch auf europäischer Ebene ein Alterslimit festgelegt sei, Altersverifikation zum Einsatz kommen, um die Einhaltung des Alterslimits durchzusetzen. Dies sei auch explizit in den Leitlinien genannt. Ein Unternehmen könne sich in einem solchen Fall nicht darauf berufen, dass Unklarheit darüber bestehe, wie eine entsprechende Schutzmaßnahme umzusetzen sei. Die Leitlinien hätten, auch wenn sie nicht verbindlich seien, einen starken Orientierungscharakter.

Was die Frage nach dem Enforcement angehe, so gebe es selbstverständlich einen Dialog mit den betroffenen Unternehmen, der auch bereits zu zahlreichen Verbesserungen geführt habe. Aber die Zeitachse werde in keiner Weise dadurch beeinflusst, wie viele Lobbyisten in Brüssel tätig seien.

Herr **Gökhan Cetintas** ergänzt, die Leitlinien seien allein aus Rechtsgründen nicht verpflichtend. Die Kommission könne den Plattformen keine zusätzlichen Pflichten auferlegen, die nicht schon im DSA verankert seien. Dies sei nur dem Gesetzgeber möglich. Die Pflicht der Plattformen zum Schutz von Minderjährigen gelte ohnehin nach dem DSA. Mit den Leitlinien werde erläutert, was aus der Sicht der Kommission erforderlich sei, um diese Pflicht einzuhalten. Dies gelte quasi als Benchmark, und wenn sich Anbieter nicht an diese Leitlinien hielten und die Kommission zu dem Ergebnis gelange, dass es sich hierbei um einen Verstoß handele, müsse der betreffende Anbieter sorgfältig begründen, warum er den Leitlinien nicht folge. Dies habe dann Einfluss auf die Durchsetzungsarbeit der Kommission.

Was den Versuch der Einflussnahme im Rahmen der Verhandlungen zu einem Rechtsakt wie dem DSA betreffe, sei das Thema mehrschichtig. Lobbyarbeit werde bei den Verhandlungen zu einem europäischen Rechtsakt auf allen Ebenen betrieben; auf der Ebene der Kommission, auf der Ebene des Europäischen Parlaments und des Rates sowie auch auf der Ebene der Mitgliedstaaten. Aus seinen Erfahrungen als ehemaliger Referent bei der Bundesregierung berichtet Herr Cetintas, die Bundesregierung habe das Gespräch mit allen möglichen Interessenvertretern gesucht, also nicht nur mit Vertretern der adressierten Anbieter, sondern zum Beispiel auch mit Vertreterinnen und Vertretern der Zivilgesellschaft, um ein Gesamtbild zu erhalten. Letztlich habe sie aber immer ihre eigene Position festgelegt, ohne dass eine direkte Einflussnahme erfolgt sei.

Herr **Leonhard Weitz** fährt fort, Dark Patterns würden in Artikel 25 des DSA nicht explizit genannt. Aus der Vorschrift, wie sie formuliert sei, ergebe sich jedoch das Verständnis, was unter „Dark Patterns“ im Sinne des DSA zu verstehen sei. Bislang gelte diese Regelung für Online-Plattformen mit Ausnahme der kleinen und mittelgroßen Unternehmen. Entscheidend für die Abgrenzung sei die Anzahl der Mitarbeiter.

Was Gaming-Plattformen betreffe, stelle sich die Frage, inwieweit es sich hierbei überhaupt um Online-Plattformen im Sinne des DSA handele. Online-Plattformen zeichneten sich dadurch aus, dass sie nutzergenerierte Inhalte an andere Nutzer weiterverbreiteten. Dies könne bei Gaming-Plattformen der Fall sein, müsse dies aber nicht. Gaming-Plattformen fielen, je nach Ausgestaltung, möglicherweise unter Artikel 25 des DSA. Dies treffe aber nicht auf jeden Gaming-Dienst zu.

Herr **Gökhan Cetintas** merkt an, Gerichtsurteile zu diesem spezifischen Artikel des DSA gebe es noch nicht.

Abg. **Omid Najafi** (AfD) schickt voraus, dass er dem DSA extrem kritisch gegenüberstehe. Er wirft die Frage auf, wie die Vertreter der Generaldirektion zu der Aussage stünden, dass der DSA die Grundlage dafür geschaffen habe, unliebsame Meinungen auszuschalten, und Maßstäbe setze, an die sich die Europäische Union selber nicht halte. Auf der einen Seite habe sich die Europäische Union offenkundig in die Wahlen in Georgien und in der Republik Moldau eingemischt. Auf der anderen Seite greife sie aber mit dem European Centre for Algorithmic Transparency (ECAT), einer Taskforce, die dazu diene, den DSA umzusetzen, in Unternehmenspolitik ein. Der Abgeordnete kommt in diesem Zusammenhang auch auf unterschiedliche Aussagen zum menschengemachten Klimawandel zu sprechen.

Abg. **Karola Margraf** (SPD) erkundigt sich nach Einzelheiten zu, „vertrauensvollen Hinweisgebern“ bzw. „trusted Flaggern“.

Herr **Leonhard Weitz** entgegnet auf die Ausführungen des Vertreters der Fraktion der AfD, was den Schutz der Meinungsfreiheit angehe, sei der DSA das Beste, was habe geschehen können. Wenn jemand, der seine Meinung öffentlich äußere, insofern von einer Moderationsentscheidung betroffen sei, als der betreffende Inhalt gelöscht werde, stelle sich die Frage, wie man sich hiergegen wehren könne. Der DSA stärke hier die Nutzerrechte, indem ein internes Beschwerdeverfahren und eine außergerichtliche Streitbeilegung ermöglicht würden und indem klargestellt werde, dass jederzeit gerichtlicher Rechtsschutz möglich sei, wobei die Haftungsregelungen erhalten blieben. Die Plattform sei nicht gezwungen, Überwachungsmaßnahmen durchzuführen und „if in doubt“ - aus Angst vor Haftung - alle Inhalte zu löschen. Das Haftungsprivileg bleibe bestehen. Der DSA sei ein sehr meinungsfreiheitsfreundliches Instrument.

Im Übrigen müsse unterschieden werden zwischen rechtswidrigen Inhalten - hier gehe es um die Durchsetzung rechtlicher Vorgaben - und nicht rechtswidrigen Inhalten - hier gehe es um den Bereich der Desinformation; eine Pflicht, solche Inhalte zu löschen sehe der DSA nicht vor.

Der DSA sehe allerdings vor, das Risiko der Desinformation bzw. der der Manipulation von Wahlen zu mindern.

Bei „trusted Flaggern“ gehe es um Organisationen, die in bestimmten Bereichen über eine gewisse Expertise verfügten. Diese Organisationen könnten sich bei dem Digital Services Coordinator ihres Landes - im Fall einer deutschen Organisation sei dies die Bundesnetzagentur - bewerben. Dort werde dann geprüft, ob die erforderliche Expertise vorhanden sei und die betreffende Organisation von kommerziellen Interessen, aber auch von staatlichen Stellen unabhängig sei. Wenn die sehr hohen Anforderungen erfüllt seien, erhalte sie den Status als „trusted Flagger“ und könne, ebenso wie die Nutzer, Meldungen an die Plattformen geben, wobei Meldungen der „trusted Flagger“ prioritär behandelt würden. Dies bedeute aber nicht, dass Inhalte auf einer Plattform, die von einem

„trusted Flagger“ gemeldet worden seien, unbedingt gelöscht werden müssten. Die Plattform könne sich, wenn sie die Dinge anders beurteile, gegen eine Löschung entscheiden.

Herr **Gökhan Cetintas** ergänzt, die Kommission pflege eine öffentlich einsehbare Datenbank, in der die „trusted Flagger“ aufgeführt seien, die von den jeweiligen nationalen Behörden benannt worden seien. Aus dieser Datenbank ergebe sich auch, für welche Bereiche die „trusted Flagger“ zertifiziert worden seien.

Abg. **Jörn Domeier** (SPD) erkundigt sich danach, wo die EU-Kommission im Zusammenhang mit dem Digital Fairness Act rote Linien sehe. Er kommt in diesem Zusammenhang auf die Phänomene der dynamischen Preisgestaltung - Wohnort und Endgerät - und des Profilings - Suchanfragen und Verhaltensdaten - sowie die Bedeutung der Beweislastumkehr, die Frage des Gerichtssitzes und die Bedeutung von Sammelklagen zu sprechen.

Abg. **Colette Thiemann** (CDU) betont, die europarechtlichen Plattform-Regulierungen seien aus ihrer Sicht richtig und wichtig. Einige der Regulierungen seien ihres Erachtens in Teilen zu spät und in anderen Teilen vielleicht noch nicht nachdrücklich genug erfolgt.

Was den Kinder- und Jugendschutz betreffe, müssten die Plattformbetreiber Inhalte kontrollieren. Sie sei jedoch erstaunt darüber, wie unterschiedlich bewertet werde, welche Inhalte unzulässig, welche nicht wünschenswert und welche Inhalte jugendgefährdend seien. Die Abgeordnete wirft die Frage auf, wie die EU vorzugehen gedenke, damit sozusagen ein einheitlicher Kanon entstehe.

Auf der anderen Seite weise die Regulierung auch eine Schattenseite auf. Die Betreiber von Plattformen kontrollierten die Inhalte zwar zum Teil über KI. In Teilen seien aber auch Menschen in Entwicklungsländern oder Schwellenländern unter unwürdigen Bezahlungsbedingungen und auch ohne jegliche Form der Supervision mit der Kontrolle befasst. Die Abgeordnete erkundigt sich danach, wie sich die EU für die Zukunft die Umsetzung solcher Kontrollmaßnahmen durch die Plattformbetreiber vorstelle.

Herr **Leonhard Weitz** antwortet, aus seiner Sicht sei es noch zu früh, um im Zusammenhang mit dem Digital Fairness Act über rote Linien zu sprechen. Federführend für den Digital Fairness Act sei die DG JUST, die Generaldirektion Justiz und Verbraucher. Beim Digital Fairness Act werde sicherlich allgemein die Frage der Durchsetzung der Verbraucherrechte eine Rolle spielen. Dies sei einer der Punkte, bei dem der Digital Fairness Act nachbessern könne. Ob dies in Form einer Beweislastumkehr geschehe, bleibe abzuwarten. Der Gesetzentwurf werde auch aufgrund des Feedbacks, das die EU-Kommission erhalten habe, ausgestaltet.

Herr **Gökhan Cetintas** merkt an, wichtig sei, dass durch den DSA und den DFA keine Doppelregelungen getroffen würden. Deshalb sei in einem Mission Letter von Kommissar McGrath dargestellt, dass der DFA keine DSA-Verpflichtungen kopieren solle und dass auch keine Überlappungen entstehen sollten. Mit dem DFA würden für den Verbraucherschutz Regelungen geschaffen, die im DSA nicht vorgesehen seien.

Herr **Leonhard Weitz** fährt fort, eine Antwort auf die Frage, ob es ein einheitliches Verständnis dazu gebe, was unzulässige Inhalte sein sollten, sei schwierig. Was die Bewertung von Inhalten betreffe, gebe es durchaus nationale Besonderheiten. Die Unterschiede in der Bewertung seien häufig nicht sonderlich groß, was rechtswidrige Inhalte angehe. Anders verhalte sich dies bei der Bewertung der Inhalte, die - lawful but awful - nicht rechtswidrig, aber unerwünscht bzw. problematisch seien. In

gewisser Weise seien die Plattformen in der Pflicht, in ihren Geschäftsbedingungen eine Ausformulierung vorzunehmen. Für die Plattformen sei es natürlich am einfachsten, einheitliche Regelungen durchzusetzen. Sie versuchten von daher, den EU-weit höchsten Standards zu gewährleisten.

Was die Mitwirkung von Menschen in dem Moderationsprozess angehe, sei auch von Bedeutung, welche Auswirkungen sich auf das einzelne Individuum ergäben. Eine ganz entscheidende Rolle spielten aber auch sprachliche und kulturelle Kompetenzen. Von daher sei eine Auslagerung der Kontrolltätigkeiten in Länder, in denen die dort Tätigen nicht über die erforderliche sprachliche und kulturelle Kompetenz verfügten, schwierig. Die Moderation von europäischen Inhalten erfordere ein europäisches Kultur- und Sprachverständnis.

In den Transparenzberichten werde jetzt erstmals aufgeschlüsselt, welche menschlichen Ressourcen in die Inhaltsmoderation gestellt würden und wie sich die Verteilung in sprachlicher Hinsicht darstelle. KI spiele eine wichtige Rolle und könne vor Belastung schützen. Am Ende werde es aber immer einen Punkt geben, an dem ein Mensch tätig werden müsse. Nach dem Konzept des DSA handele es sich dabei um einen qualifizierten Menschen, der über das europäische Kultur- und Sprachverständnis verfüge.

*

Gespräch mit Thomas Bobinger, Referent des Verbraucherzentrale Bundesverbandes in Brüssel

Herr **Thomas Bobinger**, Referent für den EU-Binnenmarkt bei dem Verbraucherzentrale Bundesverband in Brüssel, trägt auf der Grundlage eine Präsentation vor. Einige dieser Darstellungen sind im Interesse eines besseren Verständnisses in den Text dieser Niederschrift eingebunden.

Herr Bobinger legt dar, bei einer Umfrage vom März 2024 zu der Frage, ob den Menschen in Deutschland Verbraucherschutz wichtig sei, habe sich folgendes Bild ergeben:
- 1 %: überhaupt nicht wichtig,
- 6 %: eher nicht wichtig,
- 39 %: eher wichtig,
- 54 %: sehr wichtig.

Die Menschen vertrauten den Verbraucherzentralen etwa in gleichem Maße wie zum Beispiel dem Bundesverfassungsgericht.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband bündele als Dachverband die Expertise von 16 Verbraucherzentralen in den Ländern und von mehr als 30 verbraucherpolitischen Verbänden - dazu zählten der Deutsche Mieterbund, Haus & Grund, die Caritas und der Fahrgastverband PRO BAHN -, die wiederum sieben Millionen Einzelmitglieder hätten.

Bei der Mission, die der Verbraucherzentrale Bundesverband verfolge, gehe es darum, die Märkte, mit den Verbraucherinteressen im Zentrum, fair zu gestalten, die Verbraucherrechte zu stärken und sie auch durchzusetzen sowie den Zusammenhalt innerhalb der Gesellschaft über den Verbraucherschutz zu stärken.

Verbraucherzentrale
Bundesverband

Im Einsatz für Menschen und Gesellschaft

Das wollen wir

- Verbraucher:innen vor Schaden schützen und deren Bedürfnisse ins Zentrum der Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung stellen
- Bekenntnis zur sozialen Marktwirtschaft
- Einsatz für die Interessen der Verbraucher:innen mit Expertenwissen: konstruktiv und sachlich, parteipolitisch neutral
- Zusammenarbeit in einer starken Verbandsfamilie
- Selbstbestimmung des Menschen und eine Vielfalt an Bedürfnissen
- eine offene Gesellschaft ohne Diskriminierung
- Schutz von Menschenrechten in Deutschland, Europa und der Welt

Der Verbraucherzentrale Bundesverband arbeite vor allem evidenzbasiert auf der Basis von Studien und Umfragen, die er zum Teil selber in Auftrag gebe, aber auch von Studien, die von Universitäten oder Einrichtungen wie der Helmholtz-Gesellschaft durchgeführt würden. Der Verbraucherzentrale Bundesverband arbeite parteiübergreifend, mische sich also, abgesehen von Forderungen in Bezug auf verbraucherpolitische Missstände, zum Beispiel nicht in Wahlkämpfe ein.

Neben den Verbraucherzentralen gebe es für die Menschen vor Ort noch über 200 Beratungsstellen.

Verbraucherzentrale
Bundesverband

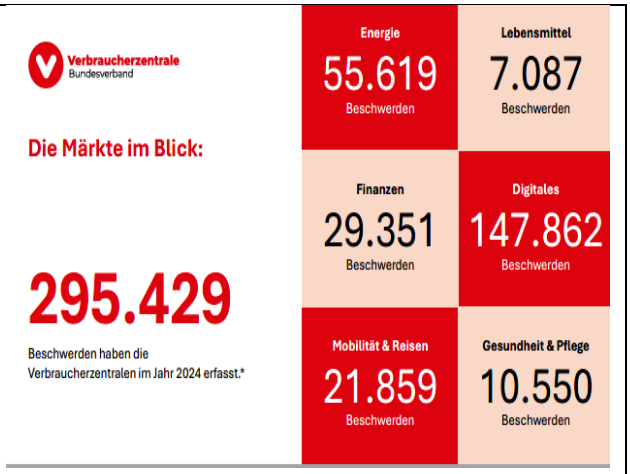
Der Bundesverband und die Verbraucherzentralen

- Der Verbraucherzentrale Bundesverband ist auf Bundesebene aktiv
- Die Verbraucherzentralen sind die Ansprechpartner:innen für die Menschen vor Ort in mehr als 200 Beratungsstellen und online
- Der vzbv ist für politische Interessenvertretung zuständig
- Der vzbv und Verbraucherzentralen setzen Verbraucherrechte vor Gericht durch
- Die Verbraucherzentralen beraten und informieren in erster Linie
- Unsere Arbeit geht Hand in Hand



Zu den Tätigkeitsfeldern des Verbraucherzentrale Bundesverbandes verweist Herr Bobinger auf die folgenden Folien:











Zur EU-Verbraucheragenda legt Herr Bobinger dar,



seit den Europawahlen 2024 liege der politische Fokus der Europäischen Union auf der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie, auf Industrieerhalt sowie Erhalt der Arbeitsplätze und auch auf der Verteidigungsfähigkeit der EU. Hierbei handele es sich um ein „dickes Brett“, auf das viel Geld und auch viel Kapazität der Staats- und Regierungschefs verwendet würden. Das Thema der Verteidigungsfähigkeit müsse zumindest peripher immer mitgedacht werden, wenn über Verbraucherschutz, Umweltschutz oder soziale Belange gesprochen werde, einfach weil es Kapazitäten binde.

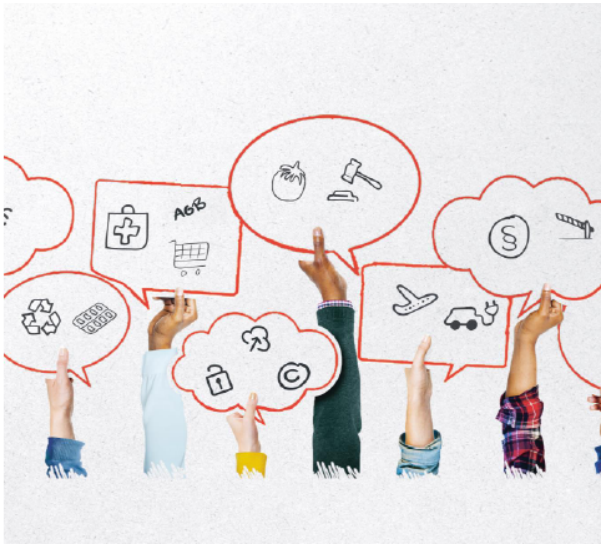
Der Verbraucherzentrale Bundesverband sehe das Wettbewerbsfähigkeitsnarrativ nicht als ein Ausspielen von Industriearbeitsplätzen gegen Verbraucherschutzbelange an. Er betrachte Verbraucherschutzvorschriften auch nicht als bürokratischen Aufwand, der unbedingt abgebaut werden solle. Immerhin trage der private Konsum innerhalb der Nationalstaaten und auch innerhalb der Europäischen Union 50 % zum Bruttoinlandsprodukt bei. Ohne den privaten Konsum sei Wirtschaftswachstum nicht möglich. Vor diesem Hintergrund stelle sich die Frage, wie die Märkte so aufgestellt werden könnten, dass Wettbewerb herrsche und den Belangen der Verbraucherinnen und Verbraucher sicher und nachhaltig entsprochen werden könne. In diesem Zusammenhang gehe es nicht nur um die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen, sondern auch darum, die Unternehmen in den Wettbewerb zu bringen, sodass für die Verbraucherinnen und Verbraucher mehr Wahlfreiheit bestehe.

Die Problematik, um die es hierbei gehe, zeige sich zum Beispiel in den Bereichen der Telekommunikation und der Energiewirtschaft. Nicht nur in Deutschland, sondern auch in anderen europäischen Staaten sei dort, wo früher Staatsunternehmen tätig gewesen seien, heute der Wettbewerb häufig eher „mau“.

Verbraucherzentrale
Bundesverband

Das wollen wir

- Stärkung der Wirtschaftskraft der privaten Verbraucher:innen
- Hohes Verbraucherschutzniveau, klare Vorgaben
- Wettbewerb unter Unternehmen: Angebot, geringere Kosten, bessere Qualität
- Widerstandsfähiges Allgemeinwesen



Wegen der gestiegenen Verbraucherpreise befänden sich die Verbraucherinnen und Verbraucher in einer Lebenshaltungskrise bzw. Krise der Lebenshaltungskosten. Diese Entwicklung habe mit dem Auftreten von Covid und den damals unterbrochenen Lieferketten, die zum Teil - etwa bei Arzneimitteln und Halbleitern - bis heute noch nicht vollständig wiederhergestellt seien, begonnen. Dies setzte sich mit dem Zinsanstieg für Hypothekenkredite fort. Ein Zinssatz von 3 oder 4 % sei viermal so viel wie noch 2020, als der Zinssatz für Kredite bei 0,5 % bis 1 % gelegen habe. Dies habe erhebliche Auswirkungen auf den Neubau von Wohnungen. Hinzu kämen die Energiekrise und der Anstieg der Materialkosten und seit Neuestem die Zölle, die der Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika verhängt habe.

Ganz konkret würden auf europäischer Ebene aktuell die Themen „Passagierrechte“, „Digitaler Verbraucherschutz“ sowie „Gentechnik und Novel Foods“ behandelt.

Die EU-Verordnung 261/2004 regele die Fluggastrechte innerhalb der Europäischen Union. 2013 habe die Europäische Kommission einen Vorschlag für die Modernisierung der Fluggastrechte unterbreitet. 2014 habe das Europäische Parlament hierzu Position bezogen. Der Rat habe allerdings wegen des Brexits und der Probleme im Bereich der Fluggastrechte im Zusammenhang mit Gibraltar und Spanien nie Position bezogen, weshalb die Verhandlungen zwischen dem Parlament und dem Rat nicht wirklich hätten beginnen können. Zehn Jahre lang habe im Ministerrat sozusagen Schweigen zu dem Vorschlag der Kommission von 2013 geherrscht.

Im vergangenen Jahr seien dann unter der polnischen Ratspräsidentschaft erste Schritte in Richtung einer Positionierung des Rats unternommen worden. Für die Verbraucherzentralen sei dies recht überraschend gekommen, da aus ihrer Sicht wegen der Frage, welche Konsequenzen aus dem Covid-Geschehen auch im Bereich der Fluggastrechte gezogen werden sollten, eigentlich ein neuer Vorschlag notwendig gewesen wäre.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband hätte sich gewünscht, dass die Kommission ihren Vorschlag von 2013 zurückziehe und im Jahr 2025 einen neuen Vorschlag unterbreite, der die Erfahrungen der vergangenen zehn Jahre und auch die Entwicklungen im Bereich der Digitalisierung sowie die aktuelle Rechtsprechung mitberücksichtige. So habe der EuGH allein 180 Entscheidungen zu der Frage „Was ist höhere Gewalt?“ getroffen. Im Falle höherer Gewalt seien die Fluggesellschaften nicht verpflichtet, Entschädigungen zu zahlen.

Verbraucherzentrale
Bundesverband

Passagierrechte

Hintergrund:
Die Kommission schlägt Überarbeitungen der EU-Verordnungen 261/2004 (Flug) und 1371/2007 (Bahn) vor. Ziel ist u. a. bessere Krisenbewältigung (z. B. Pandemie, Streiks) und multimodale Tickets.

vzbv-Position:

- **Keine Aushöhlung bestehender Rechte:** Keine Verlängerung von Rückerstattungsfristen oder Ersetzung durch Gutscheine.
- **Einheitliche Regeln für multimodale Reisen** (z. B. Flug+Zug), z.B. Entschädigung, Weiterbeförderung
- **Digitale Ticketintegration:** Verbrauchergerecht, transparent, ohne „Rosinenpickerei" bei der Haftung.
- **Durchgangsfahrkarten** ermöglichen

Außerdem habe es noch die gesamten „Lessons learned from Corona" gegeben. Hierbei gehe es unter anderem um die Frage, wie mit Insolvenzen im Flugsektor umgegangen werde. Es gehe um Billigairlines, die keine Vorsorge träfen, aber von den Verbraucherinnen und Verbrauchern, die bei ihnen einen Flug buchten, Vorkasse nähmen.

Alles dies hätte dafür gesprochen, einen neuen Vorschlag mit einer neuen Folgenabschätzung, einer guten Rechtsetzung, die zum Beispiel Bürokratieabbau berücksichtige, vorzulegen. Die Kommission habe aber den Weg gewählt, die Beratungen über den Rat in eine zweite Lesung münden zu lassen. Seit 14 Jahren sei dies auf europäischer Ebene nicht mehr geschehen, da die Dinge eigentlich über den informellen Trilog liefen, in dessen Rahmen Kommission, Parlament und Rat die Dinge vorab besprächen, um sie dann in die finale Lesung zu bringen.

Im Fall der Passagierrechte sei ein völlig anderer Weg mit ganz neuen Herausforderungen im Gesetzgebungsverfahren gewählt worden.

Bislang erhielten Passagiere bei einer mindestens dreistündigen Verspätung eine Entschädigung, die von der Flugstrecke abhänge. Nach den Vorschlägen des Rates sollten solche Entschädigungen künftig erst im Fall einer mindestens vierstündigen Verspätung gewährt werden. „Vier Stunden" statt „drei Stunden" klinge zunächst einmal nicht gravierend, nach einer statistischen Auswertung durch den niederländischen Verbraucherschutzverband entfiele dann aber der Entschädigungsanspruch für 60 % der Flugreisenden, die bislang einen Anspruch auf Entschädigung gehabt hätten. Nach dem Parlamentsvorschlag hingegen entfiele der Anspruch auf Entschädigung in etwa 15 % der Fälle, in denen es bislang einen Entschädigungsanspruch gegeben habe.

Bei Verspätungen gehe es nicht nur um entgangene Urlaubsfreuden, es gehe nicht nur um einen immateriellen Schaden, sondern auch um Stress, dem Passagiere, die zum Beispiel auf einer Dienstreise oder auf dem Weg zu einer Familienfeier seien, ausgesetzt seien.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband spreche sich dafür aus, dass Passagiere ihren Weiterflug selbstständig organisieren dürften, wenn die Fluggesellschaft nicht tätig werde. Er wünsche sich eine klare Definition von höherer Gewalt, sodass klar sei, was zum Beispiel im Falle eines Streiks,

eines Vulkanausbruchs oder eines Drohnenüberflugs geschehe. Es gebe ständig neue Entwicklungen, und es müsse die Möglichkeit bestehen, hierauf dynamisch zu reagieren.

Außerdem wünsche sich der Verbraucherzentrale Bundesverband eine automatisierte Aushändigung von Entschädigungsformularen. Die Fluglinien verfügten über alle erforderlichen Daten, und sie seien auch darüber informiert, wenn einer ihrer Flüge ausgefallen sei.

Im Bereich der Bahngastrechte solle ein neuer Vorschlag vorgelegt werden. Angekündigt sei als politische Guideline die sogenannte Single Digital Booking and Ticketing Regulation. Auf höchster politischer Ebene sei dies in das Arbeitsprogramm der EU-Kommission hineinverhandelt worden. Bislang sei aber wohl auch innerhalb der Kommission noch nicht klar, wie dies umgesetzt werden solle.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband habe hierzu durchaus Ideen. Es gehe darum, die Möglichkeit zu eröffnen, auch auf anderen Buchungsplattformen als dem DB-Navigator in Deutschland oder der Plattform des SNBC in Belgien Zugtickets zu buchen. Dafür benötigten solche Buchungsplattformen allerdings Daten, wann welche Züge wohin führen und wie lang die Umstiegszeiten seien. Alle diese Daten lägen vor, befänden sich in Deutschland allerdings meist in der Hand der Deutschen Bahn. Der Verbraucherzentrale Bundesverband wünsche sich sehr, dass die Möglichkeit eröffnet werde, Durchgangsfahrkarten zu lösen, indem auf einer Plattform zum Beispiel eine Zugfahrt von Hamburg bis Turin gebucht werden könne. Wenn etwa Verbindungen in Deutschland, Österreich und Italien getrennt voneinander gebucht würden, könnten, wenn eine dieser Verbindungen ausfalle, die Fahrgastrechte im Fall der anderen Verbindungen nicht wahrgenommen werden.



Digitaler Verbraucherschutz

Hintergrund:
EU-Digitalstrategie (DSA, DMA, KI-Verordnung, Cyber Resilience Act) verändert digitale Märkte. Risiken für Verbraucher*innen durch Dark Patterns, Intransparenz und algorithmische Diskriminierung.

vzbv-Position:

- **KI-Verordnung:** Klare Transparenzpflichten für KI-Systeme mit Verbrauchereinfluss (z. B. Chatbots, Kredit-Scoring, Empfehlungssysteme).
- **DSA-Umsetzung:** Konsequente Kontrolle von Plattformen; Nutzerbeschwerden müssen wirksam sein.
- **Digitale Souveränität:** Datenschutz, Wahlfreiheit, Interoperabilität, kein Lock-in durch Hersteller.
- **Digital Fairness Act**: Leitplanken gegen manipulatives Design, **Transparenzvorgaben** z.B. bei Personalisierung von Angeboten, Regeln für Influencer, Kundenkommunikation, Onlinemarktplätze etc.

Was den digitalen Verbraucherschutz und die KI angehe, sei es für die EU ein großer Gewinn, eine neue Technologie frühzeitig zu regulieren. Im Rahmen der Entbürokratisierungsbemühungen stehe die KI-Verordnung allerdings sozusagen auf der Abschussliste. Sie solle zunächst für ein Jahr ausgesetzt werden, um dann über einen sogenannten digitalen Omnibus zu schauen, inwieweit Entlastungen bzw. Abschwächungen oder Verbesserungen vorgenommen werden könnten.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband habe den Eindruck, dass die Entwicklung eher in Richtung einer Verschlechterung gehe. Instagram und andere Social-Media-Dienste positionierten sich

derzeit intensiv gegen die KI-Verordnung unter anderem mit dem Argument, dass sie Innovation verhindere.

Nach Ansicht des Verbraucherzentrale Bundesverbandes könnten die Auswirkungen der KI-Verordnung noch nicht eingeschätzt werden, da sie in den Mitgliedstaaten noch nicht umgesetzt sei. Für ihn sei wichtig, dass der Datenschutz nicht unterminiert werde und dass die Verbraucherinnen und Verbraucher weiterhin das Recht hätten, bei sie betreffenden Entscheidungen, die mit KI eingeleitet worden seien, mit einem „echten“ Menschen zu sprechen und Revision einzulegen. Zu denken sei hier zum Beispiel an Kreditscoring und Empfehlungssysteme sowie Chatbots.

Was die DSA-Umsetzung anbelange, teste der Verbraucherzentrale Bundesverband derzeit gerade im Rahmen seiner Marktbeobachtung, die es für Energie, für Finanzen und Digitales gebe, die Umsetzung bestimmter Artikel des DSA.

Zur Erläuterung verweist Herr Bobinger auf den TikTok-Shop. Er legt dar, dass die Möglichkeit gegeben sein müsse, die Identität des Verkäufers/der Verkäuferin und auch die Adresse festzustellen, und dass auch eine Möglichkeit des Kontakts zum Verkäufer/zur Verkäuferin bestehen müsse. In letzter Zeit sei stichprobenweise bei Produkten geschaut worden, ob die Identitätsangaben des Herstellers mit den Angaben auf der Produktwebsite des TikTok-Shops übereinstimmten und ob der TikTok-Shop die Angaben des Herstellers überprüft habe. Die Ergebnisse der Untersuchung würden in Kürze veröffentlicht. Allerdings sei schon jetzt abzusehen, dass in vielen Fällen die Anforderungen nicht eingehalten würden.

Bei dem Digital Fairness Act gehe es um Vorgaben für Influencer gerade auch im Bereich des financial Influencing. Es müsse klar erkennbar sein, dass es sich um Werbung, um Promotion für ein Produkt handele.

Es gehe um Leitplanken gegen manipulatives Design. Bestimmte manipulative Praktiken dürften nicht angewendet werden. Beispiele seien Anreizsysteme und Gamification, das Einkaufen betreffend, und das Endlosscrollen. Solche Dinge brächten insbesondere Kinder und Jugendliche häufig in Abhängigkeitsverhältnisse und manipulierten in die Richtung einer verstärkten Nutzung eines Produktes und in Richtung eines verstärkten Kaufs eines Produkts. Dies betreffe zum Beispiel auch Lootboxen. In diesem Zusammenhang gehe es auch um Profiling, um das Zusammenführen von Informationen über Einkäufe auf verschiedenen Webseiten und auch um den Verkauf solcher Profile im Grunde innerhalb von Millisekunden. Zur Profilbildung würden auch Angaben zu sensibelsten Bereichen der menschlichen Privatsphäre genutzt, um dann zum Beispiel bei dem Aufruf der Seite eines Nachrichtenmagazins Werbung für bestimmte Produkte einblenden zu können.

Was die Gentechnik betreffe, so seien für den Verbraucherzentrale Bundesverband Transparenz und Kennzeichnungspflicht wichtig, damit die Verbraucherinnen und Verbraucher erkennen könnten, ob bei der Herstellung des Produkts Gentechnik eingesetzt worden sei.

Verbraucherzentrale
Bundesverband

Gentechnik & Novel Foods

Hintergrund:
Die Kommission will neue genomische Techniken (NGTs) vereinfachen; Novel-Food-Zulassungen werden parallel liberalisiert.

vzbv-Position:

- **Transparenz und Kennzeichnungspflicht beibehalten:** Verbraucher*innen müssen wissen, ob Gentechnik eingesetzt wurde.
- **Risikoprüfung:** Keine pauschale Gleichstellung mit konventioneller Züchtung ohne wissenschaftliche Bewertung.
- **Rückverfolgbarkeit:** Notwendig für Wahlfreiheit und Vertrauen in den Binnenmarkt.
- **Keine Deregulierung durch die Hintertür:** Innovation ja, aber mit klaren Verbraucherrechten.

Verbraucherzentrale
Bundesverband

Veggieburger

Hintergrund:
Diskussion um Bezeichnungen wie „Veggie-Burger“, „vegane Wurst“. Agrarlobby fordert Einschränkungen; Verbraucherschützer warnen vor Irreführung der Verbraucher durch ein Verbot.

vzbv-Position:

- **Gegen das „Veggie-Burger-Verbot“:**
  - Verbraucher*innen verstehen pflanzliche Produktnamen eindeutig.
  - Ein Verbot wäre **nicht im Verbraucherinteresse**, sondern marktverzerrend.
- **Für klare Nährwert- und Herkunftskennzeichnung:**
  - Einheitliches Nutri-Score-System EU-weit verpflichtend.
  - Herkunftskennzeichnung auch für verarbeitete Produkte.

Bei der Risikoprüfung gehe es um das Vorsorgeprinzip, das dem Verbraucherzentrale Bundesverband sehr wichtig sei.

Rückverfolgbarkeit müsse auch über den Binnenmarkt hinweg gewährleistet sein. Die Verbraucherinnen und Verbraucher müssten zum Beispiel erkennen können, wo geschlachtet und verpackt worden sei und wo diese oder jene Komponente hinzugefügt worden sei.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband sehe keinen Widerspruch zwischen Verbraucherschutz, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit. Aus seiner Sicht sei durchaus Innovation möglich, wenn gleichzeitig das Vorsorgeprinzip eingehalten werde. Das Vorsorgeprinzip sei in den Europäischen Verträgen und, anders als etwa in den USA, wo das Nachsorgeprinzip gelte, auch in fast allen

Mitgliedstaaten in der originellen Tradition der Rechtsetzung verankert. Während Vorfälle in den Vereinigten Staaten hohe Haftstrafen für die Verantwortlichen und auch hohe Geldstrafen nach sich ziehen könnten, werde in Europa üblicherweise versucht, Risiken von vornherein auszuschließen, soweit dies wissenschaftlich möglich sei.

Viele Industrievertreter sprächen sich dafür aus, auch in Europa so zu verfahren wie in den Vereinigten Staaten von Amerika, plädierten aber nicht gleichzeitig für hohe abschreckende Strafen. Im Grunde wollten sie weder Vorsorge noch Nachsorge, sondern die Möglichkeit, „einfach mal zu machen“.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband habe die Diskussion um den Veggieburger nicht im Detail verfolgt. Das Parlament habe sich dafür ausgesprochen, Bezeichnungen wie „Veggieburger“ oder „Veggieschnitzel“ zu verbieten. Der Rat hingegen habe sich gegen ein solches Verbot positioniert. Nach Ansicht des Verbraucherzentrale Bundesverbandes seien die Verbraucherinnen und Verbrauchern hinreichend sensibilisiert, und ihnen sei durchaus bewusst, was sich hinter solchen Namensgebungen verberge.

Ein Verbot wäre marktverzerrend, da sich der gesamte Bereich pflanzlicher Fleischersatzprodukte sozusagen noch in den Kinderschuhen befinde. Von daher sollte dieser Bereich eher gestärkt werden. Die Mehrwertsteuer auf Hülsenfruchtprodukte, Früchte und Gemüse könnte seines Erachtens, so Herr Bobinger, gern reduziert oder abgeschafft werden.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband setzte sich für ein EU-weit verpflichtendes Nutri-Score-System ein. Im Rahmen eines solchen Systems würden jeweils nur Produkte innerhalb einer Kategorie, also etwa Joghurt mit Joghurt, verglichen, nicht aber etwa Joghurt mit Bananen. Von daher sei sicherlich einige Aufklärungsarbeit gegenüber den Verbraucherinnen und Verbrauchern erforderlich. Das Nutri-Score-System sei ein vergleichsweise einfaches System. In psychologischen Untersuchungen sei festgestellt worden, dass es als Farbcodierungssystem besser sei als das skandinavische Nährwertkennzeichnungssystem (Schlüssellochsystem).

Abg. **Christian Schroeder** (GRÜNE) erkundigt sich nach der Struktur des Verbraucherzentrale Bundesverbandes und dem Zusammenspiel auf europäischer Ebene. - Auf entsprechende Fragen des Abgeordneten antwortet Herr **Thomas Bobinger**, der Verbraucherzentrale Bundesverband sei ein eingetragener Verein. Zuwendungsgeber sei das BMJV. Auftrag des Bundesverbandes sei es nicht, die Rechtsetzungen in den einzelnen europäischen Ländern miteinander zu vergleichen. Er kontrolliere auch nicht die Umsetzung von EU-Recht in Deutschland. Im Rahmen seiner politischen Arbeit schaue er aber natürlich, ob es irgendwo Best-Practice-Beispiele gebe, und lasse dies, wenn möglich, in seine Positionspapiere einfließen.

Auf europäischer Ebene gebe es den Dachverband BEUC - Bureau Européen des Unions de Consommateurs -, der über 35 Mitglieder habe. Er schaue in Zusammenarbeit mit den Mitgliedsverbänden immer wieder darauf, wo Dinge strukturell gut umgesetzt seien und welche guten nationalen Praktiken sozusagen hochgeladen werden könnten. Als Beispiel nennt Herr Bobinger die CO_2-Bepreisung in Deutschland und das Brennstoffemissionshandelsgesetz. Das neue Emissionshandelssystem EU-ETS 2 solle 2027 in Kraft treten. In diesem Zusammenhang werde geschaut, was in Deutschland bei der Einführung des CO_2-Preises gut und was schlecht gelaufen sei. Außerdem nennt er als Beispiel das Recht auf Reparatur, für das viele Anregungen aus Frankreich gekommen seien.

Abg. **Verena Kämmerling** (CDU) weist im Zusammenhang mit Gentechnik und Kennzeichnung darauf hin, dass sie vor Kurzem gelesen habe, dass in der konventionellen Pflanzenzüchtung Mutationen durch radioaktive Bestrahlung erzeugt würden. Aus ihrer Sicht, so die Abgeordnete, müsste eigentlich auch dies gekennzeichnet werden.

Herr **Thomas Bobinger** antwortet, der Vorschlag der Kommission beziehe sich ausschließlich auf Neue Gentechnik. Selbstverständlich könne das Europäische Parlament auch Vorschläge unterbreiten, die in die von der Abg. Frau Kämmerling aufgezeigte Richtung gingen. Näheres könne er hierzu nicht sagen.

Auf eine Frage der Abg. **Katharina Jensen** (CDU), die darauf hinweist, dass sich die Regelungen zu den neuen Züchtungsverfahren aktuell im Trilogverfahren befänden, legt Herr **Thomas Bobinger** dar, wenn der Verbraucherzentrale Bundesverband lobbyiere, begleite er das gesamte Gesetzgebungsverfahren. Bereits bevor ein Vorschlag unterbreitet werde, nehme er Kontakt zu der Kommission auf. Sofern es Berichterstatter aus Deutschland gebe, spreche er mit diesen. Für das Trilogverfahren habe er dann - hoffentlich - solch gute Kontakte, dass er weitere Informationen erhalte. Das informelle Pilotverfahren finde sozusagen hinter geschlossenen Türen statt, was erst einmal negativ klinge. Zu bedenken sei in diesem Zusammenhang aber, dass zum Beispiel auch die Koalitionsverhandlungen in Deutschland hinter verschlossenen Türen erfolgten. In der Tat müssten sich die Verbände „ranhalten“ um Informationen zu bekommen. Da aber tatsächlich jede Fraktion vertreten sei, gebe es für jeden politischen Stakeholder immer irgendjemanden, der als Ansprechpartner fungieren könne.

Abg. **Katharina Jensen** (CDU) kommt sodann auf das Thema Airbnb bzw. Kurzzeitvermietungen zu sprechen. Sie merkt an, angesichts des Umstandes, dass Wohnraum knapp und teuer sei, stellten Kurzzeitvermietungen auch die Kommunen vor große Herausforderungen. Die Länder hätten zwar über das Zweckentfremdungsverbotsgesetz die Möglichkeit, einzuwirken, allerdings setze dies voraus, dass sie Zugriff auf die Daten der betreffenden Portale hätten.

Herr **Thomas Bobinger** erwidert, das Thema Kurzzeitvermietungen bearbeite der Verbraucherzentrale Bundesverband derzeit nicht. Auf europäischer Ebene sei dies allerdings sehr wohl ein Thema, und im kommenden Jahr solle im Zusammenhang mit dem Plan für bezahlbaren Wohnraum der EU wohl auch ein diesbezüglicher Gesetzgebungsvorschlag unterbreitet werden. Er könne sich allerdings nicht vorstellen, so Herr Bobinger, dass die EU ein Tool zur Verfügung stellen werde, mit dem irgendwo in Deutschland das Problem von Kurzzeitvermietungen angegangen werden könne. Er persönlich würde in diesem Fall nicht allzu sehr auf die EU hoffen. Die Probleme mit Kurzzeitvermietungen seien etwa in Barcelona völlig andere als in Frankfurt. Die EU könne von daher eigentlich lediglich einen Rahmen vorgeben. Sollten hierzu nähere Informationen erwünscht sein, müsste gegebenenfalls Kontakt mit dem Deutschen Mieterbund aufgenommen werden.

Abg. **Andrea Prell** (SPD) weist darauf hin, dass in den Seniorenbeiräten immer wieder die Frage nach einem Recht auf ein analoges Leben und auch das Problem der mangelnden Mobilität im ländlichen Raum angesprochen würden.

Sie fährt fort, was den Bereich von Gesundheit und Pflege betreffe, gebe es zwar zum Beispiel ein Recht auf Palliativversorgung. Faktisch könne dieses Recht häufig aber nicht in Anspruch genommen werden. Die Abgeordnete wirft die Frage auf, wie die Verbraucherzentralen hier ganz konkret tätig werden könnten.

Herr **Thomas Bobinger** gibt zu bedenken, dass sich der Verbraucherzentrale Bundesverband auf den unternehmerischen Verbraucherschutz konzentriere. Zudem habe er sich in den vergangenen Jahren zumindest auf europäischer Ebene in den Bereichen Gesundheit und Pflege auf Aspekte des Datenschutzes konzentriert. Von daher könne er zu der von der Abgeordneten aufgeworfenen Frage keine näheren Auskünfte geben.

Beim Verbraucherzentrale Bundesverband laufe derzeit ein Projekt zur Frage des Rechts auf ein analoges Leben. In immer mehr Politikfeldern sei festzustellen, dass erstens ein Recht auf ein analoges Leben nicht wirklich existiere und zweitens dieser Aspekt auch nicht konsequent mitgedacht werde. Als Beispiel nennt Herr Bobinger die Auszahlung von Sozialleistungen und das Ablesen von Energiezählern und das Deutschlandticket, das ausschließlich online erworben werden könne, sowie Bankdienstleistungen.

Abg. **Thore Güldner** (SPD) erkundigt sich zum Themenfeld Fluggastrechte danach, wieso nach den Vorschlägen des Rates Entschädigungen künftig erst im Fall einer mindestens vierstündigen Verspätung gewährt werden sollten. Außerdem kommt er auf Zusatzkosten etwa für Handgepäck zu sprechen.

Herr **Thomas Bobinger** legt dar, es gebe keine EU-Regelung, die vorschreibe, wie viele Stücke Handgepäck ein Passagier/eine Passagierin mitnehmen dürfe und wie groß die Gepäckstücke sein dürften. Allerdings gebe es Rechtsprechung, in der allerdings auf Merkmale wie „angemessen“ abgestellt werde. Das Europäische Parlament habe im Rahmen der zweiten Lesung der Fluggastrechteverordnung Vorschläge mit ganz klaren Gewichts- und Größenangaben unterbreitet. Das Parlament sei derzeit allerdings die einzige europäische Institution, die sich dafür ausspreche, dies klar und deutlich zu regeln. Der Rat wolle dies nicht. Wie er bereits ausgeführt habe, so Herr Bobinger, habe sich der Rat ohnehin schwergetan, eine gemeinsame Position einzunehmen. Auf eine Position zum Handgepäck habe er sich nicht verständigen können. Der Verbraucherzentrale Bundesverband und auch der europäische Dachverband unterstützten die Position des Parlaments.

Abg. **Thore Güldner** (SPD) kommt sodann auf das Thema „Herkunftskennzeichnung“ zu sprechen und weist darauf hin, dass hierzu sowohl im Niedersächsischen Landtag als auch auf Bundesebene lebhafte Debatten geführt würden.

Herr **Thomas Bobinger** erläutert, die Europäische Union verfüge durchaus über die Autorität, Regelungen zur Kennzeichnung zu treffen. Die Frage der Produktinformationen sei europäisch voll harmonisiert. Ein Nutri-Score könne verpflichtend nur auf europäischem Level eingeführt werden. Bei all dem, was derzeit praktiziert werde, gehe es um freiwillige Maßnahmen. Wenn auf einem Produkt innerhalb der Europäischen Union europäische Herkunftsbezeichnungen angegeben werden sollten, stelle sich die Frage, ob damit der Binnenmarkt auf seine nationalen bzw. regionalen Bestandteile heruntergebrochen werde. Insbesondere stelle sich die Frage, ob wirklich Angaben wie „made in Germany“ oder „made in Italy“ gewünscht seien oder ob nicht eine Begrenzung etwa auf einen digitalen Produktpass möglich sei, mit dem für bestimmte Verwendungszwecke, etwa für Überwachungsbehörden, Zugriff auf bestimmte Informationen ermöglicht werde.

*

Gespräch mit Miriam Schneider, Leiterin des Büros des Bundesverbandes des Deutschen Lebensmittelhandels in Brüssel

Frau **Miriam Schneider** stellt zunächst den Bundesverband des Deutschen Lebensmittelhandels in Brüssel sowie die Arbeit dessen Büros in Brüssel vor. Sie hebt hervor, dass das Büro des Bundesverbandes in eine Bürokooperation mit Vertreterinnen und Vertretern des Handelsverbands Deutschland und auch Vertreterinnen und Vertretern von einzelnen Unternehmen wie etwa der Rewe, von Edeka, von Markant, von Aldi Süd, von der Metro und der Schwarz Gruppe mit Kaufland und Lidl eingebettet sei.

Derzeit gehe es bei der Arbeit des Büros des Bundesverbandes in Brüssel vor allem um das Thema Lieferketten bzw. Lebensmittelwertschöpfungskette und hierbei insbesondere um Themen wie die Stärkung der Landwirte in der Lieferkette. Hierzu lägen mittlerweile verschiedene Vorschläge vor. Ausgangspunkt sei die Vision für Landwirtschaft und Ernährung des EU-Agrarkommissars Hansen, die sich vor allem mit den Belangen der Landwirtschaft und weniger mit den Aspekten der Ernährung und dem Thema „Verbraucher und Ernährung“ befasse. Aus der Sicht des Bundesverbandes sei dies bedauerlich. Die vorherige Farm-to-fork-Strategie habe sehr viel mehr ambitionierte Ideen etwa zur Nährwertkennzeichnung, zu Nährwertprofilen und zur Herkunftskennzeichnung enthalten.

Gewissermaßen zwischen den Zeilen werde in der Strategie von Kommissar Hansen allerdings auch auf Themen wie Ausweitung der Herkunftskennzeichnung, hoch verarbeitete Lebensmittel - Alpha Process Food, Proteinversorgung - zum Beispiel pflanzliche Alternativprodukte - und Veggielabel eingegangen.

Im Zusammenhang mit der von der Präsidentin der Europäischen Kommission forcierten „Buy European“-Strategie gehe es hauptsächlich um die Agrarförderung, aber selbstverständlich auch um den Aspekt des Handels. Auch Tierwohl sei mittlerweile zu einem Thema für den Handel geworden. Hier gehe es um die Frage, ob die Tierwohldiskussion, die derzeit auf nationaler Ebene geführt werde, irgendwann wieder auf europäischer Ebene geführt werde. In der vorherigen Strategie habe dieses Thema noch prominent Erwähnung gefunden.

Auch die Entwaldungsverordnung beschäftige den Bundesverband derzeit sehr. Bei diesem Themenbereich gehe es unter anderem um Schokolade und Kaffee sowie auch um Rindfleisch. Die Kommission habe nun, zwei Monate vor Anwendungsbeginn, Änderungsvorschläge unterbreitet, was zu einem hohen Maß an Verwirrung bei den Unternehmen geführt habe. Sie müssten in der Lage sein, verkehrsfähige Produkte anzubieten. Dafür aber bedürfe es Rechtsklarheit und Planungssicherheit.

Ein weiteres aktuelles Thema betreffe die Omnibus-Pakete zur Vereinfachung von EU-Rechtsvorschriften. Vereinfachungen seien zwar zu begrüßen. In einem Markt, der aus 27 Mitgliedstaaten bestehe, werde jedoch ein gewisser Rahmen benötigt, und es müsse darauf geachtet werden, dass nicht sozusagen das Kind mit dem Bade ausgeschüttet werde. Vereinfachungen bedeuteten auch, dass interne Prozesse bei den Unternehmen angepasst werden müssten, und hierfür werde Zeit benötigt.

Abg. **Alfred Dannenberg** (AfD) merkt an, er könne durchaus nachvollziehen, dass es in der Lebensmittelwirtschaft schwer aufstoße, wenn zwei Monate vor Inkrafttreten der Entwaldungs-

verordnung noch Änderungsvorschläge unterbreitet würden. - Auf eine entsprechende Frage des Abgeordneten legt Frau **Miriam Schneider** dar, nach dem Status quo sei vorgesehen, dass ein sogenanntes Due Diligence Statement (DDS) bzw. eine Sorgfaltserklärung abgegeben werden müsse. Die Unternehmen hätten sich darauf vorbereitet und auch ihre IT-Systeme entsprechend umgestellt. Vielfach seien externe Dienstleister beauftragt worden, Risikobewertungen vorzunehmen, um die Sorgfaltspflichtenprüfung substantiiert durchführen und eine fundierte Sorgfaltserklärung abgeben zu können. In diesem Zusammenhang sei eine Aufteilung zwischen Händlern und Marktteilnehmern vorgesehen gewesen. Nun solle jedoch, was durchaus gut gemeint sei, die neue Kategorie „nachgelagerte Marktteilnehmer“ eingeführt werden, für die vereinfachte Pflichten gelten würden. Sie müssten keine DDS-Erklärung mehr abgeben, sondern lediglich eine Referenznummer, die sie von ihrem Vorlieferanten erhielten, weitergeben. Dies höre sich zunächst einmal gut an. Allerdings stelle sich die Frage, was im Einzelnen geprüft und gemeldet werden müsse. Die Referenznummern seien nicht chargenbasiert. Würden für ein Produkt zum Beispiel etwa 15 verschiedene Papierlieferungen zusammenfließen, erhalte der nachgelagerte Marktteilnehmer auch 15 Referenznummern. Damit werde eine Rückverfolgbarkeit suggeriert, die jedoch nicht gegeben sei. Zudem müsse der nachgelagerte Marktteilnehmer zum Beispiel klären, welche Speicherkapazitäten in seinem IT-System benötigt würden, um die Referenznummern sammeln und weiterleiten zu können. Nicht hilfreich sei es zudem, wenn solche Änderungen zwei Tage vor dem Anwendungsbeginn durchverhandelt und abgestimmt seien und dann im Grunde „bereits morgen“ angewendet werden müssten.

Abg. **Christian Schroeder** (GRÜNE) kommt auf die Stichworte Bürokratieabbau und Vereinfachung zu sprechen. Er weist darauf hin, dass im Zusammenhang mit Omnibus-Verfahren gelegentlich auch Demokratieabbau befürchtet werde. Den Ausführungen von Frau Schneider habe er entnommen, dass der Bundesverband des Deutschen Lebensmittelhandels zur Vorsicht mahne, da Änderungen, die im Interesse der Vereinfachung vorgesehen würden, gelegentlich durchaus Mehraufwand verursachen könnten. Der Abgeordnete erkundigt sich danach, welche Themen für den Bundesverband in diesem Zusammenhang Priorität hätten.

Frau **Miriam Schneider** antwortet, eine Priorisierung im engeren Sinne habe der Bundesverband nicht vorgenommen. Sie weist darauf hin, dass derzeit unter anderem an einem Omnibus-Paket zur CSDDD, zur EU-Lieferketten-Richtlinie, gearbeitet werde. Ihres Erachtens müsse, was die verschiedenen Omnibus-Initiativen angehe, einzelfallbasiert vorgegangen werden. Im Falle der CSDDD seien die Vereinfachungen gut gemeint und auch vernünftig. Wichtig sei allerdings - dieses Element kristallisiere sich im Grunde überall heraus - der Zeitfaktor. Für jede Veränderung müsse ausreichend Zeit eingeräumt werden. Verhandlungen seien auf EU-Ebene in der Regel recht langwierig und könnten sich durchaus über einige Jahre hinziehen. Für den Wirtschaftsstandort und für Unternehmen, die auf Planungssicherheit sowie umsetzbare Regelungen angewiesen seien, sei dies nachteilig. Jeder einzelne Vorschlag zu Vereinfachungen müsse sorgfältig geprüft werden, und es müsse auch die Zeit zur Verfügung stehen, sie vernünftig umzusetzen. Dann könne am Ende durchaus etwas Gutes stehen.

Sie wolle ihre Ausführungen nicht so verstanden wissen, dass der Bundesverband des Deutschen Lebensmittelhandels alle Omnibus-Initiativen ablehne. Aber ein „schnell, schnell“ lehne er ab. Auf nationaler Ebene werde häufig der Vorwurf „Kettensäge“ geäußert. Solche Vorwürfe würden von Menschen erhoben, die sich nicht im Einzelnen mit den Vorschlägen befasst hätten, während Experten die Dinge etwas differenzierter beurteilten. Notwendig sei auf jeden Fall Planungssicherheit.

Wenn Prozesse angestoßen worden seien, die aufwendig seien und vielleicht auch hehren Zielen dienten, könne es nicht angehen, einen Zickzackkurs zu fahren mit dem Ergebnis, dass sich die Wirtschaftsbeteiligten immer wieder neu auf Veränderungen einstellen müssen.

Im Ergebnis handele es sich bei den Omnibus-Initiativen um eine gute Entwicklung. In der vergangenen Legislaturperiode seien sehr viele Dinge im Grunde zeitgleich gekommen, die auch nicht unbedingt umsetzbar gewesen seien. Für den Verbraucherschutzbereich nennt Frau Schneider die Richtlinie zur Stärkung der Verbraucher für den ökologischen Wandel, die EmpCo-Richtlinie, und die Green Claims, die umweltbezogenen Angaben. Insgesamt sei hier sehr viel auf die Wirtschaft zugekommen, und auch im Zusammenhang mit der EmpCo-Richtlinie, die sich derzeit auf nationaler Ebene in der Umsetzung befinde, werde deutlich, dass zu viel zu schnell gekommen sei, statt zunächst einmal das eine ordentlich zu implementieren, bevor dann der nächste Schritt gegangen werde.

Auf eine Frage des Abg. **Jörn Domeier** (SPD), der darauf hinweist, dass der Europäische Rechnungshof die Lebensmittelkennzeichnung in der EU als oft irreführend und lückenhaft kritisiert habe, legt Frau **Miriam Schneider** dar, Lebensmittelverpackungen enthielten naturgemäß nur begrenzt Platz für klare und gut sichtbare Angaben. Wenn angeregt werde, die Dinge in diesem Zusammenhang zu streamlinen und vielleicht auch Greenwashing einzudämmen, sei dies aus der Sicht des Bundesverbandes des Deutschen Lebensmittelhandels zunächst einmal eine gute Nachricht.

In den ersten Jahren sei bei Kennzeichnungen im Grunde immer auf Freiwilligkeit abgestellt worden. Über die Jahre habe sich dies jedoch geändert. Viele Mitglieder des Bundesverbandes seien in fast allen Mitgliedstaaten der EU tätig. Für solche Betriebe erleichterten einheitliche Regelungen bzw. Regelungen, die mindestharmonisiert seien, die Arbeit. Vor diesem Hintergrund wäre es schön gewesen, wenn auf EU-Ebene auch das Thema der Nährwertkennzeichnung angegangen worden wäre.

Abg. **Pascal Leddin** (GRÜNE) kommt auf das Thema „Marktkonzentration im Lebensmitteleinzelhandel“, die Frage der Ursache für die Preissteigerungen im Lebensmittelbereich und die Frage, wie der Handel die Diskussion über die Bezeichnung von Veggie-Produkten bewerte, zu sprechen.

Frau **Miriam Schneider** legt dar, auch in den Gesprächen mit landwirtschaftlichen Betrieben werde immer wieder beklagt, dass die vier Großen rund 80 % des Marktanteils auf sich vereinten. Aus der Sicht des Bundesverbandes des Deutschen Lebensmittelhandels sei dies allerdings ein wenig zu pauschal. Dass es vier große Unternehmen gebe, auf die ein großer Teil des Lebensmittelhandels entfalle, sei klar. Von Bedeutung sei allerdings, wie viele Agrarerzeugnisse letztendlich tatsächlich im Lebensmitteleinzelhandel landeten. Bei Schweinefleisch seien dies lediglich 23 %. Ein großer Teil der Produkte werde exportiert oder an die Gastronomie geliefert. Ein kleinerer Teil entfalle auf den LEH. Von daher müsse genau differenziert werden, wenn von Marktkonzentration gesprochen werde.

Aus der Sicht des Bundesverbandes seien die Preissteigerungen auf die allgemeine Inflation und auf die Steigerung der Energiekosten, also auf externe Faktoren, zurückzuführen. Die Margen lägen im Einzelhandel zwischen einem Prozent und zwei Prozent. Die Margen der Lebensmittelindustrie, also von Unternehmen wie Nestlé und Unilever, lägen hingegen bei 30 %. Auch im Bereich der Schlachthöfe und Molkereien habe eine Marktkonzentration eingesetzt.

In diesem Zusammenhang stelle sich die Frage, wie es angesichts der Komplexität des Themas gelingen könne, dass mehr Geld bei den Landwirten ankomme. Dass jemand, der in der gesamten Kette Gewinn mache, überlege, was er tun könne, damit ein Teil dieses Gewinns den Landwirten zufließe, sei wohl nicht zu erwarten. Zu berücksichtigen sei in diesem Zusammenhang, dass die Landwirte die Schwächsten in der ganzen Kette seien. Von daher gingen die Überlegungen des Bundesverbandes in die Richtung, wie an allen Stellschrauben gedreht werden könne und wie die Landwirte zum Beispiel in Form von gemeinsamen Kooperationsprojekten einbezogen werden könnten. Frau Schneider skizziert in diesem Zusammenhang die Idee eines gemeinsamen Fonds, in den der Handel pro Kilogramm Fleisch etwa sechs Cent mehr einzahle und aus dem dann Investitionen für mehr Tierwohl auf den Höfen finanziert würden, wobei gleichzeitig für die Verbraucherebene ein Label geschaffen werde, um die Bereitschaft der Verbraucherinnen und Verbrauchern zu fördern, mehr Geld für solche Produkte zu zahlen, damit das gesamte System dann irgendwann marktorientiert funktioniere. Sie betont, aus der Sicht des Bundesverbandes des Deutschen Lebensmittelhandels sei es immer besser, die Dinge marktorientiert zu lösen und auf einseitige Schuldzuweisungen zu verzichten.

Über die Diskussion zur Bezeichnung von Veggie-Produkten habe sie sich schon häufig amüsiert. Von Kritikern der Forderung, Begriffe wie „Veggie-Schnitzel“ oder „Veggie-Wurst“ zu verbieten, werde darauf hingewiesen, dass auch bei „Scheuermilch“, „Fleischtomate“ oder „Katzenzungen“ die Bezeichnung nicht den Inhalt definiere. Aus der Sicht des Handels sei es nicht nachvollziehbar, einen Gegensatz zwischen Fleisch und rein vegetarischen Produkten aufzubauen. Die Handelsunternehmen seien vielmehr eher dabei, den Verbraucherinnen und Verbrauchern beides nahezubringen. So laufe etwa bei Lidl eine Kampagne, in deren Rahmen pflanzenbasierte Produkte neben fleischhaltigen Produkten angeboten würden, wobei auch eine Preisangleichung stattfinde.

Mit Verboten komme man sicherlich nicht weiter. Sie wüsste auch nicht, warum das Angebot pflanzlicher Burger der Landwirtschaft schaden sollte. Schließlich müssten auch Erbsen und Lupinen, auf deren Basis pflanzliche Burger hergestellt würden, von der Landwirtschaft produziert werden. Zudem gehe es ihres Erachtens, so Frau Schneider, bei Bezeichnungen wie „Burger“, „Schnitzel“ und „Wurst“ um die Form, aber nicht um den Inhalt des Produkts.

Abg. **Christian Schroeder** (GRÜNE) bezeichnet die Idee, einen Fonds einzurichten, in den der Handel pro Kilogramm Fleisch einzahle und aus dem dann Investitionen für mehr Tierwohl auf den Höfen finanziert würden, als sympathisch.

Was Angaben auf den Verpackungen angehe, so begrüße er es, dass bezüglich der Label auf Produkten, die zum Teil von keinem unabhängigen Zertifizierer vergeben worden seien, ein Lernprozess eingesetzt habe.

Abg. **Hartmut Moorkamp** (CDU) merkt an, er habe die Ausführungen von Frau Schneider so verstanden, dass der Bundesverband des Deutschen Lebensmittelhandels im Zusammenhang mit Tierwohlförderung privatwirtschaftliche Lösungen und keine staatlichen Eingriffe befürworte.

Frau **Miriam Schneider** entgegnet, der Bundesverband befürworte angesichts der enormen Finanzierungslücke jegliche Finanzierungskonzepte. Diese Finanzierungslücke könne nicht ausschließlich mit einer Lösung geschlossen werden, die darauf abstelle, dass der Handel sechs Cent pro Kilogramm mehr in einen Fonds einzahle. Eigentlich könne es nicht angehen, dass die Privatwirtschaft Lösungen entwickele, weil die Politik nicht „in die Puschen gekommen“ sei. Ein rein

privatwirtschaftliches System sei ihres Erachtens nicht unbedingt erforderlich. Die Haltungsform-Kennzeichnung der Initiative Tierwohl sei gewissermaßen bereits in der staatlichen Kennzeichnung aufgegangen. So gebe es mittlerweile nicht nur vier, sondern fünf Stufen. Aus der Sicht des Handels wäre es angesichts der Warenströme schön, wenn hier auch die Gastronomie einbezogen würde.

Abg. **Hartmut Moorkamp** (CDU) wirft ein, am Ende gehe es auch darum, dass bei den Erzeugern mehr Geld ankomme. Der Abgeordnete erkundigt sich danach, welche Lösung der Verband des Deutschen Lebensmittelhandels hierfür favorisiere bzw. wie er zur Frage der Kooperation stehe.

Außerdem sei er interessiert zu erfahren, welche Position der Verband in der Frage einnehme, dass europaweit seit Jahren und Jahrzehnten in der Landwirtschaft eine Extensivierung betrieben werde, während gleichzeitig die Weltbevölkerung zunehme, und ob der Verband Visionen zur Ernährungssicherheit verfolge.

Frau **Miriam Schneider** antwortet, im Zusammenhang mit dem Thema Tierwohl sei „Kooperation“ ein wichtiges Stichwort. Die Dinge könnten hier nicht allein vom Handel, sondern nur in Zusammenarbeit mit den Schlachthöfen, den verarbeitenden Betrieben und auch den landwirtschaftlichen Betrieben gerichtet werden. Der Blick dürfe nicht auf eine Branche allein gerichtet werden. Der Handel stehe in der besonderen Situation, dass er sozusagen die Schnittstelle zwischen den Lieferanten und den Verbraucherinnen und Verbrauchern darstelle und letztlich auch mit den landwirtschaftlichen Betrieben zu tun habe und sich auch Forderungen von NGOs gegenübersehe.

Nur im Rahmen von sektorenübergreifender Kooperation könnten tragfähige Lösungen erarbeitet werden. Diese Kooperation müsse von den Erzeugern bis hin zur Politik reichen. Es werde über ein Förderprogramm für den Umbau der Tierhaltung diskutiert, den die landwirtschaftlichen Betriebe allein nicht stemmen könnten.

Die Ernährungssicherheit habe aktuell erheblich an Bedeutung gewonnen. Der Handel spreche derzeit mit dem Bundeslandwirtschaftsminister zum Beispiel über die „Ravioli-Reserve“. Hierbei gehe es um die Frage, ob der Handel Lagerkapazitäten vorhalten und lange haltbare Lebensmittel lagern müsse, um diese im Krisenfall zur Verfügung stellen zu können.

Auch im Zusammenhang mit der Proteinstrategie liefen bereits recht viele Projekte. So gebe es bei der BLE das Forum „Proteine der Zukunft auf den Teller“. Außerdem gebe es Überlegungen zum Protein-Split, bei denen es um die Messung des Anteils pflanzlicher Proteine im Sortiment und dessen Erhöhung gehe.

Abg. **Uwe Dorendorf** (CDU) betont, was die Bezeichnung von Veggie-Produkten betreffe, so würden seit vielen Jahrzehnten Begriffe wie „Schnitzel“, „Wurst“ und auch „Burger“ für Produkte verwendet, die aus Fleisch hergestellt worden seien oder zumindest Fleisch enthielten. Wenn er, so der Abgeordnete, im Supermarkt vor einem Regal stehe, wolle er nicht erst noch lange überlegen, ob das Produkt Fleisch enthalte oder nicht. Von daher spreche er sich, was die Begrifflichkeiten angehe, für eine klare Abgrenzung zwischen fleischhaltigen Produkten und Veggie-Produkten aus.

Frau **Miriam Schneider** entgegnet, die Verbraucherinnen und Verbraucher würden in der Frage, ob ein Produkt Fleisch enthalte oder nicht, keineswegs alleingelassen. Vielmehr enthielten Veggie-Produkte deutliche Hinweise darauf, dass es sich um vegane oder vegetarische Produkte handele. Die Verbraucherinnen und Verbraucher müssten aber wissen, wie ein Produkt zuzubereiten oder zu

verzehren sei, und hierfür lieferten Bezeichnungen wie „Schnitzel“ oder „Wurst“ die entsprechenden Hinweise.

Der Handel versuche, den Verbraucherinnen und Verbrauchern sowohl fleischhaltige, als auch vegane Produkte anzubieten, und mittlerweile seien Bezeichnungen wie „Veggie-Burger“ durchaus im Sprachgebrauch angekommen.

Eines Verbots solcher Bezeichnungen bedürfe es für eine Stärkung der landwirtschaftlichen Betriebe und zur Minimierung der Verwirrung der Verbraucherinnen und Verbraucher nicht. Die Verbraucherverbände selbst betonten, dass derartige Bezeichnungen aus ihrer Sicht nicht zu einer Irreführung der Verbraucherinnen und Verbraucher führten. Von daher sollte aus ihrer Sicht, so Frau Schneider, noch einmal darüber nachgedacht werden, ob ein Verbot nicht deutlich über das Ziel hinausschieße.

Abg. **Hartmut Moorkamp** (CDU) erkundigt sich mit Blick auf die Lebensmittelskandale vergangener Jahre danach, wie gut die Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland und auch in Europa aus der Sicht des Bundesverbandes des Deutschen Lebensmittelhandels mittlerweile geschützt seien.

Frau **Miriam Schneider** antwortet, in der Europäischen Union bestünden weltweit die höchsten Lebensmittelsicherheitsstandards. Die Verbraucherinnen und Verbraucher könnten, auch wenn dies nicht ausdrücklich auf den Verpackungen hervorgehoben werde, hinsichtlich der Hygiene, der Rückstände und schädlicher Substanzen sicher sein, dass höchste Standards, die gesetzlich definiert seien, eingehalten würden. Insofern sehe sie die Verbraucherinnen und Verbraucher als sehr gut geschützt an.

Im Übrigen werde, wenn Verbraucherinnen und Verbraucher vielleicht nur wenige Millisekunden darauf verwendeten, sich mit einem Produkt zu befassen, bevor sie es in den Einkaufswagen legten, die Frage von Kennzeichnungen vielleicht überbewertet.

Wichtig sei der Inhalt eines Produkts. Herausforderungen bestünden aktuell weniger im Bereich von Lebensmittelskandalen als vielmehr im Bereich von Lebensmittelbetrug. Als Beispiel nennt Frau Schneider die Verfälschung von Honig und das Umdeklarieren von Lebensmitteln gegebenenfalls auch mittels AI.

Im Zusammenhang mit dem Verbraucherschutz werde es auch um die Digitalisierung und Auslagerung von Lebensmittelinformationen in fälschungssichere Datenbanken gehen, die dann zum Beispiel mittels eines QR-Codes abgerufen werden könnten. Mit Blick auf Menschen, die vielleicht nicht über ein Smartphone verfügten, könnte ein Kompromiss darin bestehen, die essenziellen Informationen auf der Verpackung anzugeben, während auf zusätzliche Informationen mittels QR-Code zugegriffen werden könne.

Abg. **Omid Najafi** (AfD) kommt auf die Verwendung von Insektenpulver, etwa von Hausgrille oder Mehlkäferlarven, als Lebensmittelzutat zu sprechen.

Frau **Miriam Schneider** legt hierzu dar, aus ihrer Sicht gehe es hierbei um einen Nischenmarkt. Bislang sei es noch viel zu kostspielig, Insektenpulver bzw. Produkte, die solches enthielten, herzustellen. Selbstverständlich spiele im Zusammenhang mit derartigen Produkten auch der Ekelfaktor eine Rolle. Gerüchte, dass den Verbraucherinnen und Verbrauchern Insektenpulver „untergejubelt“

werde, könne sie allein wegen des Kostenfaktors und des Umstandes, dass die Inhaltsstoffe im Zutatenverzeichnis aufgeführt würden, nicht bestätigen.

Auf der Allgemeinen Nahrungs- und Genussmittel-Ausstellung in Köln hätten Produkte, die Insektenpulver enthielten, probiert werden können. Aus ihrer Sicht werde Insektenpulver künftig sicherlich, allerdings nur in Nischenprodukten, eingesetzt werden. Als Beispiel nennt Frau Schneider Sportlernahrung mit Insektenprotein.

Ergänzend weist sie darauf hin, dass für neuartige Lebensmittel aufwändige und langwierige Zulassungsverfahren durchlaufen werden müssten. Start-ups im Bereich Insektenpulver müssten erhebliche finanzielle Mittel aufwenden, um überhaupt das Zulassungsverfahren erfolgreich zu bestehen, sodass, wenn es schlecht laufe, das Startguthaben nach Erteilung der Zulassung bereits aufgebraucht sei.

*

Am Abend des 4. November 2025 wohnen der **Unterausschuss** und der **Ausschuss** in der niedersächsischen Landesvertretung nach Begrüßung durch Ministerin **Walter** einer Paneldiskussion mit

David McAllister, Mitglied des Europäischen Parlaments, CDU/EVP, Vorsitzender des Ausschusses für Auswärtige Angelegenheiten,

Tiemo Wölken, Mitglied des Europäischen Parlaments, SPD/S&D, Ausschuss für Umwelt, Klima und Lebensmittelsicherheit,

Terry Reintke, Mitglied des Europäischen Parlaments, Bündnis 90/Die Grünen/EFA, Ko-Fraktionsvorsitzende der Grünen/EFA-Fraktion,

Michael Wimmer, Stellvertretender Generalsekretär, Europäische Kommission, Generalsekretariat,

zum Thema „Das Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission für 2026 - Wie kommt die EU geeint, unabhängiger und sicherer aus der Krise?“ bei.

*

Besuch im Rat der Europäischen Union

Am Morgen des 5. November 2025 besuchen der **Unterausschuss** und der **Ausschuss** den Rat der Europäischen Union. Hier lassen sie sich im Rahmen einer Führung näher über die Arbeit des Rates informieren.

***