



Verbraucheragenda 2030 und Aktionsplan für Verbraucher im Binnenmarkt

Die Europäische Kommission hat am 19.11.2025 ihre „Verbraucheragenda 2030 und den Aktionsplan für Verbraucher im Binnenmarkt“ („2030 Consumer Agenda and action plan for consumers in the single market“, [COM\(2025\) 848 final](#)) vorgestellt. Die Agenda bildet den strategischen Rahmen der europäischen Verbraucherpolitik für die nächsten fünf Jahre.

Ziel der Agenda ist es, Verbraucherpolitik, Wettbewerbsfähigkeit und nachhaltigen Wohlstand enger zu verzahnen und die Durchsetzung des bestehenden Rechtsrahmens zu verbessern. Hervorgehoben werden das hohe Verbraucherschutzniveau als Voraussetzung für einen funktionierenden Binnenmarkt, die Rolle der Verbraucher als Triebkraft von Wettbewerb, Innovation und Wachstum sowie die stabilisierende Funktion der Verbraucherpolitik in Zeiten hoher Lebenshaltungskosten, Klimawandel und geopolitischer Unsicherheit.

Die Agenda strukturiert die Verbraucherpolitik bis 2030 in vier Prioritäten:

1. Vollendung des Binnenmarkts (Aktionsplan für Verbraucher im Binnenmarkt),
2. digitale Fairness und Online-Verbraucherschutz,
3. nachhaltiger Konsum,
4. Durchsetzung und Rechtsbehelfe.

Zwei Leitlinien werden besonders betont: der Schutz vulnerabler Verbrauchergruppen und der Abbau administrativer Belastungen. Als besonders schutzbedürftig werden u.a. Menschen mit Behinderungen, ältere Menschen, junge Verbraucher und einkommensschwache Haushalte genannt. Zugleich sollen Vereinfachung und Bürokratieabbau im Sinne der Wettbewerbsfähigkeit vorangetrieben werden.

I. Zentrale Inhalte der Verbraucheragenda 2030

1. Vollendung des Binnenmarkts: Aktionsplan für Verbraucher

Mit dem Aktionsplan für Verbraucher im Binnenmarkt sollen verbliebene Hürden beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen abgebaut werden, insbesondere in den

Bereichen Finanzdienstleistungen, Mobilität und Verkehr. Der Aktionsplan ergänzt die Binnenmarktstrategie und einen geplanten Binnenmarktfahrplan bis 2028.

Geoblocking und territoriale Angebotsbeschränkungen

Seit Februar 2025 führt die Kommission eine formale Evaluierung der Geoblocking-Verordnung durch, die bis zum zweiten Quartal 2026 abgeschlossen werden soll. Parallel werden Nutzen, Herausforderungen und Risiken einer Erweiterung des Anwendungsbereichs analysiert. Hintergrund sind fortbestehende Umsetzungsprobleme, durch die Verbraucher grenzüberschreitende Online-Angebote weiterhin nicht überall gleichwertig nutzen können. Neben dem Online-Handel adressiert die Agenda territoriale Angebotsbeschränkungen („Territorial Supply Constraints“) als Hindernis für den Binnenmarkt. Hersteller erschweren oder verhindern dabei, dass Händler Waren in einem Mitgliedstaat einkaufen und in einem anderen vertreiben, was zu höheren Preisen und geringerer Auswahl führen kann. Bis zum vierten Quartal 2026 will die Kommission Instrumente gegen ungerechtfertigte territoriale Angebotsbeschränkungen entwickeln, soweit diese nicht bereits vom Wettbewerbsrecht erfasst sind.

Finanzdienstleistungen und EU-Digitale Identitätswallets

Grenzüberschreitende Finanzdienstleistungen sollen erleichtert, Finanzkompetenz und finanzielle Inklusion gestärkt werden. Vorgesehen sind unter anderem:

- Monitoring von Retail-Investitionen und Spar-/Anlagekonten,
- Umsetzung der EU-Finanzbildungsstrategie ab 2026,
- Sicherung von Zugang zu Bargeld und Vermeidung von Diskriminierung bei der Digitalisierung von Bankdienstleistungen.

Bis zum vierten Quartal 2026 sollen EU-weit „EU Digital Identity Wallets“ ausgerollt werden, die als sicheres, datenschutzfreundliches Mittel der digitalen Identifizierung dienen. Verbraucher sollen diese Wallets u. a. nutzen können, um Bankkonten zu eröffnen, Reisen zu buchen, Fahrzeuge zu mieten oder öffentliche und private Dienstleistungen grenzüberschreitend in Anspruch zu nehmen.

Mobilität, Reisebuchung und Fahrgastrechte

Im Mobilitätssektor sollen Preisvergleich, Buchung und Wahrnehmung von Fahrgastrechten – insbesondere im Bahnverkehr – erleichtert werden. Vorgesehen sind unter anderem (Legislativvorschläge für 2026):

- eine Verordnung über ein einheitliches digitales Buchungs- und Ticketsystem („Single Digital Booking and Ticketing Regulation“),
- eine Verordnung über multimodale digitale Mobilitätsdienste (MDMS),
- eine gezielte Überarbeitung der Fahrgastrechteverordnung im Eisenbahnverkehr.

Ziel ist, multimodale Reisen leichter plan- und buchbar zu machen sowie Rechte von Reisenden, einschließlich Reisenden mit eingeschränkter Mobilität, zu stärken.

2. Digitale Fairness und Online-Verbraucherschutz

Digitale Fairness ist ein Kernbereich der Agenda. Für das vierte Quartal 2026 ist ein Vorschlag für einen „Digital Fairness Act“ (DFA) geplant. Grundlage ist ein „digital fairness fitness check“, der Lücken und Unklarheiten im bestehenden Verbraucherrecht aufgezeigt hat, die zu Rechtsunsicherheit und Vollzugsproblemen im digitalen Umfeld führen.

Der Digital Fairness Act soll Verbraucher online insbesondere vor folgenden Praktiken schützen:

- Dark Patterns,
- süchtig machende Designelemente,
- problematische Praktiken von Influencern,
- unfaire Personalisierungen, die gezielt Schwächen von Verbrauchern ausnutzen,
- problematische Funktionen in digitalen Produkten wie sozialen Netzwerken, Videospiele und E-Commerce-Plattformen.

Zugleich sollen Informationspflichten vereinfacht werden, etwa bei wiederkehrenden Verträgen und wiederholten Transaktionen mit demselben Unternehmer, um Verbraucher und Unternehmen zu entlasten.

Schutz Minderjähriger und anderer vulnerabler Gruppen

Minderjährige werden als besonders verwundbare Verbraucherguppe hervorgehoben; der DFA soll ihren Schutz im digitalen Umfeld gezielt stärken. Ergänzend zur Regulierung im Digital Services Act plant die Kommission unter anderem:

- eine EU-weite Untersuchung zu den Auswirkungen sozialer Medien auf das Wohlbefinden junger Menschen,
- die Einrichtung eines Expertengremiums zu „children and social media“,
- eine Evaluierung der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste mit Blick auf den Schutz Minderjähriger.

Online-Betrug und digitale Finanzdienstleistungen

Online-Betrug wird als eines der am schnellsten wachsenden Kriminalitätsfelder im Internet beschrieben; die Kommission kündigt ein umfassendes Aktionsprogramm gegen Online-Betrug an. Ziele sind u. a. bessere Prävention, effektivere Strafverfolgung und bessere Unterstützung von Betrugsoffern bei der Wiedererlangung ihrer Gelder.

Parallel dazu wurde eine Überarbeitung der Zahlungsdiensterichtlinie vorgeschlagen, um Betrugsschutzpflichten von Zahlungsdienstleistern und Erstattungsrechte betroffener Verbraucher zu stärken. Die Durchsetzung des Digital Services Act soll genutzt werden, um Plattformen und Suchmaschinen stärker zur Bekämpfung von Betrug und Täuschungspraktiken heranzuziehen.

Die Digitalisierung der Finanzdienstleistungen soll verbraucherfreundlich ausgestaltet werden, ohne bestimmte Gruppen – etwa Bargeldnutzer oder Personen ohne Internetzugang – zu benachteiligen. Im Rahmen der neuen Verbraucherkreditrichtlinie will die Kommission untersuchen, wie Digitalisierung den Markt für Retail-Finanzdienstleistungen verändert, und auf finanzielle Inklusion hinwirken.

3. Nachhaltiger Konsum

Die Agenda verfolgt das Ziel, nachhaltigen Konsum zu stärken und Verbraucher vor Greenwashing, geplanter Obsoleszenz und unsicheren Produkten zu schützen. Zugleich wird anerkannt, dass höhere Preise, mangelnde Transparenz und irreführende Umweltangaben nachhaltige Kaufentscheidungen erschweren.

Zentral sind drei bereits geltende Rechtsakte:

- die Verordnung über ökologisches Design nachhaltiger Produkte (Ecodesign for Sustainable Products Regulation – ESPR),
- die Richtlinie über gemeinsame Vorschriften zur Förderung der Reparatur von Waren („Right-to-Repair“),
- die Richtlinie zur Stärkung von Verbrauchern für den ökologischen Wandel („Directive on empowering consumers for the green transition“).

Zur Unterstützung der Umsetzung und zur Erhöhung der praktischen Wirkung sind u.a. vorgesehen:

- Förderung einer harmonisierten Bekanntmachung zur gesetzlichen Konformitätsgarantie und eines harmonisierten Labels für die handelsübliche Haltbarkeitsgarantie ab 2026,
- Einrichtung einer europäischen Online-Reparaturplattform bis 2028,
- Austausch mit Interessenträgern zur Förderung der Rückgabe nicht mehr genutzter Waren, von Second-Hand-Märkten, „Product-as-a-Service“-Modellen und zirkulären Start-ups,
- Prüfung einer Empfehlung zu „green-by-design“-Elementen im E-Commerce.

Ein geplanter „Circular Economy Act“ soll die Nachfrage nach Sekundärrohstoffen und die Verfügbarkeit hochwertiger Rezyklate erhöhen und damit Kreislaufwirtschaft und Wettbewerbsfähigkeit stärken.

4. Durchsetzung und Rechtsbehelfe

Die Agenda betont, dass das hohe Schutzniveau des EU-Verbraucherrechts nur durch starke öffentliche und private Durchsetzung sowie wirksame Rechtsbehelfe gesichert werden kann. Insbesondere im digitalen Markt zeigen europaweite Überprüfungen („sweeps“), dass ein erheblicher Teil der Händler gegen Verbraucherrecht verstößt; zugleich steigt die Zahl unsicherer, gefälschter oder nicht konformer Produkte aus Drittstaaten.

Revision der CPC-Verordnung und mögliche Zentralisierung von Befugnissen

Für 2026 ist ein Legislativvorschlag zur Revision der Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz (CPC-Verordnung) vorgesehen. Ziel ist eine schnellere, wirksamere und stärker koordinierte Durchsetzung, insbesondere bei grenzüberschreitenden Online-Verstößen. Im Rahmen dieser Revision soll ausdrücklich geprüft werden, ob in bestimmten Fällen zentralisierte Ermittlungs- und Durchsetzungsbefugnisse auf EU-Ebene erforderlich sind und wie die Koordination der nationalen Behörden weiter gestärkt werden kann.

Produktsicherheit, Marktüberwachung und „European Product Act“

Die ordnungsgemäße Umsetzung und Durchsetzung der Allgemeinen Produktsicherheitsverordnung (General Product Safety Regulation, GPSR) wird als Schlüssel zur Bekämpfung gefährlicher Produkte und zum Schutz rechtstreuer Unternehmen hervorgehoben. Unterstützt werden u. a. koordinierte „Sweeps“, gemeinsame Marktüberwachungsprojekte sowie Tools wie Consumer Safety Gateway, Safety Business Gateway und Safety Gate Portal.

Ergänzend kündigt die Kommission einen „European Product Act“ an, mit dem die Regeln für das Inverkehrbringen von Produkten und die Marktüberwachung ab 2026 aktualisiert werden sollen. Besondere Aufmerksamkeit gilt Importen aus Drittstaaten, insbesondere im Online-Handel.

Daten- und KI-gestützte Instrumente sollen verstärkt für Marktüberwachung und Vollzug eingesetzt werden, etwa das EU eLab, Webcrawler zur Aufspürung unsicherer Produkte im Netz sowie KI-Tools zur Unterstützung bei der Durchsetzung von Fahrgastrechten.

Kollektive Rechtsdurchsetzung und Verbandsklagen

Die Agenda misst der Umsetzung der ADR-Richtlinie, der Verbandsklagen-Richtlinie (Richtlinie (EU) 2020/1828) und der revidierten Produkthaftungsrichtlinie besondere Bedeutung für wirksame Rechtsbehelfe zu. Diese Instrumente werden als zentrale Säulen für Entschädigung bei Massenschäden durch fehlerhafte Produkte oder rechtswidrige Geschäftspraktiken verstanden.

Geplant sind u. a. Unterstützung von Verbraucherorganisationen, Justiz und nationalen Kontaktstellen bei der Durchführung von Verbandsklagen (z. B. durch EU-

Förderprogramme, Schulungen, Wissensportale) sowie eine Überprüfung der Vorgaben zur Drittmittelfinanzierung. Bis spätestens 2028 soll der Bedarf für einen EU-Ombudsmann für grenzüberschreitende Verbandsklagen bewertet werden. Das Netz der Europäischen Verbraucherzentren (ECC-Net) soll weiter gestärkt werden, um Verbraucher bei grenzüberschreitenden Streitigkeiten niedrigschwellig zu beraten und zu unterstützen.

II. Mögliche Bedeutung für die Justizressorts

Für die Justizressorts dürfte die Verbraucheragenda 2030 vor allem mit Blick auf Rechtsdurchsetzung, Rechtsbehelfe sowie die Anwendung der maßgeblichen EU-Vorschriften zum digitalen Verbraucherschutz und zur Produktsicherheit von Interesse sein.

Die geplante Revision der CPC-Verordnung mit der möglichen Einführung zentralisierter Ermittlungs- und Durchsetzungsbefugnisse auf EU-Ebene könnte die Zusammenarbeit zwischen nationalen Behörden und EU-Institutionen verändern. Die Stärkung der Produktsicherheits- und Marktüberwachungsregeln – durch GPSR und den geplanten European Product Act – könnte zusätzliche Fragestellungen zu Produktsicherheit, Marktaufsichtsmaßnahmen und Haftung (einschließlich Beweisführung und Haftungsverteilung entlang der Lieferkette) aufwerfen.

Mit der stärkeren Nutzung von Verbandsklagen nach der Verbandsklagen-Richtlinie sowie der Reform des Produkthaftungsrechts können sich Fragen zu Verjährung, Beweislast, Bündelung gleichgelagerter Ansprüche und zur Schnittstelle zur außergerichtlichen Streitbeilegung stellen. Der digitale und KI-bezogene Teil der Agenda kann Auslegungsfragen an der Schnittstelle von Verbraucherrecht, Datenschutz, Persönlichkeitsrecht und Grundrechten aufwerfen, insbesondere im Hinblick auf die Anwendung des AI Act und eines künftigen Digital Fairness Act (u. a. bei Dark Patterns, manipulativen Algorithmen, KI-gestützten Entscheidungssystemen oder Plattformmodellen).

III. Bewertung

Die Verbraucheragenda 2030 setzt wesentliche Impulse, um auf Veränderungen im Konsumverhalten, neue Marktakteure und digitale Geschäftsmodelle zu reagieren und zugleich Wettbewerbsfähigkeit und sozialen Zusammenhalt zu stärken. Sie bündelt zahlreiche bereits verabschiedete und geplante Initiativen und verankert Verbraucherpolitik stärker in wirtschafts-, sozial- und demokratiepolitischen Zielen der EU.

Besonders hervorzuheben sind der geplante Digital Fairness Act, die Revision der CPC-Verordnung, der European Product Act sowie die Stärkung von Verbandsklagen und Produkthaftung. Diese Vorhaben adressieren zentrale Probleme wie manipulative

digitale Praktiken, geringe Compliance im Online-Handel, unsichere Produkte aus Drittstaaten und die Notwendigkeit wirksamer Rechtsbehelfe.

Gleichzeitig bleibt abzuwarten, inwieweit die angekündigten Maßnahmen zu hinreichend verbindlichen Vorgaben mit wirksamen Durchsetzungsmechanismen führen. In Konsultationen wurden u. a. ein stärkerer Fokus auf soziale Aspekte, ambitioniertere Zeitplanung sowie eine konsequente Überwachung und Sanktionierung von Umsetzungsdefiziten eingefordert.

Aus Sicht der Justiz könnte es sinnvoll sein, die Umsetzung der Agenda zu begleiten, um frühzeitig auf neue Belastungen, Qualifikationsanforderungen und Auslegungsfragen vorbereitet zu sein. Dies betrifft insbesondere die Ausgestaltung der CPC-Revision, des Digital Fairness Act und des European Product Act sowie die praktische Anwendung der Verbandsklagen- und Produkthaftungsregime, insbesondere in grenzüberschreitenden Konstellationen.

Kontakt:

Dr. Almut Schneider
Referat LV EU 1, Leiterin Fachpolitik Justiz
almut.schneider@lv-eu.nrw.de

Weiterführende Informationen:

[Verbraucheragenda 2030 der Kommission](#)