Zwölfter Zwischenbericht
der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“*

Verbraucherschutz

# Inhaltsverzeichnis

<table>
<thead>
<tr>
<th>Seite</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Vorwort ..................................</td>
</tr>
<tr>
<td>1 Bestandsaufnahme..........................</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1 Einführung: Verbraucherschutzpolitik in der digitalen Gesellschaft</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1.1 Verbraucherschutz beim Einsatz digitaler Technologien und Dienste</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1.1.1 Ausgestaltung von Nutzungsverhältnissen durch Allgemeine Geschäftsbedingungen</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1.1.2 Erwerb digitaler Güter</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1.1.3 Spezifische Fragen des Verbraucherschutzes aus anderen Projektgruppen</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1.1.4 Offenheit von Computersystemen – Gerätehoheit und Secure Boot</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1.1.5 Wettbewerb – Übertragbarkeit von digitalen Gütern und persönlichen Daten, Interoperabilität</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1.2 Übergreifende Wirkungen der Digitalisierung auf die Rolle des Verbrauchers insgesamt</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1.2.1 Vom Homo oeconomicus zur Verhaltensökonomie</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1.2.2 Verbraucherleitbilder</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1.2.3 Veränderung der Verbraucherposition durch neue Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1.2.3.1 Verringerung von Informationsasymmetrien durch neue Informationsquellen</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1.2.3.2 Verringerung von Einfluss- und Durchsetzungsasymmetrien</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1.2.4 Verletzliche Verbraucher (vulnerable consumers) und digitale Spaltung</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1.2.4.1 Risiko und Folgen digitaler Spaltung</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1.2.4.2 Kinder und Jugendliche</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1.2.4.3 Informationsvorteile auch auf Seiten der Unternehmen</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1.3 Aktive Rolle des Verbrauchers als Akteur im E-Commerce</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1.3.1 Der Verbraucher als „Prosument“</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1.3.2 Verschiebung von Konsumgewohnheiten vom dauerhaften Eigentum beziehungsweise körperlichen Besitz zur Nutzung auf Zeit (Weiterverkauf, Streaming etc.)?</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1.4 Rolle der Verbraucherbildung zur Unterstützung eines selbstbestimmten und mündigen Handelns von Verbrauchern im Internet</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1.4 Materiell-rechtliche Anforderungen im elektronischen, auch grenzüberschreitenden Handel</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1.4.1 Die Frage des anwendbaren Rechts</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1.4 Besondere Anforderungen an den elektronischen Vertragsabschluss</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1.4.1 Insbesondere Anforderungen an Mobile Commerce</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1.4.2 Informationspflichten</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1.4.2 Mobile Payment (M-Payment)</td>
</tr>
<tr>
<td>1.1.4.4 Besondere Anforderungen an Preise bei virtuellen Geschäften</td>
</tr>
</tbody>
</table>
1.2.5 Rechte des Verbrauchers bei Bestellungen und Dienstleis-
tungen im Internet – Verbraucherrechtsrichtlinie .............. 24
1.2.6 Vereinheitlichung von Begriffsbestimmungen, Vorschriften
und Praktiken im grenzüberschreitenden Online-Handel/
Gemeinsames Europäisches Kaufrecht ............................... 24
1.2.7 Weiterverkauf von digitalen Werken ............................. 25
1.3 Technische Sicherheit im elektronischen Handel (und damit
verbundene Rechtsfragen) ............................................. 26
1.3.1 Sichere Identifikation im Internet, sichere Übertragung,
Altersverifikation ......................................................... 26
1.3.1.1 Identifikation ..................................................... 26
1.3.1.2 Altersverifikationssysteme .................................. 26
1.3.2 Sichere Übertragung: Qualifizierte digitale Signatur/De-Mail 27
1.3.3 Anforderungen an Bezahlsysteme im Mobile Commerce .... 27
1.3.3.1 Grundlagen und Sicherheitsfragen ......................... 27
1.3.3.2 Secure Element .................................................. 27
1.3.3.3 Stakeholder und Ökosystem ................................ 28
1.3.4 Der Schutz von Verbrauchern bei Sicherheitsattacken
im Internet ................................................................. 28
1.4 Verbraucherdatenschutz .................................................. 28
1.5 Abmahnungen und Verbraucherschutz ............................... 31
1.5.1 Durchsetzung von Urheberrechtsansprüchen .................. 33
1.5.2 Haftung für Rechtsverletzungen .................................. 33
1.5.3 Schutz vor unseriösen Inkassounternehmen ...................... 35
1.6 Rechtsdurchsetzung ....................................................... 35
1.6.1 Durchsetzung der Einhaltung der verbraucherrecht-
lichen Vorgaben ......................................................... 35
1.6.1.1 Gewerberechtliche Aufsicht .................................. 35
1.6.1.1.1 Abgrenzung von Vorgaben nach der Gewerbeordnung und
dem Telemediengesetz ................................................ 35
1.6.1.1.2 Zuständigkeit für die gewerberechtliche Rechtsdurchsetzung . 36
1.6.1.2 Datenschutzrechtliche Aufsicht ................................ 36
1.6.1.3 Rechtsaufsicht im Telekommunikationsmarkt ................ 36
1.6.1.4 Durchsetzung durch andere Wettbewerber .................. 36
1.6.1.4.1 Klagen nach dem Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb . 36
1.6.1.4.2 Gewinnabschöpfung ........................................ 37
1.6.1.5 Klagen nach dem Gesetz über Unterlassungsklagen bei
Verbraucherrechts- und anderen Verstößen (UKlaG) ........... 37
1.6.1.5.1 Anspruch auf Unterlassung oder Widerruf bei unwirksa-
samen AGB .............................................................. 37
1.6.1.5.2 Unterlassung bei innergemeinschaftlichen Verstößen ........... 38
1.6.1.5.3 Anspruch auf Unterlassung bei verbraucherrechtswidrigem
Praktiken ................................................................. 38
1.6.1.5.4 Umsetzung der Vorgaben der EU in den Mitgliedstaaten .... 38
<p>| 1.6.1.6 | Staatliche Informationen als Mittel zur Rechtsdurchsetzung | 39 |
| 1.6.1.6.1 | Informationen nach dem Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB) sowie dem Verbraucherinformationsgesetz (VIG) | 39 |
| 1.6.1.6.2 | Beispiel für eine Verbraucherbeteiligung: <a href="http://www.lebensmittelklarheit.de">www.lebensmittelklarheit.de</a> | 40 |
| 1.6.2 | Durchsetzung von Ansprüchen | 40 |
| 1.6.2.1 | Verbraucherstelle der BNetzA | 41 |
| 1.6.2.2 | Beitrag der Verbraucherzentralen und „Marktwächtermodell“ | 41 |
| 1.6.2.3 | Ombudsleute | 42 |
| 1.6.2.4 | Streitschlichtung | 42 |
| 1.6.2.5 | Individualklagen von Verbraucherinnen und Verbrauchern | 43 |
| 1.6.2.6 | Kollektivklagen/Sammelklagen | 44 |
| 1.6.3 | Internationale Rechtsdurchsetzung | 45 |
| 1.6.3.1 | Territorialitätsprinzip im öffentlichen Recht | 45 |
| 1.6.3.2 | Internationale Zusammenarbeit zwischen Verbraucherschutzbehörden | 45 |
| 1.6.3.3 | Internationale Zuständigkeit für Privatklagen | 46 |
| 1.6.3.4 | Grenzüberschreitende Vollstreckung zivilrechtlicher Titel | 46 |
| 1.7 | Gute und verlässliche Verbraucherinformationen | 47 |
| 1.7.1 | Informationspflichten und die Qualität der Information | 47 |
| 1.7.2 | Online-Siegel und Audits | 48 |
| 1.7.3 | Qualitätsgarantie und Unabhängigkeit von Suchmaschinen und Angebotsverzeichnissen | 49 |
| 1.7.4 | Digitale Bildungsmaterialien und deren Finanzierung | 49 |
| 1.8 | Verbraucherorientierte Begleitforschung | 50 |
| 1.8.1 | Consumer Policy Toolkit – OECD | 50 |
| 1.8.2 | Impact Assessment – Europäische Union | 50 |
| 2 | Handlungsempfehlungen | 50 |
| 2.1 | Verbraucherschutzpolitik in der digitalen Gesellschaft | 51 |
| 2.2 | Materiell-rechtliche Anforderungen | 51 |
| 2.3 | Technische Sicherheit im elektronischen Handel | 51 |
| 2.4 | Massenhafte Abmahnungen | 52 |
| 2.5 | Rechtsdurchsetzung | 52 |
| 2.6 | Verbraucherinformation | 52 |
| 2.7 | Verbraucherorientierte Begleitforschung | 52 |
| 3 | Bürgerbeteiligung | 53 |
| 3.1 | Die Bürgerbeteiligung im Verlauf der Projektgruppenarbeit | 53 |
| 3.2 | Dokumentation der eingegangenen Vorschläge | 54 |</p>
<table>
<thead>
<tr>
<th>Seite</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>4 Sondervoten</td>
</tr>
<tr>
<td>4.1 Sondervoten zu Kapitel 1</td>
</tr>
<tr>
<td>4.1.1 Sondervotum der Fraktion der SPD sowie der Sachverständigen Alvar Freude, Lothar Schröder, Prof. Dr. Wolfgang Schulz und Cornelia Tausch zu Kapitel 1.1.2.2 Verbraucherleitbilder</td>
</tr>
<tr>
<td>4.1.2 Sondervotum der Fraktion der SPD sowie der Sachverständigen Alvar Freude, Lothar Schröder, Prof. Dr. Wolfgang Schulz und Cornelia Tausch zu Kapitel 1.1.2.3.1 Verringerung von Informationsasymmetrien durch neue Informationsquellen</td>
</tr>
<tr>
<td>4.1.3 Sondervotum des Sachverständigen padeluun, der Fraktionen der SPD, DIE LINKE, und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Sachverständigen Markus Beckedahl, Alvar Freude, Dr. Jeanette Hofmann, Lothar Schröder, Prof. Dr. Wolfgang Schulz und Cornelia Tausch zu Kapitel 1.4 Verbraucherdatenschutz</td>
</tr>
<tr>
<td>4.1.4 Sondervotum der Fraktionen der SPD, DIE LINKE, und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Sachverständigen Markus Beckedahl, Alvar Freude, Dr. Jeanette Hofmann, Lothar Schröder, Prof. Dr. Wolfgang Schulz und Cornelia Tausch zu Kapitel 1.5 Abmahnungen und Verbraucherschutz</td>
</tr>
<tr>
<td>4.1.5 Sondervotum der Fraktion der SPD sowie der Sachverständigen Alvar Freude, Lothar Schröder, Prof. Dr. Wolfgang Schulz und Cornelia Tausch zu Kapitel 1.6.2.4 Streitschlichtung</td>
</tr>
<tr>
<td>4.1.6 Sondervotum der Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Sachverständigen Markus Beckedahl, Alvar Freude, Dr. Jeanette Hofmann, Lothar Schröder, Prof. Dr. Wolfgang Schulz und Cornelia Tausch zu Kapitel 1.7.1 Informationspflichten und die Qualität der Information</td>
</tr>
<tr>
<td>4.1.7 Sondervotum der Fraktionen der SPD, DIE LINKE, und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Sachverständigen Markus Beckedahl, Alvar Freude, Dr. Jeanette Hofmann, Lothar Schröder, Prof. Dr. Wolfgang Schulz und Cornelia Tausch zu Kapitel 1.7.1 Informationspflichten und die Qualität der Information</td>
</tr>
<tr>
<td>4.2 Sondervotum der Fraktionen der SPD, DIE LINKE, und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Sachverständigen Markus Beckedahl, Alvar Freude, Dr. Jeanette Hofmann, Lothar Schröder, Prof. Dr. Wolfgang Schulz und Cornelia Tausch zu Kapitel 2 Handlungsempfehlungen</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Literatur- und Quellenverzeichnis | 74 |
Mitglieder der Projektgruppe Verbraucherschutz der Enquetekommission Internet und digitale Gesellschaft | 78 |
Vorwort


Die Verbraucherpolitik hat als Ziel, Spielregeln für einen fairen und transparenten Markt zu schaffen, auf Missstände hinzuweisen und Verbraucherrechte durchzusetzen. Auch wenn die neuen Möglichkeiten eine Bereicherung für die meisten Verbraucher sind, bleibt die Verbraucherpolitik ein kontinuierliche Aufgabe, zumal in einem so dynamischen Umfeld. Das zeigte sich auch darin, dass bis Beginn der Projektgruppe Verbraucherschutz auf das Problem der Abo-Fallen schon mit gesetzlichen Regelungen reagiert worden war. Dafür aber waren bereits wieder neue Themen auf die Agenda gekommen.


Cornelia Tausch, Sachverständige
Vorsitzende der Projektgruppe Verbraucherschutz
der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft
Der vorliegende Zwischenbericht enthält in Kapitel 1 eine Bestandsaufnahme mit der Beschreibung verbraucherrelevanter Chancen und Risiken, die sich im Zuge der Digitalisierung ergeben. In Kapitel 2 sind die Handlungsempfehlungen zusammengefasst, die sich aus Sicht der Enquete-Kommission aus dieser Bestandsaufnahme ergeben. Es folgen in Kapitel 3 eine Darstellung zur Bürgerbeteiligung in der Projektgruppe Verbraucherschutz und in Kapitel 4 die Sondervoten.

1 Bestandsaufnahme

Verbraucher, Konsumenten, Nutzer: In der Alltagssprache werden verschiedene Bezeichnungen für die – private – Nachfrageseite des Marktes verwendet. Der Begriff der Verbraucherinnen und Verbraucher hat sich in der Politik durchgesetzt und ist auch in das Bürgerliche Gesetzbuch (BGB) eingeflossen.1


Der Zugang zu Netzen und Kommunikationsdienstleistungen, deren Sicherheit, aber auch die Nutzung der Produkte, die diesen Zugang ermöglichen wie u. a. PC oder Smartphone, gehören zur digitalen Welt. Die Regulierung der Netze, Urheberrecht und Datenschutz sind zu Kernthemen der Verbraucherpolitik geworden. In den meisten Projektgruppen der Enquete-Kommission wurden daher auch verbraucherrelevante Fragestellungen bearbeitet. Um das Thema Verbraucherpolitik nicht verkürzt darzustellen, gleichzeitig aber Dopplungen zu vermeiden, werden im vorliegenden Bericht an relevanten Stellen einige dieser Themen kurz benannt, für weitere Ausführungen aber auf die entsprechende Projektgruppe verwiesen, soweit das jeweilige Thema dort bereits aus Verbrauchersicht abgehandelt wurde.


Die Verbraucherpolitik steht mit der Digitalisierung vor neuen Herausforderungen:

– Verbraucherinnen und Verbraucher, die über vernetzte Endgeräte interagieren, haben kein persönliches Gegenüber, dessen Aktionen und Reaktionen sie einschätzen und bewerten können. Es kann damit schwieriger werden, den Wahrheitsgehalt einzelner Aussagen zu erkennen. Das Mehr an Transparenz, dass das Internet grundsätzlich zu bieten im Stande ist, kann so bei Verbraucherinnen und Verbrauchern auch zu Verunsicherung führen.

– Das Kenntnisniveau und die Erfahreneheit im Umgang mit neuen Medien ist unter Verbraucherinnen und Verbrauchern unterschiedlich ausgeprägt.

– Aus technischen oder finanziellen Gründen sowie infolge mangelnder Kompetenzen sind nicht alle Verbraucherinnen und Verbraucher in der Lage, das Internet für ihre Zwecke einzusetzen.

1.1 Einführung: Verbraucherschutzpolitik in der digitalen Gesellschaft

Verbraucherinnen und Verbraucher agieren zunehmend im Netz, informieren sich, kaufen und verkaufen Produkte und Dienstleistungen. Die Verbraucherpolitik und das Verbraucherrecht müssen die damit einhergehenden Chancen ergreifen und Risiken begegnen sowie insbesondere darauf reagieren, dass Käufer und Verkäufer zunehmend mit immateriellen Produkten sowie grenzüberschreitend handeln und Verbraucher zunehmend auch als Anbieter agieren können.

Neben den Herausforderungen beim Einsatz digitaler Technologien und Dienste (siehe hierzu unter 1.1.1) werden sich die digitalen Möglichkeiten aber auch bei der Nutzung anderer Produkte und Dienstleistungen, die keinen direkten Bezug zum Internet haben, auf die Stellung des Verbrauchers aus (siehe hierzu unter 1.1.2).

1.1.1 Verbraucherschutz beim Einsatz digitaler Technologien und Dienste

Die Digitalisierung führt zu spezifischen Fragen für den Schutz von Verbrauchern bei der Nutzung der neuen digitalen Technologien und Dienste (siehe dazu unter 1.1.1.1) sowie zum rechtlichen Verhältnis der Verbraucher zu den Anbietern solcher digitaler Produkte, denen immaterielle Güter zugrunde liegen (siehe dazu unter 1.1.1.2).

1.1.1.1 Ausgestaltung von Nutzungsverhältnissen durch Allgemeine Geschäftsbedingungen

In Ermangelung spezialgesetzlicher Regelungen für digitale Dienstleistungen bestimmen sich die Inhalte der angebotenen Leistungen wie auch die Rechte und Pflichten von Anbietern und Nutzern anhand der allgemeinen vertragsrechtlichen Regelungen des BGB. Im Massenverkehr standardisierter Dienstleistungen für Endnutzerinnen und Endnutzer werden diese zumeist von umfassenden Nutzungsbestimmungen der Anbieter begleitet.

1 Ein Verbraucher ist nach § 13 BGB „jede natürliche Person, die ein Rechtsgeschäft zu einem Zwecke abschließt, der weder ihrer gewerblichen noch ihrer selbständigen beruflichen Tätigkeit zugerechnet werden kann.“


Auf diese Weise werden die Verbraucherinnen und Verbraucher in der digitalen Welt sehr häufig mit Vertragsbestimmungen konfrontiert, die sowohl in ihrem Umfang als auch in der Komplexität der Regelungen für sie unverständlich erscheinen. Es stellt eine große Herausforderung dar, diese Vertragsbestimmungen so darzustellen, dass sie vom Verbraucher tatsächlich wahrgenommen und auch verstanden werden können. Dabei ergibt sich die Herausforderung sowohl hinsichtlich der Einfachheit des Zugriffs auf die Information und eines hinreichend prominenten Hinweises darauf als auch aus der Notwendigkeit einer nicht nur Juristen verständlichen Sprache.


1.1.1.2 Erwerb digitaler Güter

Die vorgenannten Veränderungen wirken sich besonders deutlich aus, wenn es um den Erwerb digitaler Güter wie Musik, Filme oder Software geht, die immer häufiger nicht mehr unter der Nutzung körperlicher Datenträger, sondern per Download oder gar nur noch als Streaming-Dienste angeboten werden.

Im Gegensatz zu herkömmlichen, analogen Produkten, an denen Verbraucherinnen und Verbraucher Eigentum erwerben können, können an digitalen Inhalten lediglich Nutzungsrechte etwa durch vertragliche Lizenzbestimmungen eingeräumt werden. Diese schränken oftmals die Rechte der Erwerber deutlich weiter ein, als dies im Falle eines klassischen Sachgüterkaufs, der zu völligen Eigentumsübertragung führt, möglich wäre. Aufgrund der gegebenenfalls nicht gesetzlichen Regeln zum Rechtsgut sind die Vertragsbestimmungen auch nur wenige Grenzen gesetzt. So wird insbesondere die Weiterveräußerung oftmals nicht zugelassen, sodass Verbraucher beim Erwerb rein digitaler Güter schlechter gestellt sind, als wenn sie solche Güter auf Basis eines Sachkaufs als Eigentum erwerben. Dem steht keineswegs immer ein Vorteil aus Seiten des Verbrauchers, etwa in Form eines günstigeren Kaufpreises, gegenüber.


1.1.1.3 Spezifische Fragen des Verbraucher- schutzes aus anderen Projektgruppen

Neben diesen allgemeinen Herausforderungen stellen sich weitere für Verbraucher relevante Fragen bei der Nutzung digitaler Dienste, die in den Themenbereich anderer, bereits abgeschlossener Projektgruppen der Enquete-Kommission fallen, wo sie teils behandelt, teils aber auch nicht explizit angesprochen wurden.

Einsatz von DRM-Systemen

So hat sich die Projektgruppe Urheberrecht bereits ausführlich mit den Problemen rund um Systeme des Digital Rights Management (DRM) auseinandergesetzt. Hier sind besonders die Einschränkungen bei den Nutzungsrechten von Medieninhalten hervorgehoben worden, die sich für Verbraucher von dem Einsatz von DRM-Systemen ergeben. Obwohl das private Kopieren von Medieninhalten im Rahmen einer gesetzlichen Schrankenregelung erlaubt ist, kann DRM solche Kopiervorgänge technisch unmöglich machen, da durch den Schutz beispielsweise die Anzeige auf einem Bildschirmlesegerät oder das Abspielen im Rahmen eines handelsüblichen Audioprogramms verhindert wird. In der Folge können solche geschützten Medieninhalte weder verleihen noch weiterverkaufen und oft auch nicht auf Dritte übertragen werden, weil sie dort nicht bestimmungsgemäß genutzt werden können. Entsprechend sind die Freiheiten des Nutzers im Umgang mit solchen legal erworbenen In-

1.1.1.4 Offenheit von Computersystemen – Gerätehoheit und Secure Boot

Gerätehoheit


Secure Boot
Eine weitere Entwicklung, die sich unmittelbar auf die Gerätehoheit der Nutzerinnen und Nutzer auswirken kann, ist das von einigen Herstellern entwickelte Secure-Boot-Verfahren.


Das Verfahren ist allerdings umstritten, weil es voraussetzt, dass der Bootloader oder das Betriebssystem selbst, welches den softwaretechnischen Kern des Rechners darstellt, vom Hersteller der Hardware zuvor „genehmigt“ werden muss. Wenn kein Schlüssel hinterlegt ist, anhand dessen die Authentizität des Systems überprüft werden kann, soll der Rechner auch nicht mehr gebootet werden können.

Unter Entwicklerinnen und Entwicklern Freier Software wird deshalb diskutiert, einen entsprechenden Schlüssel für ihre Betriebssysteme bei der Firma Microsoft zu hinterlegen oder eine andere Lösung zur Umgehung der proprietären Sicherheitsprüfung zu finden. Verbraucher sind hiervon insofern betroffen, als dass der heimische PC zu-


1.1.1.5 Wettbewerb – Übertragbarkeit von digitalen Gütern und persönlichen Daten, Interoperabilität


Es wird derzeit diskutiert, ob auf diesem Wege erreicht werden kann, dass Nutzerinnen und Nutzer dann grundsätzlich besser als derzeit über die eigenen Daten verfügen können, was aus Verbrauchersicht grundsätzlich positiv zu bewerten ist.

1.1.2 Übergreifende Wirkungen der Digitalisierung auf die Rolle des Verbrauchers insgesamt

Das Internet hat aber auch über die unmittelbare Nutzung digitaler Dienste und Produkte hinaus Auswirkungen auf die Position der Verbraucherinnen und Verbraucher, zumal immer mehr auch andere Dienstleistungen und körperliche Güter über das Netz vertrieben werden oder zu mindest die Information und Kommunikation zu solchen Produkten über das Internet erfolgt.

So bringt das Internet eine Vielzahl neuartiger Vertriebs-, Kommunikations- und Informationsangebote hervor, die erst mit dieser Technik möglich oder interessant werden.

Die Digitalisierung führt so generell, d. h. über die Nutzung originär digitaler Dienste hinaus, zu erheblichen Veränderungen im Verhältnis von Verbrauchern zu Unternehmen, die im weiteren Verlauf dargestellt werden.

1.1.2.1 Vom Homo oeconomicus zur Verhaltensökonomie


In Deutschland wie auf europäischer und internationaler Ebene laufen Diskussionen, wie die Erkenntnisse der Verhaltensökonomie (Behavioral Economics) bei der Gestaltung und Überprüfung der Verbraucherpolitik Einfluss haben können und sollen.


Von einigen wird unterstellt, dass Wirtschaftssubjekte, wenn sie gemessen an allen Anforderungen stets rationale Entscheidungen treffen, keines Schutzes bedürfen – so weit nur die Verfügbarkeit von Informationen und Rechtssicherheit gewährleistet sind.


1.1.2.2 Verbraucherleitbilder


In Politik und Wirtschaft dominiert das Leitbild der „münder Verbraucher“, die ihre Entscheidungen selbstbestimmt und wohlinformiert treffen, ohne von anderen bevormundet zu werden. Es gibt unterschiedliche Vorstellungen, was jenseits dieser Festlegung im Detail unter Mündigkeit zu verstehen ist. Auch das europäische Recht beruft sich auf das allgemeine Leitbild des mündigen Verbrauchers und weist ihm damit eine starke Eigenverantwortung zu.

Als normatives Leitbild ist der „münder Verbraucher“ durchgängig akzeptierte Grundlage der Diskussionen. Ob jedoch der „münder Verbraucher“ auch für alle Verbraucher als zutreffendes Leitbild, also als Beschreibung der


Realität eines jeden Verbrauchers in jeder Situation geeignet ist, steht zur Diskussion.8

Die eine Ansicht sieht als Ziel von Verbraucherpolitik die Stärkung und Befähigung des Verbrauchers zur mündigen, d. h. selbstbestimmten und eigenverantwortlichen Teilnahme am Wirtschaftsleben. Hierfür gilt es vorrangig, Informationsasymmetrien abzubauen und Wahlmöglichkeiten des Verbrauchers zu stärken, damit so im Wettbewerb verschiedener Angebote jede Verbraucherin und jeder Verbraucher entsprechend der individuellen Präferenzen – die, wie schon dargelegt, keineswegs immer nur auf Nutzenmaximierung gerichtet sein müssen – eine für ihn passende Wahl treffen kann. Über diese Nachfrage differenzieren sich im Wettbewerb die der Verbraucher nachfrage am besten entsprechenden Angebote heraus. Die notwendige Individualisierung auf die unterschiedlichen Präferenzen, aber auch Fähigkeiten der einzelnen Verbrauchersubjekte erfolgt also vorrangig durch die Möglichkeit differenzierter Angebote im Wettbewerb, nicht durch den Versuch, jedem Einzelfall durch eine ge- sonderte, letzte Detailfragen regelnde gesetzliche Regulierung Rechnung zu tragen. Staatliche Regulierung, die das Leitbild des mündigen Verbraucher verfolgt, fokussiert vielmehr primär darauf, die für die Erreichung dieses bilds notwendigen Vorraussetzungen zu schaffen, hält aber im zweiten Schritt auch weitere Sicherungsmaßnahmen dort parat, wo auch der mündige Verbraucher nicht in der Lage ist, seine Interessen selbstbestimmt und eigenverantwortlich wahrzunehmen.9

Eine andere Ansicht geht davon aus, dass der Verbraucher – also die Menschen – differenzierter zu betrachten sind. „[…] die jüngere verhaltensökonomische Forschungzeichnet das […] Bild eines überlasteten, zeitknappen, weniger kompetenten, bedingt interessierten, nicht immer disziplinierten Verbrauchers. Zudem vereinen sich im Verbraucherverhalten die Erfordernisse vieler sozialer Rollen.“9


Bei der zweiten Ansicht wird hinterfragt, ob und wie die Gesetzgebung in der Lage sein kann, eine so wertende Betrachtung eines jeden Einzelfalls in den notwendig allgemeinen Gesetzesregelungen abzubilden und dabei die für die Handhabbarkeit in der Praxis notwendige Verlässlichkeit über die geltenden gesetzlichen Anforderungen zu bewahren.

Zwar seien grundlegende Leitplanken sinnvoll und notwendig, auf deren Einhaltung auch mündige Verbraucher vertrauen könnten, um eine zu große und unnötige Komplexität allfälliger Verbraucherentscheidungen zu vermeiden. Doch dürfe andererseits auch nicht Sorg- und Achtlosigkeit einzelner dazu führen, dass die Handlungs- und Wahlfreiheit der ihre Eigenverantwortung wahrnehmenden Verbraucher durch zu restriktive Regelungen über die Maßen begrenzt werde und ein mündiges Handeln des Verbrauchers nicht nur unnötig, sondern kaum mehr möglich sei.13

Die beschriebenen Leitbilder sind Ausgangspunkt für die Betrachtung und Einschätzung der Veränderungen, die die digitale Welt für Verbraucherinnen und Verbraucher bedeutet.

10 Vgl. ebdb.
12 Vgl. ebdb.
13 Die Fraktion der SPD sowie die Sachverständigen Alvar Freude, Lothar Schröder, Prof. Dr. Wolfgang Schulz und Cornelia Tausch haben gegen die Textfassung dieses Absatzes gestimmt und ein Sondervotum abgegeben (siehe Kapitel 4.1.1). Die Sachverständige Annette Mühlig schließt sich diesem Sondervotum an.
1.1.2.3 Veränderung der Verbraucherposition durch neue Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten


1.1.2.3.1 Verringerung von Informationsasymmetrien durch neue Informationsquellen

Asymmetrische Information ist ein wirtschaftswissenschaftlicher Begriff und bezeichnet eine Situation, in der (bezogen auf das hier beschriebene Thema) Unternehmen und Verbraucher bei der Kaufentscheidung über Produkte, Dienstleistungen und das Gegenüber bei Vertragsabschluss oder der Erfüllung eines Vertrags nicht über dieselben Informationen verfügen.14


Verbessert ist durch das Internet die Verfügbarkeit objektiver Informationen wie der Preis oder Produkteigenschaften; aber auch zu Fragen, die einer subjektiven Bewertung unterliegen, wie Produktqualität oder auch nachvertragliches Verhalten eines Anbieters, sind mehr Informationen verfügbar, die jedoch möglicherweise einer Beeinflussung unterliegen.15 Dabei zeigen Studien, dass Verbraucher von diesen Informationsmöglichkeiten auch tatsächlich vor Kaufentscheidungen immer mehr Gebrauch machen.16

Preisinformationen/Preisvergleich/Mitwirkung bei der Preisgestaltung


Die verfügbare Information über Preise von Wettbewerbern erlaubt es Verbrauchern zunehmend, mit dem Händlern...


**Produkt- und Qualitätsinformationen/Kundenbewertungen und -erfahrungen**

Die Informationsverfügbarkeit beschränkt sich aber nicht auf den Preis, sondern schließt auch Informationen zu den Eigenschaften und vor allem der Qualität der in Frage stehenden Ware oder Dienstleistung ein.


Inzwischen genießen viele dieser individuellen Angebote auch international hohe Anerkennung, da deren Produktbewertungen oftmals sehr viel schneller, aktueller, breiter und tiefgehender sind, als herkömmliche Produkttests dies jemals sein konnten.20

Bei der Auffindbarkeit von Produktinformationen und -bewertungen kommt Suchmaschinen eine hohe Bedeutung zu. Dabei ist festzustellen, dass Suchmaschinenanbieter selbst bei Anfragen zu Produkten Bewertungsinhalte bewusst nach vorne stellen und ihrerseits versuchen, durch entsprechende Gestaltung der Suchalgorithmen relevante und dabei insbesondere einzigartige Inhalte („unique content“) in den Trefferlisten nach vorne zu bringen.21

Den Zugang zu weiteren Informationsquellen können Informationsfreiheitsgesetze erleichtern, die es Bürgern beziehungsweise Verbrauchern ermöglichen, Informationen über die Ergebnisse staatlicher Marktüberwachung zu erfragen. Anspruchsgrundlagen hierfür sind in Deutschland das Verbraucherinformationsgesetz, die Informationsfreiheitsgesetze des Bundes und der Länder sowie das Umweltinformationsgesetz. Weiter geht noch der Vorschlag, das Wissen der öffentlichen Stellen in verwertbarer Form der Öffentlichkeit zugänglich zu machen (Open Data).22 Durch proaktive Information durch die staatlichen Stellen sowie die Aufbereitung der Daten durch die interessierte Öffentlichkeit (Interessengruppen, Medien etc.) kann über Internet und mobile Anwendungen Wissen nutzbar gemacht werden.

Einfluss von sozialen Medien, Verbrauchermeinungen und Ratings auf Kaufentscheidungen

Bewertungsfirmen, Onlinetests und der Meinungsaustausch über soziale Medien haben eine enorme Relevanz beim Onlinekauf erlangt. Verbraucherinnen und Verbraucher informieren sich untereinander über Produkte, bewerten und beurteilen oder empfehlen sie weiter. Diese neuen Kommunikationsmöglichkeiten und Formen sozialen Austauschs bieten eine große Chance für den Verbraucherschutz. Verbraucherinnen und Verbraucher können sich untereinander über Erfahrungen austauschen, können auf diese Weise vor Missständen warnen und haben da-


20 Die Fraktion der SPD sowie die Sachverständigen Alvar Freude, Lothar Schröder, Prof. Dr. Wolfgang Schulz und Cornelia Tausch haben gegen die Textfassung dieses Absatzes gestimmt und ein Sondervotum abgegeben (siehe Kapitel 4.1.2). Die Sachverständige Annette Mühlberg schließt sich diesem Sondervotum an.

21 Wesentliches Element des so genannten Panda-Updates der Google-Suchalgorithmen im Jahr 2011 war etwa eine stärkere Berücksichtigung der Einzigartigkeit von Inhalten.

durch die Möglichkeit, aus der Nachfrageseite heraus Transparenz zu schaffen.


Es bestehen dabei unterschiedliche Kenntnisstände im Umgang mit dem neuen Medium und den neuen Kommunikationsmöglichkeiten. Gerade da, wo anonym Meinungen ausgetauscht werden, können sich Verbraucherinnen und Verbraucher nur schwer auf Erfahrungen aus dem nicht digitalen Bereich stützen und diese zur Bewertung heranziehen.


1.1.2.3.2 Verringerung von Einfluss- und Durchsetzungssymmetrien

Neben der besseren Vorbereitung einer Kaufentscheidung durch neue Informationsverfügbarkeit erweitert das Internet auch massiv die Möglichkeiten der Verbraucher zur Wahrnehmung und Durchsetzung eigener Interessen, sofern diese nicht sogleich von einem Anbieter zu ihrer Zufriedenheit berücksichtigt wurden. Hierdurch ergeben sich wesentliche Machtverschiebungen von den Anbietern zu den Nachfragern von Produkten und Dienstleistungen.

Möglichkeiten zur koordinierten Interessenwahrnehmung

Schon immer war die Bündelung von Verbraucherinteressen ein wirkungsvolles Mittel, um das traditionelle Einfluss- und Machtgefälle zwischen Unternehmen und einzelnen Verbrauchern auszugleichen. Die Vernetzung ermöglicht zudem kurzfristige, punktuelle Aktionen, so etwa Flashmobs, die zum Kauf bei einem bestimmten Händler auffordern, der dafür beispielsweise zugunsten eines guten Zwecks einen Anteil des zusätzlich generierten Umsatzes zur Verfügung stellt.

Die Koordination der Nachfrage, um bessere Preise auf dem Markt zu erzielen, ist eine weitere Möglichkeit, die Organisationsformen des Internets zu nutzen. Größere Plattformen mit diesem Ziel sind allerdings bislang über-

---

wiegender kommerzielle Angebote, die Selbstorganisation dieser Nachfragemacht eher noch die Ausnahme.

**Spontane Einflussmechanismen durch Erregungskreise in sozialen Medien**

Als noch wesentlich machtvoller als die zielstrebige Koordination zur gemeinsamen Interessenwahrnehmung erscheint allerdings das durch die sozialen Medien ermöglichte Phänomen der massiven Macht sich spontan entwickeln „Erregungskreise“ im Netz.


Entsprechend wird prognostiziert, dass Unternehmen in der Zukunft, um überhaupt wettbewerbsfähig zu bleiben, immer mehr tun müssen, um das Vertrauen ihrer Kunden zu gewinnen, und es dabei auch nicht mehr nur darum gehe, als vertrauenswürdig („trustworthy“) zu gelten, sondern tatsächlich sein eigenes Handeln so am Interesse der Kunden auszurichten, dass diese berechtigt vertrauen können („trustable“).

Unternehmen kommen damit gar nicht umhin, sehr viel mehr auf ihre Kunden und deren Stimmen im Netz zu hören, eine „Empathie“ für deren Bedürfnisse und Interessen zu entwickeln und ihr Handeln daran auszurichten, wenn sie dauerhaft im Wettbewerb überleben wollen.

**Aktive Einbeziehung von Kundenstimmen in Entscheidungsprozesse in Unternehmen**


Immer mehr Unternehmen erkennen, dass ein aktives Monitoring, vor allem aber auch eine Interaktion mit den Kunden über die sozialen Medien unverzichtbarer Bestandteil der Gesamtunternehmensstrategie wird. Was meist mit der Bestellung einzelner Social-Media-Verantwortlicher beginnt, entwickelt sich oftmals zu einer breitschüttelnden Gesamtstrategie, die einen bislang unbekannten Grad an Orientierung zum, vor allem aber auch Interaktion mit dem Kunden zur Folge hat.

28 Beispielsweise an dieser Stelle etwa das „idea Storm“-Konzept von DELL. Weitere Informationen unter: http://www.ideastorm.com
Damit gewinnt nicht nur der individuelle Verbraucher im jeweiligen Einzelfall erheblich an Einflussmöglichkeit, sondern gerade bei systematischen Fehlentwicklungen (Produktschaden, unzureichende Serviceprozesse etc.) werden diese in ihrem Ausmaß sehr viel schneller offensichtlich, als es in der Vergangenheit der Fall war. Auf diese Weise werden Unternehmen zu einer sehr viel unmittelbarer Reaktion gezwungen (zum Beispiel Rückgaberecht eines fehlerhaften Produkts, aktives Angebot von Produkten unter Umständen in Form von Nachzahlungen oder Ersatzlieferungen). Auch lassen sich für manche besonders schutzwürdige Gruppen neue Risiken erkennen. Ebenso können sich durch Fehlentwicklungen neue Chancen in ihr Gegenteil verkehren.

1.1.2.4 Verletzte Verbraucher (vulnerable consumers) und digitale Spaltung


1.1.2.4.1 Risiko und Folgen digitaler Spaltung

Nicht alle Bürger und Verbraucher sind heute online. Wie sich aus dem (N)onliner Atlas 2012 ergibt, traf dies im Jahr 2012 auf 75,6 Prozent der Deutschen zu.29 Die tatsächliche Nutzung variiert jedoch stark nach Alter. Nur 28,2 Prozent der über 70-Jährigen sind online. Für die Jüngeren ist das Internet hingegen ein selbstverständliches Medium. Es existiert eine große Differenz in der Nutzung nach Geschlecht (der Onliner Anteil der Männer liegt um 10,5 Prozent über dem der Frauen), Bildung (98,2 Prozent der Schüler, 90,8 Prozent derjenigen mit Hauptschulabschluss sind Internetnutzer) und Bundesländern.30 Diese Zahlen sagen noch nichts über die Unterschiede in der Qualität der Internetnutzung aus.31


Ganze Gruppen von Verbrauchern sind damit nicht in der Lage, von den Vorteilen der Angebote im Internet zu profitieren. Es trifft überwiegend jemanden, der die Ergebnisse der oben genannten D21-Studie32 zugrunde legt – ältere Personen, eher bildungsfreie und ärmeren Populationsgruppen.33

1.1.2.4.2 Kinder und Jugendliche


Selbst Angebote, die sich gezielt an Kinder wenden, berücksichtigen nicht immer deren Schutzbeförderung. Untersucht man Webseiten, die Browserspiele für Kinder anbieten, auf die rechtmäßige Einbindung von Werbung und den Umgang mit den Daten der Kinder bei Gewinnspielen, zeigt sich, dass nicht alle Betreiber von Kinderspielesportalen hinreichend dafür sorgen, dass Kinder Werbung auf den Internetseiten als solche erkennen können.35 Entweder erscheint in solchen Fällen Werbung in spielerischer Form, lässt sich schwer wegklicken oder verlinkt in Einzelfällen auf Gewalt- und Kriegsspiele.36


Im Zwischenbericht der Enquete-Kommission zum Thema Datenschutz, Persönlichkeitsrechte ist auf Seite 32 festgehalten: „Einer Altersverifikation, die zu einer eindeutigen Identifizierung des Nutzers führt, würde jedoch das Datenschutzrecht entgegenstehen. Denn diese hätte einen viel gravierenderen Eingriff zur Folge als das bishe- rige Fehlen datenschutzrechtlich hinreichend bedarfsge recht zugeschnittener Angebote.“37

1.1.2.4.3 Informationsvorteile auch auf Seiten der Unternehmen


1.1.3 Aktive Rolle des Verbrauchers als Akteur im E-Commerce

Die Digitalisierung führt aber nicht nur dazu, dass der Verbraucher in seiner eigenen Konsumentenrolle, das heißt als Nachfrager von Produkten und Dienstleistungen, eine veränderte Position erhält. Gleichzeitig eröffnet ihm das Internet an bestimmten Stellen auch neue Möglichkeiten, selbst eine aktive Rolle als Anbieter und Gestalter von Produkten zu übernehmen. Ob und unter welchen Bedingungen ein Nutzer hierbei die Rolle des Verbrauchers im juristischen Sinne verlässt, ist wegen der oft fließenden Übergänge schwer zu bestimmen.40

37 Ebd.
38 Zu diesen Angeboten und der Frage der Validität der Information siehe oben unter 1.1.2.3.1.
39 Vgl. hierzu § 34 BDSG.
40 Die Frage stellt sich insbesondere ab dem Punkt, an dem ein Verbraucher durch sein Handeln selbst Erlöse erzielt.
1.1.3.1 Der Verbraucher als „Prosument“


Die Wandlung des Konsumenten zum eigenen Produzenten (beziehungsweise im Englischen auch „produser“) findet schließlich eine besonders starke Ausprägung bei nicht-körperlichen Gütern im Bereich der nutzergenerierten Inhalte, also Text-, Bild-, Ton- und Videobeiträgen auf hierfür vorgesehenen Plattformen oder eigenen Webseiten, die zunehmend auch in Wettbewerb mit professionell erstellten Inhalten treten und bei denen überkommene Grenzziehungen, etwa im Bereich von Bloggern und Journalisten, zunehmend verschwimmen.

Dabei bewegen sich diese Entscheidungen zwangsläufig in einem Spannungsfeld zwischen gewünschtem Schutz von Erwerbern sowie fairem Wettbewerb und Steuerrech
tigkeit auf der einen Seite und dem Offenhalten der
neu gewonnenen Möglichkeiten für die tatsächlich priva
ten Anbieter solcher Waren. Unsicherheiten in der
Rechtsanwendung führen hier zur Verunsicherung auf
Seiten aller Beteiligten und erhöhen das Risiko von
Rechtsstreitigkeiten.

1.1.3.2 Verschiebung von Konsumgewohnheiten
dauerable Eigentum beziehungs-
weise körperlichen Besitz zur Nutzung
auf Zeit (Weiterverkauf, Streaming etc.)?

Einfachere Möglichkeiten zur ertragreichen Weiterveräu
ßerung von Produkten nach einer bestimmten Nutzungs-
dauer über das Internet könnten das Konsumverhalten der
Verbraucher und deren Einstellung zu Produkten beein
flussen. Wenn eine Weitergabe von Produkten ökono
misch sinnvoll kaum möglich ist, wird von einem Erwer
ber eines Produkts üblicherweise nur die für ihn sinnvolle
Nutzungszeit ins Kalkül einbezogen, sodass bei abschließ
barer Nutzung Langlebigkeit und Werterm
halt keine wesentlichen Entscheidungskriterien bei der
Produktauswahl sind. Im Vordergrund steht dann viel
mehr der anfängliche Anschaffungswert, der so
benannten Wegwerfproduktqualität der Verbraucher. Hier
entstehen einfachere, ökonomisch funktionierende Verkaufs
möglichkeiten, die sich durch die Wiederkaufsmöglichkeiten
als theoretisch wesentlich ändern. Oftmals kann es für Ver
braucher günstiger sein, hochwertige Qualitätsbezie
hungsweise Markenprodukte zu erwerben, bei denen ein
späterer Wiederverkauf noch erhebliche Erlöse garantiert,
avs ein billigeres Produkt, das jedoch deutlich schlechter
weiterverkaufbar ist. Die in der Summe längere Ver
wendung von Produkten könnte dabei auch einen
Schritt zu mehr Nachhaltigkeit und geringerer Ressourcenbelastung43 bedeuten; überdies profitieren insbeson
dere Anbieter qualitativ hochwertiger Waren von diesem
Trend.

Ob mit dieser Entwicklung Einstellungsänderungen ein
hergehen, die Beziehung zu einem Produkt nicht unbe
dingt als dauerhaftes Eigentum, sondern als eine Form
von Nutzung auf Zeit zu begreifen, ist ungewiss. Zwar
finden sich zunehmend ähnliche Entwicklungen bei nicht-körperlichen Gütern wie etwa Musik oder Filmen, wenn
der früher übliche Kauf auf einem Datenträger (CD, DVD)
zunehmend von Modellen temporärer Nutzung (Streaming, Video-on-Demand) verdrängt wird. Doch ist dies
zumindest in Teilen auch durch veränderte Ange
botsformen und nicht von entsprechernder Nachfrage ge

43 Vgl. hierzu Paech, Niko: Nutzungssysteme im Konsumbereich: eBay
als nachhaltige Alternative? Studie im Rahmen des vom BMBF ge
fürderten Forschungsprojekts „SUStainable Markets eMERge“ (SUMMER).
reich_eBay_als_nachhaltige_Altmative-2004.pdf

1.1.4 Rolle der Verbraucherbildung zur Unter
stützung eines selbstbestimmten und
mündigen Handelns von Verbrauchern
im Internet

Damit Verbraucherinnen und Verbraucher einerseits
Chancen des Internets bestmöglich wahrnehmen und
andererseits sich vor den damit einhergehenden Risiken op
imal schützen können, bedarf es der Aufklärung und
Information. Mit der Rolle der Vermittlung von Medien
kompetenz für den Verbraucherschutz hat sich die
Enquete-Kommission in ihrem Zwischenbericht zum
Thema Medienkompetenz befasst.44

1.2 Materiell-rechtliche Anforderungen im
elektronischen, auch grenzüber
schreitenden Handel

1.2.1 Die Frage des anwendbaren Rechts

Der elektronische Handel „boomt“. Verbraucherinnen
und Verbraucher nutzen gerne die Möglichkeiten, sich im
Internet zu informieren und zu kaufen. Unternehmen ent
decken den Handel auf elektronischem Wege als ergän
zenden oder vielleicht auch präferierten Absatzweg. In
Deutschland findet ein großer Anteil des elektronischen
Handels zwischen im Inland ansässigen Vertragspartnern
statt. Das Internet erlaubt Endverbrauchern aber immer
leichter auch den grenzüberschreitenden Einkauf.

Für einen grenzüberschreitenden elektronischen Handel
werden jedoch auch Bestimmungen zur Feststellung des
auf das vertragliche Schuldverhältnis anzuwendenden
Rechts benötigt. Einheitliche Regeln in der Europäischen
Union sollen Sicherheit für den verbraucherita ren
Handel auf dem so genannten Verbraucherrecht (Rom-I-VO).45 Die Verordnung re
gelt, welches Recht auf grenzüberschreitende Verträge
Anwendung findet. Der Grundsatz der freien Rechtswahl
wird dabei weitgehend beibehalten. Dieser wird jedoch
bei schwächeren Parteien wie Verbrauchern und Arbeit

44 Vgl. Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft des
Deutschen Bundestages: Zweiter Zwischenbericht „Medienkompe
tenz“. Bundestagsdrucksache 17/7286 vom 21. Oktober 2011, siehe
etwa S. 13, 32 und 36 f. Online abrufbar unter: http://dipbt.bundes
tag.de/dip21/btd/17/021/1702286.pdf

45 Verordnung (EG) 593/2008 des Europäischen Parlaments und des
 Rates vom 17. Juni 2008 über das auf vertragliche Schuldverhältnis
 anzuwendende Recht (Rom I – ABl. EU Nr. L 177 S. 6). Online
abrufbar unter: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?
nehmern eingeschränkt: Die für die schwächere Partei zwingenden Vorschriften etwa ihres Aufenthaltslandes (bei Verbrauchern) kommen dann trotz der Wahl eines anderen Rechts zur Anwendung, da sie vorrangig zu beachten sind, soweit sie für den Verbraucher günstiger als das gewählte Recht sind.46


1.2.2 Besondere Anforderungen an den elektronischen Vertragsabschluss


1.2.3 Insbesondere Anforderungen an Mobile Commerce

Der Anteil am elektronischen Handel, der über mobile Endgeräte erbracht und abgerufen wird (Mobile Com-

Hierbei soll die Kohärenz des Gemeinschaftsrechts im Bereich des Verbraucherschutzes berücksichtigt werden. Aus verbraucherrechtlicher Sicht sind auch die für die Anwendbarkeit und Durchsetzbarkeit des Datenschutzes maßgeblichen Bestimmungen von großer Bedeutung. Die Grundsätze im Tätigkeitsbereich und sich daraus ergebenden Anforderungen an die Website des Gewerbetreibenden oder seines Vermittlers zu erleichtern; die Verwendung eines anderen Wahrungssystems mit der Möglichkeit der Buchung und Buchungsbestätigung in dieser anderen Sprache; die Angabe von Telefonnummern mit internationaler Vorwahl; die Tätigkeit von Ausgaben für einen Internetfernrecherchungsdienst, um in anderen Mitgliedstaaten wohnhaften Verbrauchern den Zugang zur Website des Gewerbetreibenden oder seines Vermittlers zu erleichtern; die Verwendung eines anderen Domänennamens oberster Stufe (Top Level Domain) als desjenigen des Mitgliedstaats der Niederlassung des Gewerbetreibenden; die Erwähnung einer internationalen Kundschaft, die sich aus in verschiedenen Mitgliedstaaten wohnhaften Kunden zusammensetzt.

46 Vgl. Artikel 6 Absatz 2 Rom-i-Vo.
48 Als mögliche Anhaltspunkte hat das Gericht aufgezählt: den internationalen Charakter der Tätigkeit; die Angabe von Anfahrtsbeschreibungen von anderen Mitgliedstaaten aus zu dem Ort, an dem der Gewerbetreibende niedergelassen ist; die Verwendung von anderen Adressen oder anderer Adressdaten oder der Verwendung einer anderen Sprache oder Währung, die in dem Mitgliedstaat der Niederlassung des Gewerbetreibenden die üblicherweise verwendete Sprache beziehungsweise Währung sind.
merce), steigt. Im Vergleich zu den Angeboten über den stationären PC ergeben sich neue Herausforderungen für Verbraucher und Unternehmen gleichermaßen.

1.2.3.1 Informationspflichten

Eine Besonderheit beim Mobile Commerce sind die Ausnahmeregelungen bei den Informationspflichten, die durch die Umsetzung der Verbraucherrechterichtlinie in deutsches Recht aufgenommen werden. Deren Artikel 8 Absatz 4 sieht vor: „Wird der Vertrag mittels eines Fernkommunikationsmittels geschlossen, auf dem für die Darstellung der Informationen nur begrenzter Raum bzw. begrenzte Zeit zur Verfügung steht, so hat der Unternehmer über das jeweilige Fernkommunikationsmittel vor dem Abschluss des Vertrags zumindest diejenigen vorvertraglichen Informationen zu erteilen, die in Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben a, b, e, h und o genannten wesentlichen Merkmale der Waren oder Dienstleistungen, die Identität des Unternehmers, den Gesamtpreis, das Widerrufsrecht und die Vertragslaufzeit und die Bedingungen der Kündigung unbefristeter Verträge betreffen. Die anderen in Artikel 6 Absatz 1 genannten Informationen hat der Unternehmer dem Verbraucher in geeigneter Weise im Einklang mit Absatz 1 dieses Artikels zu erteilen.“


Die mobilen Endgeräte haben einen durch das Display eng begrenzten Platz für diese Informationen. Überdies ist die Menge der Informationen, die hierüber und zudem mobil – also oft auch unterwegs – aufgenommen werden können, sehr beschränkt. Auch für verbraucherfreundliche Unternehmen stellt sich so die Frage, wie sie den ihnen auferlegten Informationspflichten nachkommen können.


1.2.3.2 Mobile Payment (M-Payment)


1.2.4 Besondere Anforderungen an Preisaussagen im elektronischen Geschäftsverkehr

In § 312g BGB ist nunmehr die so genannte Buttonlösung geregelt. Sie soll dem unseriösen Geschäftsmodell der Abo-Fallen-Betreiber den Nährboden entziehen, auf dem diese ihre profitablen Geschäfte aufgebaut haben: Das Problem bei den Abo-Fallen war in erster Linie die Versicherung der Verbraucher, die zunächst im Internet vermeintlich kostenlose Informationsangebote oder andere Dienstleistungen in Anspruch genommen hatten und
dann „aus heiterem Himmel“ eine Rechnung erhielten. Viele Verbraucher zahlten dann spätestens bei Erhalt eines Inkassos- oder Mahnschreibens aufgrund des enormen Drucks, der von den Anbietern aufgebaut wurde, nur um nicht weiter dieser Belastung ausgesetzt zu sein.


Die so genannte Buttonlösung führt also keine neuen Informationspflichten ein, sondern konkretisiert den in der Preisangabenverordnung geregelten Grundsatz von Preisklarheit und Preiswahrheit dahingehend, wann, wo und wie diese Informationen im Bestellvorgang gegeben werden müssen, nämlich unmittelbar vor Absendung der Bestellung in deutlich hervorgehobener Art und Weise. Darüber hinaus muss der Verbraucher mit seiner Bestellung eindeutig zum Ausdruck bringen, dass er mit der Bestellung eine kostenpflichtige Transaktion tätigen möchte. Erfolgt die Absendung der Bestellung über einen Bestellbutton, so muss eben dieser auf die Kostenpflicht hinweisen.

Mit Hilfe der Buttonlösung sollten Verbraucher in Zukunft selbst beurteilen können, ob sie kostenpflichtige Verträge im Internet abgeschlossen haben, zumal die Beweislast für den Vertragsschluss und die Einhaltung der neuen Formvorgabe dem Anbieter obliegt. Der Verbraucher kann sich in Zukunft besser gegen unberechtigte Forderungen wehren.

Eine erste Überprüfung der der Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (vzbv) bekannten Abo-Fallen hat ergeben, dass viele der Webseiten nicht mehr zugänglich waren.

1.2.5 Rechte des Verbrauchers bei Bestellungen und Dienstleistungen im Internet – Verbraucherrechterichtlinie


Wie bereits in Kapitel 1.2.3.1 ausgeführt, liegt zur Umsetzung der Verbraucherrechterichtlinie ein erster Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz vor. Dieser enthält auch Umsetzungsvorschläge für die von der Richtlinie vorgesehenen, grundlegenden Informationspflichten des Unternehmers bei Verbraucherverträgen im stationären Handel sowie allgemeine Grundsätze, die unabhängig von der jeweiligen Vertriebsform für alle Verbraucherverträge gelten.

1.2.6 Vereinheitlichung von Begriffsbestimmungen, Vorschriften und Praktiken im grenzüberschreitenden Online-Handel/ Gemeinsames Europäisches Kaufrecht

Die nationalen Verbrauchervertragsrechtsregelungen wurden bereits sehr weitgehend durch EU-Vorgaben angereichert. In den letzten Jahren als Hemmnis der grenzüberschreitenden Binnenmarkts ansässige E-Commerce-Unternehmen haben Umgangsformen und die Aussagen von Anbietern auf der Website „präziser“ und „persönlicher“ machen müssen, als dies im nationalen Recht der Fall war. Die Bundesanstalt für Verbraucherschutz und Verbraucherkörperschaften hat die hohe Anzahl von Inkasso- und Mahnschreiben zur Zahlung aus naheliegenden Gründen nur auf die für sie positiven Urteile.


Daneben bücken die Mitgliedstaaten durch noch weitergehende Vereinheitlichungen die Möglichkeit ein, auf Regelungseffizienz flexibel reagieren zu können. Auch kann es zu Inkonvertibiliten zwischen den in Brüssel gesetzten Regelungen und den inhaltlich weitgehend stimmigen nationalen Rechtssystemen kommen.

Ein Beispiel für die Schwierigkeit, kohärente Regelungen auf EU-Ebene zu treffen, ist das Gewährleistungsrecht. Häufig wird mit besonders verbraucherbeschützenden Regelungen in nationalen Gesetzen einem bestimmten Missstand begegnet, der sich aus dem Zusammenspiel der

53 Stand Sommer 2012.
Summe gesetzlicher Regelungen dieses Mitgliedstaates ergibt. Da aber in den europäischen Richtlinien und Verordnungen oft nur einige Vorschriften einen bestimmten Lebenssachverhalt regulieren, kann es leicht zu Inkohärenz kommen.


1.2.7 Weiterverkauf von digitalen Werken


Zum einen hat der EuGH klargestellt, dass die Veräußerung von urheberrechtlich geschützten Werken einen (Ver-)Kauf darstellt. Dies gilt unabhängig davon, ob der Urheber oder Rechteinhaber eine Kopie in Form eines Datenträgers oder einer Datei zur Verfügung stellt. Der Erwerber erlangt Eigentum, wenn der Urheber ihm im Rahmen des Lizenzvertrages ein unbefristetes Nutzungsrecht einräumt. Zum anderen hat der EuGH entschieden, dass das Verbreitungsrecht des Urhebers sich nicht nur erschöpft, wenn er die Software auf CD oder DVD vermarktet, sondern auch, wenn er diese über einen Download anbietet. Folglich kann nach dem Urteil Software, die per Download erworben wurde, weiterverkauft werden.

Der EuGH hat – über die Schlussanträge des Generalanwalts des EuGH hinaus – entschieden, dass der Zweiterwerber die Software auch tatsächlich nutzen kann: Das Herunterladen und die Nutzung der Software durch den Zweiterwerber wird durch den EuGH als bestimmungsgemäße Benutzung des Programms – ein Vervielfältigungsrecht muss der Urheber hierfür nicht einräumen. Der ursprüngliche Käufer (und spätere Verkäufer) muss im Falle des Weiterverkaufs seine Kopie unbrauchbar machen.


1.3 Technische Sicherheit im elektronischen Handel (und damit verbundene Rechtsfragen)

1.3.1 Sichere Identifikation im Internet, sichere Übertragung, Altersverifikation

Immer mehr Vertragsabschlüsse werden online getätigt und der Zugang zu eigenen Kundendaten online zugängig gemacht. Dabei stellen sich Fragen nach Identifikation, sicherer Übertragung und Altersverifikation, für die technologische Lösungen bereitstehen.

1.3.1.1 Identifikation


1.3.1.2 Altersverifikationssysteme

Altersverifikationssysteme (AVS) können zur Identifizierung und Authentifizierung von Personen dienen und so mit dem Zugang zu bestimmten Diensten oder Inhalten beschränken. Sie stellen ein Instrument für Jugendschutz im Internet dar, das Minderjährige vor jugendgefährdenden Inhalten im Internet schützt. Die Projektgruppe Datenschutz, Persönlichkeitsrechte der Enquete-Kommission hat sich mit dem Aspekt der Altersverifikation aus Datenschutzrechtlicher Sicht befasst und kommt diesbezüglich zu einem kritischen Urteil. Sie konstatiert: „Einer Altersverifikation, die zu einer eindeutigen Identifizierung des Nutzers führt, würde jedoch das Datenschutzrecht entgegenstehen. Denn diese hätte einen viel gravierenderen Eingriff zur Folge als das bisherige Fehlen datenschutzrechtlich hinreichend bedarfsgerecht zugeschnittener Angebote.“


---


62 Ebd.


1.3.2 Sichere Übertragung: Qualifizierte digitale Signatur/De-Mail

Für eine sichere Übertragung von Vertragserklärungen steht eine Vielzahl von technischen Verfahren bereit, beispielsweise De-Mail, die qualifizierte digitale Signatur oder PGP („Pretty Good Privacy“). Diese werden im Zwischenbericht zum Thema Demokratie und Staat für das Verhältnis zwischen Staat und Bürgerinnen beziehungsweise Bürgern beschrieben.65

1.3.3 Anforderungen an Bezahlsysteme im Mobile Commerce


Smartphones der neueren Generationen sollen mit einem RFID-Chip zur Near Field Communication (NFC) ausgestattet werden. Dieser Chip soll es zum Beispiel ermöglichen, im Nahverkehr Einzelfahrten abzurechnen, an der Kasse mit dem Smartphone zu bezahlen oder sich bei Mietautos anzumelden und sie zu entriegeln.

Aus Verbrauchersicht sind Fragen der Datensicherheit, also auch der Sicherheit von Funktechniken wie NFC, ebenso zu klären wie die des Datenschutzes. Ebenso wie bei Kredit- und Kundenkarten oder Handys und Smartphones können Bewegungs- und Konsumprofile entstehen.

Die Mobilisierung des täglichen Lebens nimmt stetig zu – das Handy ist mittlerweile das zentrale Werkzeug, um diese Mobilisierung zu ermöglichen, denn mit dem Durchbruch von Smartphones ist die Informationsvielfalt des Internets auch mobil verfügbar. Neue Bezahlsysteme sollen die Bezahlung per Mobiltelefon erweitern.


Bereits jetzt entwickelt sich im Smartphone-Markt eine neue Art von Dienstleistungen, für deren Bezahlung die herkömmlichen Bezahlverfahren meist nur sehr bedingt einsetzbar sind. Beispiele hierfür sind Mobile Ticketing und Mobile Parking, also der Kauf von Fahrscheinen oder Parktickets für das Auto bereits auf dem Weg zum Parkplatz.

Finanzdienstleister sind nicht mehr die einzigen Akteure im Zahlungsverkehr. Mobilfunkanbieter und Handyhersteller weiten ihr Leistungsportfolio in Richtung mobiler Bezahldienste aus.

Bezahlverfahren über das Mobiltelefon (M-Payment)67 können im Vergleich zu heute verfügbaren unbaren Zahlungsmethoden Kostenvorteile für Händler und Verbraucher bieten. Dies betrifft insbesondere Zahlungen von Kleinbeträgen.

1.3.3.1 Grundlagen und Sicherheitsfragen

Generell werden bei M-Payment-Verfahren zwei Ansätze unterschieden:


Obwohl sich die Zahlungsabwicklung für Proximity und Remote Payment stark unterscheiden, gibt es durchaus auch sich überschneidende Anwendungsfelder.

1.3.3.2 Secure Element


66 Vgl. hierzu auch Kapitel 1.2.3.2.

67 Vgl. hierzu auch Kapitel 1.2.3.2.
1.3.3.3 Stakeholder und Ökosystem

Erste M-Payment-Verfahren wurden schon um die Jahrtausendwende auf den Markt gebracht. M-Payment konnte sich bisher trotz des hohen Zusatznutzens und starker Bemühungen von Marktteilnehmern noch nicht als ernsthaft Konkurrenz zu den klassischen Bezahlinstrumenten wie Karten oder Bargeld etablieren.


Zum anderen sind Mobilfunkanbieter traditionell die stärksten Treiber von eigenen M-Payment-Lösungen. Diese doppelte Rolle als Förderer von M-Payment, aber auch als Konkurrent und Mitbewerber machen sie zu einem schwierigen Partner für die Finanzindustrie.


Aufgrund der genannten Schwierigkeiten konnte M-Payment die anfängs sehr hohen Erwartungen im Mobilfunkbereich nicht erfüllen, sodass hier verstärkt auch Koope rationen mit Finanzinstituten angestrebt werden. Dabei steht vor allem ein neues Geschäftsmodell im Mittelpunkt – das Mobile Wallet.

Damit steigt die Bedeutung der Mobilfunkbetreiber für Finanzdienstleister als Enabler und Partner für M-Payment. Für Finanzdienstleister ergeben sich im M-Payment-Ökosystem vor allem dadurch neue Herausfor derungen, dass sie ihre Dienstleistungen nicht mehr ohne Weiteres unabhängig von Stakeholdern anderer Branchen anbieten können.


Finanzdienstleistern bieten sich daher bei M-Payment zwei Optionen. Die erste ist der Versuch, die Kontrolle über alle für ein M-Payment-Verfahren notwendigen Bereiche zu erlangen. Dies bedeutet sowohl, dass das M-Payment-Verfahren Einschränkungen in Bezug auf Verfügbarkeit, funktionalen Umfang und Sicherheit erfährt, als auch, dass die Anbieter weitere Aufgaben übernehmen müssen, wie zum Beispiel die Bereitstellung des Secure Elements.

Die zweite und deutlich wahrscheinlichere Option ist die Kooperation mit Mobilfunkanbietern, um die Aufgaben hinsichtlich des Kerngeschäfts aufzuteilen und mit den Aufwänden auch die Erträge zu teilen. Dies setzt allerdings eine Öffnung beider Systeme voraus, um die besten Ergebnisse für den Nutzer erzielen zu können.

1.3.4 Der Schutz von Verbrauchern bei Sicherheitsattacken im Internet

Spezifische Fragen des Schutzes von Verbraucherinnen und Verbrauchern gegen Sicherheitsangriffe im Netz wurden in der Projektgruppe Zugang, Struktur und Sicherheit im Netz behandelt.68

1.4 Verbraucherdatenschutz

Der Datenschutz im nichtöffentlichen Bereich, wie er insbesondere (aber nicht ausschließlich) im Bundesdatenschutzgesetz geregelt ist, weist hinsichtlich mehrerer Elemente und Ziele Überschneidungen mit dem Verbraucherschutz auf.

Im Kontext des Internets wird zwar deutlich, dass die vielfältigen und einfach zugänglichen Angebote aus Verbrauchersicht auch bedeutende Vorteile mit sich bringen können. Andererseits führt die Nutzung der über das Internet verfügbaren Dienste zu einer weitgehenden Möglichkeit der Beobachtbarkeit der Nutzungshandlungen der Nutzerinnen und Nutzer. Diese Beobachtbarkeit liegt zum

Drucksache 17/12540


§ 13 Absatz 6 Telemediengesetz (TMG) sieht die Pflicht des Anbieters vor, die Nutzung seines Dienstes anonym oder unter Pseudonym zu ermöglichen, so weit dies technisch möglich und zumutbar ist. Ob die Identifizierung im Einzelfall tatsächlich für die Erbringung eines Dienstes erforderlich ist oder dies nur aus einem wirtschaftlichen Interesse erfolgt und für die Refinanzierung des angebotenen Dienstes eingesetzt wird, ist nicht immer leicht zu erkennen. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass selbst eine auf individuelle Nutzungsscharakteristika zugeschnittene Erbringung von Diensten oder auch Werbeanzeige in vielen Fällen auch auf Basis anonymisierter oder pseudonymisierter Daten möglich ist, allerdings gegebenenfalls nur unter Inkaufnahme einer etwas reduzierten Genauigkeit. Beispiele hierfür lassen sich insbesondere bei Anbietern von Onlineshops finden, die auf der Webseite eines Produktes zugleich auch Informationen über das Kaufverhalten anderer Nutzerinnen und Nutzer des Onlineshops darstellen („Kunden, die dieses Produkt kauften, kauften auch...“). Diese wurden zuvor von den entsprechenden Nutzerinnen und Nutzern generiert.

Wie im Einzelfall zwischen den unterschiedlich betroffenen Rechtsgütern abzuwägen ist, ist innerhalb wie außerhalb der Enquete-Kommission umstritten.

8. Regelungen zum Einsatz von RFID

Eine immer größere Verbreitung erfahren so genannte RFID-Chips: kleine Funkchips, mit denen u. a. im Handel Produkte versehen werden, um die Lieferkette besser nachverfolgen und die Logistik optimieren zu können. Diese Chips sind so klein, dass sie beispielsweise in Etiketten eingeklebt oder in Verpackungen eingeschweißt werden können.


Abschließend kann jedoch festgehalten werden, dass die meisten vorstellbaren Verknüpfungsszenarien nach geltendem Datenschutzrecht unzulässig sind – vor allem dann, wenn sie ohne Wissen oder Einwilligung des Verbrauchers erfolgen.

1.5 Abmahnungen und Verbraucherschutz76

Die Projektgruppe Urheberrecht hat sich bereits ausführlich mit dem Rechtsinstitut der Abmahnungen im Urheberrecht beschäftigt.77 Das Thema hat jedoch weiterhin eine große aktuelle und vor allem verbraucherpolitische Bedeutung. Zudem sind nach Abschluss des Zwischenberichts der Enquete-Kommission zum Thema Urheberrecht höchststrichterliche Entscheidungen ergangen, die nachfolgend ebenfalls dargestellt werden sollen.


Die Abmahnung wird von vielen als Massenphänomen betrachtet. Weil die Abmahnpraxis in manchen Bereichen der Kultur- und Medienwirtschaft so extensiv ist, wird die Abmahnung an sich bereits von vielen als schlechthin missbräuchlich wahrgenommen, was ihrem Sinn und Zweck als Instrument zur Vermeidung eines Rechtsstreits jedoch im Ergebnis nicht entspricht.

„In einer Abmahnung teilt der Abmahnehmende dem Abgemahnten mit, dass er durch illegales Downloaden eines bestimmten in der Abmahnung bezeichneten Werkes die Urheberrechte bzw. ausschließlichen Nutzungsrechte des Abmahnenden als Rechteinhaber verletzt habe und dem Abmahnen den daher gem. § 97 UrhG urheberrechtliche Ansprüche auf Unterlassung, Auskunft und Schadensersatz sowie Errichtung der Abmahnkosten zuständig.81 Inhalt des Abmahn schreiben ist daher regelmäßig die Aufforderung an den Abgemahnten, eine als Anlage beigefügte vorformulierte strafbewehrte Unterlassungserklärung und weitere Erklärungen, wie z. B. die Anerkennung einer Schadensersatzpflicht sowie die Erstattung der durch die Abmahnung entstandenen Rechtsanwaltskosten innerhalb einer bestimmten Frist gegenüber dem Rechtsanspruch abzugeben. Weil die Abmahnpraxis in manchen Bereichen der Kultur- und Medienwirtschaft so extensiv ist, wird die Abmahnung an sich bereits von vielen als schlechthin missbräuchlich wahrgenommen, was ihrem Sinn und Zweck als Instrument zur Vermeidung eines Rechtsstreits jedoch im Ergebnis nicht entspricht.


Hat der Rechteinhaber jedoch einen potenziellen Rechtsverletzer identifiziert beziehungsweise seine IP-Adresse ermittelt, kann er gemäß § 101 Absatz 9 UrhG vor dem Amtsgericht einen Auskunftsanspruch gegenüber dem Telekommunikationsprovider des potenziellen Rechtsverletzers geltend machen, um Name und Anschrift des Anschlussinhabers zu erhalten.87


Die grundlegende Entscheidung des BGH könnte dazu führen, dass Rechteinhaber nun wieder vermehrt Abmah nungen wegen Urheberrechtsverletzungen, die außerhalb der bislang maßgeblichen Verwertungsphase erfolgen, aussprechen werden, da eine höchstrichterliche Klärung der Rechtslage erfolgt ist und entsprechende Auskünfte vor Gericht erfolgreich sein werden.93 Derzeit gehen bei

82 Ebd.
83 Vgl. ebd.
85 Vgl. hierzu die in der vorherigen Fußnote angegebene Rechtsprechung.

1.5.1 Durchsetzung von Urheberrechts-ansprüchen

Für die Verfolgung von Urheberrechtsverletzungen im In-ternet gilt in Deutschland gemäß § 32 Zivilprozessord-nung (ZPO) der so genannte fliegende Gerichtsstand100, der für die Geltendmachung von Ansprüchen nach dem Presserecht entwickelt wurde. Demnach kann der Rechte-inhaber seinen Anspruch bei jedem Amtsgericht in Deutschland geltend machen. Dies ermöglicht Rechtein-habern nicht nur, das Gericht mit der für sie günstigsten Rechtsprechungswahl zu treffen, sondern kann auch einen zusätzlichen finanziellen Nachteil für die betroffenen Verbraucherinnen und Verbraucher zur Folge haben, da der Verhandlungsort in der Regel nicht der Wohnsitz ist.

1.5.2 Haftung für Rechtsverletzungen

Gemäß der §§ 19a, 97 UrhG besteht eine gesetzliche Ver-mutung, dass der Inhaber des Anschlusses, von dem aus die Rechtsverletzung begangen worden ist, auch verant-wortlich ist und dementsprechend als Täter haftet. Die ge-setzliche Vermutung kann jedoch durch substantiervierte Vorgang100 vor Gericht auch widerlegt werden. Hierfür trägt der Anschlussinhaber die sekundäre Darlegungslast.102 Kann der Abgemahnte somit darlegen und gegebenenfalls auch beweisen, dass er die urheberrechtverlet-zende Handlung nicht selbst begangen hat, haftet er nicht als Täter.103

Besondere haftungsrechtliche Fragen entstehen auch dann, wenn ein Internetanschluss beispielsweise von mehreren Personen in einem Haushalt (etwa Wohngemeinschaft oder Familien) benutzt wird.106 Begehren beispielsweise minderjährige Kinder des Anschlusshalters über einen gemeinsam genutzten Anschluss eine Rechtsverletzung, stellt sich die Frage, inwieweit dieser für die daraus resultierenden Schäden haftbar ist. Rechtswidrig Teilnahme an Internettauschbörsen belehren. Einige Gerichte haben darauf abgestellt, ob der Anschlusshalter konkrete Anhaltspunkte für eine missbräuchliche Nutzung seines Anschlusses hatte und zuvor eine Belehrung erfolgt ist.108


Im Verhältnis eines Ehepartners als Anschlusshalter zum anderen Ehepartner wird die Auffassung vertreten, dass es die Eltern weitgehende Sorgfaltspflichten sowie bei der Mitbenutzung von Anschlüssen in Cafés und Restaurants dar. Hier erfolgt der Zugang zum Internet in der Regel über ein offenes WLAN. Wird von einem privaten oder gewerblichen WLAN aus eine Urheberrechtsverletzung, stellt sich die Frage, inwieweit dieser für die daraus resultierenden Schäden haftbar ist. ein persönliches und ausreichend langes und sicheres Passwort gesetzt. Der Inhaber des WLAN-Angesuches kann als Störer haften, die Netzwerksicherheit fortlaufend dem neuesten Stand gesichert hat, das heißt die zum Kaufzeitpunkt des WLAN-Backends benutzt haben könnte.112


111 Vgl. BGH, Urteil vom 12. Mai 2010 – I ZR 121/08 (Sommer unseres Lebens).
1.5.3 Schutz vor unseriösen Inkassounternehmen

Die Aufgabe eines Inkassounternehmens besteht darin, ausstehende Forderungen bei Schuldnern geltend zu machen und beizutreiben. Hierbei kann zwischen den nachfolgenden Varianten unterschieden werden:

1. Einziehung im Auftrag (das Inkassounternehmen wird namens und im Auftrag des Auftraggebers tätig),
2. Einziehungsermächtigung (wie bei 1.; das Inkassounternehmen ist bevollmächtigt, im eigenen Namen die Zahlung zu verlangen),
3. Inkassozeß (Abtretung der Forderung – § 398 BGB – zum Zwecke der Einziehung),
4. Vollabtretung (Forderungsaufkauf – Abtretung an Inkassounternehmen ohne Zweckbindung).


Die festgestellten Fälle bezogen sich dabei auf unterschiedliche Bereiche des Abmahnwesens.

Werden Forderungen gegen Verbraucherinnen und Verbraucher durch den Rechtsanwalt durchgesetzt, so unterliegen die Gebühren, die dieser erheben darf, den Regeln des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes (RVG). Hier ist in Anlehnung an den Streitwert des einzelnen Falles genau geregelt, wie hoch die Anwaltsgebühren sind. Die außergerichtlichen Gebühren, die Inkassounternehmen erheben, unterliegen hingegen keinen gesetzlichen Vorgaben. Eine höchstrichterliche Rechtsprechung zu den Grenzen der außergerichtlichen Inkassokosten liegt bislang nicht vor. Die Instanzerträge wenden unterschiedliche Grenzen an, die vom 0,65-fachen bis zum 1,5-fachen der Gebühr reichen, die ein Rechtsanwalt nach dem RVG geltend machen kann.119

1.6 Rechtsdurchsetzung

Beim Vorliegen einer Forderung ist zu unterscheiden zwischen der Durchsetzung der Einhaltung gesetzlicher Vorgaben generell (siehe hierzu Kapitel 1.6.1) und der Durchsetzung individueller Ansprüche von Verbraucherinnen und Verbrauchern (siehe hierzu Kapitel 1.6.2). Für beide Ziele stehen viele verschiedene Wege bereit, die oftmals in einem gestuften Verhältnis aufeinander aufbauen.

Der Großteil der Rechtsdurchsetzung findet dabei auch im digitalen Raum in Fallkonstellationen mit reinem Inlandsbezug statt. Im Internet gewinnt aber die internationale Rechtsdurchsetzung zunehmend an Bedeutung, die besondere Herausforderungen mit sich bringt (siehe hierzu Kapitel 1.6.3).

1.6.1 Durchsetzung der Einhaltung der verbraucherschutzrechtlichen Vorgaben

In Deutschland erfolgt die Gesetzgebung im Rahmen der verfassungsmäßigen Kompetenzen im Bereich des Verbraucherschutzes in aller Regel durch den Bund. Für den Vollzug der Gesetze sind jedoch die Länder zuständig.

Für die Durchsetzung der gesetzlichen Vorgaben zum Verbraucherschutz ist daher in Deutschland eine Vielzahl unterschiedlicher Fachbehörden auf Bundes- und auf Landesebene zuständig. Sie müssen sicherstellen, dass die verbraucherschutzrechtlichen Regelungen eingehalten werden, und können bei Nichteinhaltung hoheitlich tätig werden. Nachfolgend werden einige Bereiche der staatlichen Aufsicht detaillierter dargestellt.

1.6.1.1 Gewerbliche Aufsicht


1.6.1.1.1 Abgrenzung von Vorgaben nach der Gewerbeordnung und dem Telemediengesetz


Auszugspunkt jeder gewerblichen Überlegung ist die gewerbliche Zuverlässigkeit des Inhalbers eines Gewerbes. Verstöße gegen verbraucherschützende Normen können nach der Rechtsprechung die Annahme der Unzuverlässigkeit eines Inhalbers eines Gewerbes begründen. Die zuständigen Aufsichtsbehörden haben dann die Möglichkeit, Auflagen für die Ausübung des Gewerbes oder aber gar eine Untersagung der Gewerbeausübung anzuordnen.120

120 § 35 Absatz 1 GewO.
1.6.1.1.2 Zuständigkeit für die gewerberechtliche Rechtsdurchsetzung
Für solche hoheitlichen Maßnahmen ist nach den Vorschriften der Gewerbeordnung diejenige Behörde örtlich zuständig, in deren Bezirk der Gewerbetreibende eine gewerbliche Niederlassung unterhält.121 Unternehmen, die ihre Waren oder Dienstleistungen online anbieten, werden an dem Ort als niedergelassen angesehen, an dem die wirtschaftliche Tätigkeit „mittels einer festen Einrichtung auf unbestimmte Zeit tatsächlich ausgeübt wird“.122 Maßgeblich ist der Ort, an dem die Verwaltung ansässig ist.123

1.6.1.2 Datenschutzrechtliche Aufsicht

Die Datenschutzaufsichtsbehörden der Länder überwachen gemäß § 38 Absatz 6 BDSG die datenschutzrechtlichen Bestimmungen in ihrem örtlichen Zuständigkeitsbereich. Sie können in den Fällen, in denen bußgeldbewehrte Verstöße erkannt werden, Bußgelder von bis zu 300 000 Euro verhängen. War der wirtschaftliche Vorteil, den die verantwortliche Stelle durch den Verstoß hatte, höher, so darf auch das Bußgeld entsprechend höher ausfallen. Zu Schwierigkeiten und Besonderheiten bei der Durchsetzung von datenschutzrechtlichen Bestimmungen, insbesondere gegenüber Anbietern von Diensten im Internet, sei ergänzend auf die entsprechenden Ausführungen der Projektgruppe Datenschutz verwiesen.

1.6.1.3 Rechtsaufsicht im Telekommunikationsmarkt
Die Bundesnetzagentur (BNetzA) ist für die Markttäten und Wettbewerbsförderung der netzbasierten Märkte, so auch im Bereich der Telekommunikation, zuständig. Im TKG ist festgelegt, welche Befugnisse der Bundesnetzagentur zustehen. Sie erlässt Regulierungsverfügungen, die dazu dienen, den Wettbewerb unter den Marktteilnehmern zu fördern, und die somit den Verbraucherinnen und Verbrauchern zugutekommen. So kann die BNetzA in einem für Ex-ante-Regulierung relevanten Telekommunikationsmarkt dem Betreiber mit marktbeherrschender Stellung Abhilfemaßnahmen auferlegen, zum Beispiel eine Entgeltsanierung oder eine Zugangsverpflichtung auf bestimmten Netzen.

Daneben verfügt die BNetzA über eigene Kompetenzen im Bereich der Durchsetzung von Verbraucherrechten und hierfür auch über ein eigenes Verbraucherreferat. So wird etwa auch die Nichtbeachtung der Rufnummernunterdrückung im TKG durch die BNetzA aufsichtsrelevant (§ 102 Absatz 2 in Verbindung mit § 149 Absatz 1 Nummer 17 Buchstabe c TKG). Diese kann zudem bei unerlaubter Telefonwerbung Bußgelder verhängen (§§ 7, 20 UWG).

1.6.1.4 Durchsetzung durch andere Wettbewerber
Neben der staatlichen Aufsicht über die Einhaltung des geltenden Rechts besteht im Wirtschaftsrecht auch die Möglichkeit, dass ein anderer Mitwettbewerber oder ein Verbund im Wege einer Unterlassungsklage für die Einhaltung des geltenden Rechts sorgen kann.


1.6.1.4.1 Klagen nach dem Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb

121 § 35 Absatz 7 GewO.
Eine unzumutbare Belästigung nach § 7 UWG liegt u. a. vor, wenn Verbraucherinnen und Verbraucher hartnäckig mit Werbung angesprochen werden, die sie erkennbar nicht wollen, und dies über ein für den Fernabsatz geeignetes Mittel der kommerziellen Kommunikation erfolgt.  

Ob der Anspruch nach § 8 Absatz 3 in Verbindung mit § 3 UWG auch dann besteht, wenn datenschutzrechtliche Fragen betroffen sind, ist höchstrichterlich bisher noch nicht entschieden. Hintergrund ist, dass sowohl aus dem Gesetz als auch aus der Rechtsprechung hervorgeht, dass nicht jeder Gesetzesverstoß ohne Weiteres einen Wettbewerbsverstoß darstellt. So hat der BGH konkretisiert, dass die betreffende Vorschrift nicht nur die Funktion haben muss, das Marktverhalten im Interesse der Marktteilnehmer zu regulieren, sondern auch eine auf die Lauterkeit des Wettbewerbs bezogene Schutzfunktion aufweisen muss (Marktverhaltensregel). Einige Oberlandesgerichte haben einen Anspruch bei datenschutzrechtlichen Fragen bisher je einmal abgelehnt, andere haben ihn abgelehnt.  

### 1.6.1.4.2 Gewinnabschöpfung


### 1.6.1.5 Klagen nach dem Gesetz über Unterlassungsklagen bei Verbraucherrechts- und anderen Verstößen (UKlaG)

Unterlassungsklagen nach der EU-Richtlinie 2009/22/EG und der entsprechenden Vorgängergesetzes werden in Deutschland bereits seit Jahrzehnten auch von den Verbraucherverbänden erhoben. Dies beruht auf der starken Dominanz der privaten Wettbewerbsverbände in Deutschland, die durch das „Marktwächterverfahren“ der Verbraucherzentralen der entsprechenden Vorgängerregelung werden. Unterlassungsklagen nach § 8a UKlaG können die Berechtigten bei datenschutzrechtlichen oder Kartellverstößen, aber auch bei anderen Verstößen klagen. Der Anspruch besteht am ehesten bei den Verbraucherverbänden, die mit öffentlichen Mitteln gefördert werden und daher vom Marktwächterverfahren nicht betroffen sind.  

Eine besondere Bedeutung für die Rechtsdurchsetzung haben die kollektiven Klagerichte, insbesondere die Europäische Gerichtshof. Sind sich nicht die Beteiligten darin einig, welches Verfahren zu verwenden ist, so ist die Vermittlung der Europäischen Gerichtshof eingeholt worden.  

Die hierunter fallenden Verbraucherverbände können auf Unterlassung oder Widerruf bei unwirksamen AGB (§ 1 UKlaG), Unterlassung bei innergemeinschaftlichen Verstößen (§ 4a UKlaG) sowie Unterlassung bei verbraucherzentralen und andere Verbraucherverbände, die mit öffentlichen Mitteln gefördert werden, diese Voraussetzungen erfüllen.  

### 1.6.1.5.1 Anspruch auf Unterlassung oder Widerruf bei unwirksamen AGB

Der Anspruch auf Unterlassung oder Widerruf bei unwirksamen AGB ist in § 1 UKlaG geregelt. Er erlaubt den Berechtigten, wenn sie in einem Fall vorliegenden Verbraucherverbände, sofern sie der EU-Richtlinie 2009/22/EG entspricht, Anspruch auf Unterlassung oder Widerruf bei unwirksamen AGB zu klagen.  

Anwendungsfälle des § 1 UKlaG sind beispielsweise unzulässige Haftungsausschlüsse, unzulässige Zinsanpassungsklauseln oder andere den Verbraucher übervorteilende Vertragsklauseln.

---

1.6.1.5.2 Unterlassung bei innergemeinschaftlichen Verstößen


1.6.1.5.3 Anspruch auf Unterlassung bei verbraucherrechtswidrigen Praktiken

Durch die Regelung des § 2 Absatz 1 UKlaG sind die Fälle erfasst, in denen in anderer Weise als durch AGB gegen Vorschriften verstoßen wird, die dem Schutz der Verbraucher dienen (Verbraucherschutzgesetze). In § 2 Absatz 2 UKlaG sind diejenigen Gesetze aufgeführt, die als Verbraucherschutzgesetze im Sinne des § 2 Absatz 1 UKlaG gelten. Darunter fallen beispielsweise die Regelungen des BGB zu Fernabsatzgeschäften oder Verbrauchsgüterkäufen sowie Teile der europäischen Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr sowie Reiseverträge oder Verträge über Zahlungsdienste.


1.6.1.5.4 Umsetzung der Vorgaben der EU in den Mitgliedstaaten


In dem Bericht werden u. a. die nachfolgenden Verbesserungsmaßnahmen aufgeführt:

- nicht legislative Maßnahmen (zum Beispiel Sensibilisierungskampagnen an Schulen sowie die Errichtung einer zentralen Webseite zum Thema Unterlassungsklagen),
- legislative Maßnahmen, wie zum Beispiel
  - die Ausdehnung des Anwendungsbereichs der Richtlinie,
  - die Ausdehnung der Wirkungen der Entscheidungen,
  - die Einführung eines Schnellverfahrens für einstweiligen Rechtsschutz,
  - die Verbesserung der Vollstreckung der Entscheidungen,
  - die Flexibilisierung der Finanzierung der klagenenden Verbände,
  - die Erweiterung der Auskunftsrechte für die klagenden Verbände.

Die Kommission hat angekündigt, auch weiterhin die Anwendung der Richtlinie in den Mitgliedstaaten zu überwachen. Darüber hinaus wird sie ermitteln, wie in die-

137 Vgl. die vorangehenden Fußnoten.
sem Bericht genannten Probleme zusammen mit den Mitgliedstaaten am besten angegangen und Verbesserungen innerhalb des derzeitigen rechtlichen Rahmens erreicht werden können.139

1.6.1.6 Staatliche Informationen als Mittel zur Rechtsdurchsetzung

Zur Durchsetzung des geltenden Rechts können auch öffentliche Informationen über Rechtsverletzungen beitragen. Maßgeblich ist hierbei jedoch, wer Verfasser der Information ist und welche Qualität und Aussagekraft die veröffentlichte Information besitzt. Äußerer Anlass für die Gesetzgebung zur Erhöhung der Markttransparenz durch Verbraucherrinformation sind Lebensmittel- und Futtermittelskandale. So war es bei der Gesetzgebung 2008 (Ekel- beziehungsweise Gammelfleisch)140 und bei der Gesetzесänderung 2011 (Dioxine und Furane)141, und so ist es bei der aktuellen Novellierung der Verbrauchersinformationenrechts gewesen (Dioxin in Futtermitteln, Käsemitate, so genannter Analogschinken)142.

Bei der Beschreibung der Auswirkungen amtlicher Informationen wird darauf hingewiesen, dass staatliche Publikumsinformationen rechtlich unverbindlich seien, da hierdurch keine Regelung erfolge.143 „Der Adressat kann die Information ignorieren oder zur Richtschnur seines Handelns machen oder in sonstiger Weise mit ihr umgehen. Folglich kann eine auf Verhältnisbeeinflussung zielende amtliche Information der Öffentlichkeit ebenso fruchtlos bleiben […] wie sie – gegenteilig – eine Durchschlagskraft zu entfalten vermag, die der Wirkung eines fruchtlosen amtlichen Information der Öffentlichkeit ebenso entgegenwirkt. […]“

Für den Fall der Information der Öffentlichkeit irreführend, die tatsächlichen Wirkungen der Information regelmäßig nicht (mehr) eingefangen und – vergleichbar einem staatlichen Zwangsmaßnahme gleichkommt […]. In jedem Fall ist eine Information der Öffentlichkeit irreversibel, da die tatsächlichen Wirkungen der Information regelmäßig nicht (mehr) eingefangen und – vergleichbar einem Rechtsakt – aufgehen und beseitigt werden können; in der Folge kann eine Information für Betroffene existenzgefährdend oder existenzvernichtend wirken.144

Staatliche Publikumsinformationen können in unterschiedlicher Art und Weise erfolgen:

- als administrative Empfehlung,
- als behördliche Aufklärung der Öffentlichkeit,
- als Unterrichtung (ad hoc) der Öffentlichkeit oder
- als amtliche Berichterstattung.145

Als Beispiel für die „Kombination unterschiedlicher Typen administrativen Informationsabgabens“ wird die Information der Öffentlichkeit über die EHEC-Infektionen im Jahr 2011 genannt; damals habe es sowohl behördliche Unterrichtung und Aufklärung als auch amtliche Empfehlungen und Warnungen gegeben.146

Bei den inhaltlichen Anforderungen an die Publikumsinformation steht naturgemäß die Richtigkeit im Vordergrund: „Die inhaltliche Richtigkeit der Publikumsinformation ist eine Selbstverständlichkeit. Nur die zutreffende Information fördert die Markttransparenz und das Entscheidungsvermögen der Verbraucher. […]“

Als wichtigstes Anwendungsfeld der amtlichen Publikumsinformation wird das Verbraucherrinformationsrecht genannt, wo – mehrheitlich auf der Grundlage europarechtlicher Vorgaben – die behördliche Befugnis beziehungsweise Verpflichtung zur Information der Öffentlichkeit gesetzlich normiert ist.148

1.6.1.6.1 Informationen nach dem Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB) sowie dem Verbraucherrinformationsgesetz (VIG)

Am 1. September 2012 sind das novellierte Verbraucherrinformationsgesetz (VIG) und der reformierte § 40 Lebensmittel- und Futtergesetzbuch (FGB) in Kraft getreten.149 Mit Hilfe der Gesetzesänderungen soll vor allem der Markt transparenter gestaltet und der Schutz der Verbraucher vor gesundheitsschädlichen oder sonst unsicheren Erzeugnissen und Verbraucherprodukten verbessert werden.150

Der Anwendungsbereich des VIG wurde durch die Novellierung auf Produkte im Sinne des Produkt sicherheitsrechts ausgedehnt (vergleiche § 1 Nummer 2 VIG). Zudem ist zukünftig trotz laufender Strafverfahren und
Verfahren aufgrund von Verstößen gegen das Gesetz über Ordnungswidrigkeiten eine Information der Öffentlichkeit möglich (§ 3 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe b VIG). Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass zuvor andere schützenswerte Belange mit dem Informationsinteresse der Öffentlichkeit abgewogen werden (vergleiche § 3 Satz 2 VIG).

Ein schutzwürdiges Geheimhaltungsinteresse von Unternehmen wird jedoch bei bestimmten Tatbeständen der Gesundheitsgefährdung und des Gesetzesverstoßes bereits gesetzlich ausgeschlossen (§ 3 Satz 5 VIG).

Nach § 40 LFGB soll die zuständige Behörde die Öffentlichkeit unter Nennung der Bezeichnung des Lebensoder Futtermittels und des betreffenden Lebensmittel- oder Futtermittelunternehmens informieren. Eine solche Maßnahme dient der Gefahrenabwehr und Risikovorsorge.\footnote{151}

Das allgemeine Verbraucherinformationsrecht wiederum eröffnet in § 6 Absatz 1 VIG die Möglichkeit, dass die nach dem VIG zuständigen Stellen Informationen, zu denen Zugang zu gewähren ist, über das Internet oder auf sonstige Weise bereitstellen. Dies betrifft „primär Sachverhalte unterhalb der Schwelle der Gefahrenabwehr/Risikovorsorge und jenseits des Gesundheitsschutzes […].“ Insoweit geht es um die Herstellung von Markttransparenz und die Stärkung der Entscheidungsfähigkeit von Verbrauchern.\footnote{152}

1.6.1.6.2 Beispiel für eine Verbraucherbeteiligung:

www.lebensmittel-klarheit.de


Die Webseite bietet Verbraucherinnen und Verbrauchern, die sich im Hinblick auf bestimmte Lebensmittel getäuscht oder irregeführt sehen, die Möglichkeit, über ein Onlineformular (oder alternativ direkt bei einer Verbraucherzentrale) die erkannten mutmaßlichen Mängel der Produktkennzeichnung im Portal offenzulegen.

Von den Verbrauchern wurde das Informationsangebot mit großem positivem Feedback angenommen. Die Lebensmittelindustrie, die dem Start des Internetportals erst kritisch entgegengesehen hatte, reagierte zumeist konstruktiv auf die Kritik der Kunden.


Durch die Produktmeldungen erfährt auch der Hersteller, welche Schwierigkeiten der Verbraucher mit seinem Produkt hat und wie er die Akzeptanz seines Produktes verbessern kann. Die Hersteller sind angehalten, ihre Position zu den fraglichen Produktkennzeichnungen darzustellen und zu erläutern, weshalb zum Beispiel die Aufmachung ausgewählt wurde. Das bietet dem Hersteller die Möglichkeit, Verbraucherinnen und Verbrauchern direkt zu vermitteln, was die Produktgestaltung aussagen sollte. Bisher haben insgesamt 27 Hersteller ihre Verpackungen angepasst. Doch nicht nur Verpackungen wurden angepasst, viel wichtiger ist die Anpassung der Rezepturen, so enthält nun eine Erdbeerschokolade auch wirklich Erdbeeren und der Joghurt mit Früchten die auf dem Becher abgebildete Frucht.

1.6.2 Durchsetzung von Ansprüchen


Die Rechtsdurchsetzung richtet sich in der digitalen Welt derzeit weitgehend nach den Regelungen, die auch im analogen Bereich Gültigkeit haben. Zwei Besonderheiten


1.6.2.2 Beitrag der Verbraucherzentralen und „Marktwächtermodell“

Die Verbraucherzentralen der Bundesländer156 und (für grenzüberschreitende Fälle) das Europäische Verbraucherzentrum157 informieren Verbraucherinnen und Verbraucher in ihren Beratungsstellen sowie teilweise auch online über deren Rechte und Möglichkeiten zur Rechtsdurchsetzung. Die Beratung ist üblicherweise deutlich kostengünstiger als die Beratung durch eine Rechtsanwältin oder einen Rechtsanwalt.

Eine Möglichkeit, Verbraucherrechte auf nicht staatlichem Wege durchzusetzen, ist der Ausbau der Verbraucherzentralen zu so genannten „Marktwächtern“. Diese nehmen Probleme in der Verbraucherberatung auf und geben sie systematisiert an die zuständigen Aufsichtsbehörden weiter.


157 Vgl. Webseite des Europäischen Verbraucherzentrums Deutschland abrufbar unter: http://www.eu-verbraucher.de
1.6.2.3 Ombudsleute

Die Ausgestaltung der Funktion einer Ombudsleute kann je nach Branche unterschiedlich ausfallen. Die Gemeinsamkeit besteht darin, „dass der Ombudsleute als neutraler Dritter (Treuhand) beauftragt wird, Konflikte außergerichtlich zu lösen, und dass die Legitimation seiner Entscheidungen und/oder Empfehlungen vielfach mit seiner persönlichen Integrität sowie seiner fachlichen Kompetenz verknüpft wird.“ Darüber hinaus ist zu beachten, dass jedes Streitbeilegungsverfahren auch eine soziale Befriedigungsfunktion hat; seine Existenz und Anerkennung durch die beteiligten Marktseiten schafft schließlich schon im Vorfeld Vertrauen.

In seiner Funktion ermöglicht die Ombudsleute, Streitfälle in verschiedensten Bereichen und ohne großen bürokratischen Aufwand zu schlichten. Dies geschieht durch:
- eine unabhängige Betrachtung des Streitfalles,
- Abwägung der von beiden Seiten vorgebrachten Argumente,
- Vergleich von Schaden, Aufwand und Kostenfaktoren,
- Erreichen einer zufriedenstellenden Lösung oder
- Aussprechen einer empfohlenen Lösung für den entsprechenden Fall.

- Auskunftei,
- Banken,
- Bausparkassen,
- Energieversorgungsunternehmen,
- Immobilien und
- Versicherungen.

159 Brömmelmeyer, Christoph: a. a. O., S. 337.

1.6.2.4 Streitschlichtung

Neben den klassischen Formen der Rechtsdurchsetzung haben sich auch verschiedene Formen der Streitschlichtung etabliert. Sie sollen Auseinandersetzungen zwischen Verbraucherinnen und Verbrauchern und Unternehmen ohne ein gerichtliches Verfahren lösen. Gleichzeitig stechen sie teilweise aber auch Unternehmen und Verbrauchern untereinander offen. „Für die außergerichtliche Streitschlichtung stehen […] insbesondere Schlichtungsstellen berufsständischer Einrichtungen sowie in Handwerkskammern oder Industrie- und Handelskammern zur Verfügung.“ Letztere sind keine Verbraucherberatungsstellen, „richten sich aber explizit auch an Verbraucher und bieten die kostenfreie Schlichtung zwischen Kammermitgliedern und Verbrauchern an.“


„Für Konfliktefälle hält das ECC-Net eine Liste innerhalb des gewählten Mitgliedstaats verfügbarer Schieds- und Schlichtungsstellen bereit, allerdings ohne eine (Vor-)Auswahl auf Grund der Typik eines konkreten Verbraucherkonflikts zu treffen“169 – wohl aber nach Branchen.


Die Richtlinie ist als Rahmenrichtlinie konzipiert. Sie enthält keine Festlegung auf eine bestimmte Art der alternativen Streitbeilegung (Mediation, Schlichtung, Schiedsgerichtsbarkeit) und beschränkt nicht den Zugang zum Gericht. Die Richtlinie enthält allgemeine Anforderungen an die Streitbeilegungsstellen zu Fachwissen, Unparteilichkeit, Unabhängigkeit und Transparenz sowie zu Mindeststandards für das Verfahren zur außergerichtlichen Streitbeilegung. Stellen, die die Anforderungen erfüllen, werden der EU-Kommission über eine zentrale staatliche Behörde gemeldet.

Der Vorschlag für die Verordnung zur Online-Streitbeilegung sieht flankierend zur Richtlinie die Einrichtung einer EU-weiten Plattform für die Unterstützung der alternativen Streitbeilegung durch die EU-Kommission vor. Der Anwendungsbereich der Europäischen Plattform für Online-Streitbeilegung wird beschränkt auf grenzüberschreitende Streitigkeiten, die sich aus Online-Verträgen zum Verkauf von Waren oder der Bereitstellung von Dienstleistungen ergeben. Die Plattform soll als interaktive Website ausgestaltet werden und Verbraucher dabei unterstützen, in grenzüberschreitenden Fällen eine außergerichtliche Streitbeilegungsstelle zu identifizieren und die Streitbeilegung gegebenenfalls beschleunigt unter Verwendung elektronischer Kommunikation über die Plattform durchzuführen.

Richtlinie und Verordnung sollen nicht einseitig nur den Interessen der Verbraucher dienen. „Die Kommission erhofft sich gleichzeitig Vorteile für Unternehmen, mithin eine Win-Win-Situation, bei der nur Transaktionskosten auf der Strecke bleiben. Unternehmer sollen dank des EU-weiten Streitbeilegungssystems die Gelegenheit haben, durch angemessenen Umgang mit Konflikten ihren guten Ruf zu wahren und hohe anderweitige Prozskosten zu vermeiden.“172

1.6.2.5 Individualklagen von Verbraucherinnen und Verbrauchern

Verbraucherinnen und Verbraucher können ihre Rechte jederzeit auch individuell vor den ordentlichen Gerichten in Deutschland geltend machen. Zu beachten sind insbesondere die allgemeinen Zuständigkeitsregelungen der Zivilprozessordnung.

173 Europäische Kommission: Vorschlag für eine Verordnung über Online-Streitbeilegung durch die EU-Kommission vor. Der Anwendungsbereich der Europäischen Plattform für Online-Streitbeilegung wird beschränkt auf grenzüberschreitende Streitigkeiten, die sich aus Online-Verträgen zum Verkauf von Waren oder der Bereitstellung von Dienstleistungen ergeben. Die Plattform soll als interaktive Website ausgestaltet werden und Verbraucher dabei unterstützen, in grenzüberschreitenden Fällen eine außergerichtliche Streitbeilegungsstelle zu identifizieren und die Streitbeilegung gegebenenfalls beschleunigt unter Verwendung elektronischer Kommunikation über die Plattform durchzuführen.
174 Richtlinie und Verordnung sollen nicht einseitig nur den Interessen der Verbraucher dienen. „Die Kommission erhofft sich gleichzeitig Vorteile für Unternehmen, mithin eine Win-Win-Situation, bei der nur Transaktionskosten auf der Strecke bleiben. Unternehmer sollen dank des EU-weiten Streitbeilegungssystems die Gelegenheit haben, durch angemessenen Umgang mit Konflikten ihren guten Ruf zu wahren und hohe anderweitige Prozskosten zu vermeiden.“172
175 Europäische Kommission: Vorschlag für eine Verordnung über Online-Streitbeilegung durch die EU-Kommission vor. Der Anwendungsbereich der Europäischen Plattform für Online-Streitbeilegung wird beschränkt auf grenzüberschreitende Streitigkeiten, die sich aus Online-Verträgen zum Verkauf von Waren oder der Bereitstellung von Dienstleistungen ergeben. Die Plattform soll als interaktive Website ausgestaltet werden und Verbraucher dabei unterstützen, in grenzüberschreitenden Fällen eine außergerichtliche Streitbeilegungsstelle zu identifizieren und die Streitbeilegung gegebenenfalls beschleunigt unter Verwendung elektronischer Kommunikation über die Plattform durchzuführen.
176 Richtlinie und Verordnung sollen nicht einseitig nur den Interessen der Verbraucher dienen. „Die Kommission erhofft sich gleichzeitig Vorteile für Unternehmen, mithin eine Win-Win-Situation, bei der nur Transaktionskosten auf der Strecke bleiben. Unternehmer sollen dank des EU-weiten Streitbeilegungssystems die Gelegenheit haben, durch angemessenen Umgang mit Konflikten ihren guten Ruf zu wahren und hohe anderweitige Prozskosten zu vermeiden.“172
Prozessvertretung durch Verbraucherzentralen

Ansprüche von Verbraucherinnen und Verbrauchern können im Rahmen der so genannten Einziehungsklage nach § 79 Absatz 2 Nummer 3 ZPO auch von Verbraucherorganisationen als Prozessbevollmächtigte durchgesetzt werden.173 Die Einziehungsklage kann immer nur dann erfolgen, wenn bereits ein Schaden beim Verbraucher eingetreten ist.

Die geschädigten Verbraucherinnen und Verbraucher können ihre Forderungen auch nach § 79 Absatz 1 Satz 2 ZPO an den Verbraucherverband abtreten oder dieser kann die gewillkürte Prozessstandschaft übernehmen.


1.6.2.6 Kollektivklagen/Sammelklagen

Von einiger Bedeutung ist der kollektive Rechtsschutz in Deutschland bereits seit Längerem im Wettbewerbs- und Kartellrecht sowie im Gesellschaftsrecht.174 So finden sich mit der Verbandsklage im UWG175 oder dem Spruchverfahren im Gesellschaftsrecht176 unterschiedliche Verfahrenswege, die eine kollektive Rechtsdurchsetzung erleichtern sollen.

Daneben ermöglicht auch die Zivilprozessordnung ein gemeinsames Vorgehen: „Verbraucherinnen und Verbraucher können unter den Voraussetzungen der §§ 59 und 60 ZPO gemeinsam als Streitgenossen klagen. Die Gegenwart der Gerichts- und Rechtsanwaltsgebühren belastet zwar die Einziehungsklage nur zwischen den einzelnen Verbraucherinnen und Verbrauchern und dem einzelnen Unternehmen (inter partes)."177

voneinander Kenntnis haben und zur gemeinsamen Durchsetzung ihrer Ansprüche koordiniert vorgehen.177


Im Februar 2011 hat die EU-Kommission eine breit angelegte öffentliche Konsultation gestartet, um mit einem ko härenten EU-Ansatz zum kollektiven Rechtsschutz den Rechtsschutz der Geschädigten spürbar zu verbessern.183

Das Europäische Parlament kommt in seinem Bericht vom 12. Januar 2012 jedoch zu dem Ergebnis, dass sich die Begrenzung der Klageberechtigten für private Unterlassungsklagen und für private Einziehungsverfahren sowie Gewinnabschöpfungsklagen im kollektiven Interesse be-

173 Zu den Klagemöglichkeiten der Verbraucherorganisationen nach dem UKLaG und UWG siehe auch Kapitel 1.6.1.5.


175 Siehe hierzu auch Kapitel 1.6.1.4.1.


181 Gesetz zur Reform des Kapitalanleger-Musterverfahrensgesetzes und für private Einziehungsverfahren sowie Gewinnabschöpfungsklagen im kollektiven Interesse be-


wählt habe.184 Für diese Klagen seien rechtsfähige Verbände und Vereinigungen klageberechtigt, die aufgrund ihrer personellen und finanziellen Ausstattung und ihrer satzungsmäßigen Aufgabe für die Organisation und Durchführung solcher Klagen geeignet seien und die deren Erfolgsaussichten ausreichend sicher einschätzen könnten.185 Zudem sei die Rechtstradition der EU eher auf die Lösung von Streitigkeiten zwischen Individuen als zwischen kollektiven Einheiten gerichtet.186 „Unter bestimmten Umständen könnte es jedoch auf der einen Seite im Interesse der Geschädigten unrechtmäßigen Verhaltens liegen, ihre Ansprüche aufzubauen und auf der anderen Seite könnte es im Interesse der Unternehmen liegen, eine einzige Streitbeilegung oder gerichtliche Klage herbeizuführen, um Rechtssicherheit für die Angelegenheit zu erhalten.“187

1.6.3 Internationale Rechtsdurchsetzung

Immer häufiger kommt es in Fallgestaltungen mit Internetbezug dazu, dass sich Rechtsverhältnisse zwischen Verbänden und Vereinigungen klageberechtigen.185 „Unter bestimmten Umständen könnte es jedoch auf der einen Seite im Interesse der Geschädigten unrechtmäßigen Verhaltens liegen, ihre Ansprüche aufzubauen und auf der anderen Seite könnte es im Interesse der Unternehmen liegen, eine einzige Streitbeilegung oder gerichtliche Klage herbeizuführen, um Rechtssicherheit für die Angelegenheit zu erhalten.“187

1.6.3.1 Territorialitätsprinzip im öffentlichen Recht


188 Informationen auf der Webseite des Bundesamts für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BfArM). Online abrufbar unter: http://www.bvl.bund.de/DE/091_WVS/01_Aufgaben/02_EU_Zusammenarbeit/wvs_EUZusammenarbeit_node.html

1.6.3.2 Internationale Zusammenarbeit zwischen Verbraucherschutzbehörden


Beispiel für eine internationale Zusammenarbeit: RAPEX


189 Vgl. ebd.

Klassifizierung einer Produktgefahr als 'ernstes Risiko' auch Auswirkungen auf die vom Hersteller durchzuführenden Gefahrabwendungsmaßnahmen; in der Regel soll laut Leitlinien dann zur Gefahrabwendung eine Rücknahme des Produkts vom Markt oder ein Rückgriff beim Verbraucher erforderlich sein. Um herauszufinden, ob es sich bei einer Produktgefahr um ein 'ernstes Risiko' handelt, führt die unter der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 involvierte Marktüberwachungsbehörde eine Risikobewertung durch, wobei einem vorgegebenen Leitfaden in drei Schritten,  
– Entwicklung eines Verletzungsszenarios,  
– Berücksichtigung der Eintrittswahrscheinlichkeit und  
– Zuordnung eines Risikograds, zu folgen ist.\textsuperscript{192}

\subsection*{1.6.3.3 Internationale Zuständigkeit für Privatklagen}
Da im elektronischen Geschäftsverkehr aufgrund der globalen Dimension des Internets vermehrt grenzüberschreitend agiert wird, ergeben sich bei daraus resultierenden Rechtsstreitigkeiten schwerpunktmäßig Fragen des internationalen Privat- und Zivilverfahrensrechts.\textsuperscript{193} Hierfür besteht im Europäischen Binnenmarkt nach der Verordnung der EuGVVO\textsuperscript{194} sowie der Rom I-VO\textsuperscript{195} ein einheitlicher Rechtsrahmen.\textsuperscript{196}

Die Frage, die Gerichte welches Staates für Klagen aus grenzüberschreitenden Verträgen im elektronischen Geschäftsverkehr zuständig sind, ist für Verbraucherverträge in Artikel 15 bis 17 EuGVVO geregelt. Dort wird die gerichtliche Zuständigkeit in einer für den Verbraucher günstigen Weise festgelegt. Diese prozessualen verbraucherschützenden Normen sind nach Artikel 15 Absatz 1 EuGVVO immer dann anwendbar,  
1. wenn ein Verbrauchervertrag im Sinne der EuGVVO vorliegt und  


\subsection*{1.6.3.4 Grenzüberschreitende Vollstreckung zivilrechtlicher Titel}

\textsuperscript{198} Vgl. Sujecki, Bartosz: a. a. O., S. 361.  
\textsuperscript{201} Ebd.
nur auf eine Beschwerde hin überprüft werden und eine inhaltliche Prüfung des Urteils („Revision au fond“) ausgeschlossen ist. Weitere Besonderheiten ergeben sich aus der Verordnung zur Einführung eines europäischen Vollstreckungstitels für unbestrittene Forderungen (EuVTVVO)

203 der Verordnung zur Einführung eines Europäischen Mahnverfahrens (EuMahnVO)

204 und der Verordnung zur Einführung eines europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen (EuBagatellVO)

205. Die drei genannten Verordnungen ermöglichen eigenständige europäische Vollstreckungstitel.

206


1.7 Gute und verlässliche Verbraucher- informationen

1.7.1 Informationspflichten und die Qualität der Information


208


Die Annahme, die allgemein getroffen wird, lautet: Informierte Verbraucher handeln richtig und bestimmen durch ihre Nachfrage den Markt. Über eine lange Zeit war daher die Forderung nach mehr Information die Antwort auf existierende Probleme. Auch die neue Verbraucherrechts richtlinie der EU-Kommission sieht zahlreiche neue vortragliche Informationspflichten vor.

sinnvoll eingesetzt werden kann, wie wirksam es in konkreten Fällen gewirkt hat und wann andere Instrumente der Verbraucherpolitik wirksamer sein könnten.209


1.7.2 Online-Siegel und Audits


Im Idealfall sind Siegel Instrumente, die signalisieren, dass das Einhalten eines definierten Kriterienkatalogs neutral überprüft wurde. Dieser Kriterienkatalog kann sich auf das Einhalten gesetzlicher Vorschriften beziehen oder darüber hinaus Zusicherungen enthalten. Wenn Verbraucherinnen und Verbraucher Anbieter mit Siegel beurteilen, kann dieses zu einem Wettbewerbsvorteil der Siegelinhaber werden. Der Anreiz weiterer Unternehmen, diese Kriterien einzuhalten, dies überprüfen und bescheinigen zu lassen, steigt. Im Idealfall bewirken also Audits und Siegel mehr Qualität im Wettbewerb. In der Praxis gibt es allerdings zahlreiche Siegel mit wiederum unterschiedlicher Qualität bis hin zu rein werbenden Eigenkreationen ohne geprüften oder gar mit täuschendem Aussagegehalt.

Damit deren Funktion als Orientierung und Gütezeichen erhalten bleibt, wird sie durch das UWG geschützt. Im Anhang zu § 3 Absatz 3 UWG heißt es: „Unzulässige geschäftliche Handlungen im Sinne des § 3 Absatz 3 sind [...] Nr. 2. die Verwendung von Gütezeichen, Qualitätskennzeichen oder Ähnlichem ohne die erforderliche Genehmigung“. Allerdings sind mit dieser Vorschrift nicht alle irreführernden Verwendungen von Siegeln abgedeckt.

Allein die Vielfalt an Siegeln kann Verbraucher irritieren. Kritisch für die Akzeptanz bei Verbrauchern ist, dass nur wenige Siegel eine größere Bekanntheit haben. Auch ist die Zahl der Siegelanhänger im Vergleich zur Gesamtzahl der Anbieter in digitalen Märkten eher begrenzt. Bislang werden die Standards dieser Siegel individuell vereinbart, es existieren keine Standardvorgaben, sodass Verbraucherinnen und Verbraucher sich informieren müssen, was sie jeweils bedeuten. Ein Versuch, mit definierten und überprüften Qualitätskriterien sowie einer gemeinsamen Informationsplattform verschiedene Internetseiegel zu empfehlen und bekannt zu machen, ist die Initiative D21. Hier wurden unter Beteiligung der Bundesregierung, von Anbietern und Verbrauchervertretern Kriterien definiert, auf die sich die Siegelinhaber verpflichten.211


Die Sicherheits- und Verbraucherschutzrecht von Verbraucherinnen und Verbrauchern gehen teilweise deutlich über die Aspekte hinaus, die durch existierende Siegel abgedeckt werden. Empirische und qualitative Studien ergeben, dass die Signalwirkung von Siegeln, die nur für Einzelaspekte gelten (zum Beispiel Datenschutz, technisch sichere Zahlungsabwicklung) oftmals auf die gesamte Dienstleistung oder die Qualität des Gesamtprodukts übertragen werden.212

Diskutiert wird auch darüber, ob Siegel allein das Einhalten gesetzlicher Vorgaben bescheinigen dürfen oder grundsätzlich über die gesetzlichen Bestimmungen hinausgehen sollen.213

Die Qualität der Anbieter gerade bei der Sicherheit und dem Schutz von Daten kann ebenfalls Gegenstand eines

209 Die Fraktionen der SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜ- NEN sowie die Sachverständigen Markus Beckedahl, Alvar Freude, Dr. Jeanette Hofmann, Lothar Schröder, Prof. Dr. Wolfgang Schulz und Cornelia Tausch haben gegen die Textfassung dieses Absatzes gestimmt und ein Sondervotum abgegeben (siehe Kapitel 4.1.7). Die Qualität der Anbieter gerade bei der Sicherheit und dem Schutz von Daten kann ebenfalls Gegenstand eines

210 Weitere Informationen online abrufbar unter: http://www.internet-guetezeichen.de

Siegels sein. Insbesondere hier haben Verbraucher nur sehr eingeschränkt eigene Möglichkeiten, die Angebote selbst nach diesen Kriterien zu überprüfen. Die Projektgruppe Datenschutz der Enquete-Kommission hat sich mit dem Thema Datenschutz-Gütesiegel und -audit ausführlicher beschäftigt.213

1.7.3 Qualitätsgarantie und Unabhängigkeit von Suchmaschinen und Angebotsverzeichnissen

Die Angebote im Internet sind so vielfältig, dass ohne Hilfestellung weder die ganze Fülle ersichtlich wäre noch gezielte Angebote auffindbar wären. Suchmaschinen und gezielte Verzeichnisse von Angeboten helfen, diese Informationsfülle zu erschließen.


1.7.4 Digitale Bildungsmaterialien und deren Finanzierung


„Auf den Punkt gebracht bedeutet Verbraucherbildung nichts anderes als theoretisches und angewandtes Alltagswissen. Verbraucherbildung vermittelt dabei die lebenslang notwendigen Kompetenzen, die jeder Mensch, ob jung oder alt, zur Bewältigung seiner Rolle als Konsument und zur Erfüllung seiner Wünsche benötigt. Insofern ähnelt diese Rolle, die Verbraucherbildung für den einzelnen Konsumenten spielt, dem Erlernen einer Kulturtechnik: Ihre Kerninhalte sind für die alltägliche Lebensführung unerlässlich.“218 Für die Rolle als Verbraucher wurde bereits ausgeführt, dass es eine „Öffnung des Sinnes für die Welt der Dinge“ geben muss, die man nicht nur stellt, sondern im Laufe der Zeit verfeinert.219


braucher in der digitalen Gesellschaft wird die Medienkompetenz als zusätzlich hinzukommende Qualifikation besonders hervorgehoben. Intensiv wurde hierzu in der Projektgruppe Medienkompetenz gearbeitet, auf deren Bericht an dieser Stelle verwiesen wird.\(^\text{219}\)

Sowohl von öffentlichen Stellen, von Verbraucherorganisationen selbst, aber auch von der Wirtschaft werden Materialien zur Verbraucherbildung erstellt und Verbrauchern allgemein sowie auch Schulen zur Verfügung gestellt. Die Finanzierung von Bildungsmaterialien durch die Unternehmen, also den Anbietern der Produkte und Dienstleistungen, wird dabei durchaus kritisch gesehen. Einerseits trägt sie dazu bei, dass Materialien aktuell und umfänglich zur Verfügung stehen. Andererseits ist jedoch kritisch zu prüfen, ob die Inhalte anbieterneutral – also nicht der Werbung für bestimmte Produkte oder Dienstleistungen dienen – und am Ziel der Stärkung der Kompetenzen von Verbrauchern im Hinblick auf einen informierten und kritischen Umgang mit Rechten, Produkten und Anbietern ausgerichtet sind. Es existieren Portale und Testberichte, in denen das vorhandene Material vorgestellt und anhand von Kriterien bewertet wird.\(^\text{220}\)

1.8 Verbraucherorientierte Begleitforschung


\(^\text{220}\) Vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz ist das Projekt Materialkompass des Verbraucherzentrale Bundesverbands, in dem Materialien zur Verbraucherbildung für Schulen analysiert und anhand der dargelegten Kriterien bewertet werden. Weitere Informationen online abrufbar unter: http://www.verbraucherbildungs.de/materialkompass.html


---

1.8.1 Consumer Policy Toolkit – OECD\(^\text{222}\)


1.8.2 Impact Assessment – Europäische Union\(^\text{224}\)


2 Handlungsempfehlungen\(^\text{226}\)

Das Internet ermöglicht neue Formen der Kommunikation und des Austauschs, der Information und auch des...


Voraussetzung für die Nutzung der Chancen des Internets durch die Verbraucherinnen und Verbraucher ist jedoch, dass sie auf die Sicherheit im Internet und auf die zur Verfügung gestellten Informationen vertrauen können. Eine moderne Verbraucherpolitik muss daher Schutz vor Straftaten, insbesondere betrügerischen Machenschaften, und gesundheitlichen Gefahren sowie Datenschutz und Transparenz bieten.


Die konkrete Ausgestaltung der Rahmenbedingungen und Regelungen muss der jeweiligen Komplexität der Märkte und der Tragweite der Verbraucherentscheidungen sowie deren realen Verhalten Rechnung tragen und sich an ihnen unterschiedlichen Verhaltensmustern ausrichten. Vor diesem Hintergrund gibt die Enquete-Kommission für den Bereich Verbraucherschutz folgende Handlungsempfehlungen:

2.1 Verbraucherschutzpolitik in der digitalen Gesellschaft

Einrichtung eines Sachverständigenrates für Verbraucherfragen


Verbraucherbildung ist eine Aufgabe schulischer Allgemeinbildung


Verbraucher lernen lebenslang


2.2 Materiell-rechtliche Anforderungen

Portabilität


2.3 Technische Sicherheit im elektronischen Handel

Datenschutz durch Technik

Bei der Entwicklung neuer Geräte, Programme und Anwendungen muss künftig noch stärker geprüft werden, inwieweit Datenschutz ausreichend praktiziert wird und Auswirkungen auf den Schutz der Privatsphäre gegeben sind. Die Enquete-Kommission unterstützt daher eine
transparente, datensparsame, kontrollierbare und den Missbrauch vermeidende Technikgestaltung wie Privacy by Design.

2.4 Massenhafte Abmahnungen
Unseriöse Geschäftspraktiken bekämpfen

Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Gesetzgeber, Veränderungen im Bereich der Inkassodienstleistungen vorzunehmen. Gegen unseriöses Geschäftsbetreiben muss einfacher und wirksamer vorgegangen werden können. Sie empfiehlt daher

– verbesserte Informationspflichten für Inkassounternehmen in Form einer ladungsfähigen Anschrift, über den angeblich zustande gekommen Vertrag sowie über Zeitpunkt und Art und Weise des Vertragsabschlusses,

– die Verankerung von Sanktionen im Rechtsdienstleitungsgesetz.

Beispielsweise könnte ein abgestuftes System in Form von Rüge, Geldbuße, zeitlichem Verbot der Inkassotätigkeit für die qualifizierte Person und den Geschäftsführer bis hin zu einem Berufsunvermögen eingeführt werden.

2.5 Rechtsdurchsetzung
Initiative „Klarheit und Wahrheit“


Bundesweite Ausdehnung des Online-Schlichters


2.7 Verbraucherorientierte Begleitforschung

Erkenntnisse über Verbraucherinteressen, Marktbeobachtung und Verbraucherforschung


Die Enquete-Kommission regt an, die wissenschaftlichen Grundlagen der Verbraucherpolitik auf Bundes- und Landesebene weiter auszubauen und fortlaufend wissenschaftliche Untersuchungen hierzu in Auftrag zu geben. Neben der Marktanalyse aus der Perspektive der Verbraucherinnen und Verbraucher verdienen aber auch grundlegende verbraucherökonomische Fragen eine intensivere Untersuchung:

– Erkenntnisse zu Verbraucherverhaltensmustern,
– Qualität und Grenzen von Verbraucherinformation,
– Folgenabschätzung bei verbraucherpolitischer Entscheidung.


3 Bürgerbeteiligung

3.1 Die Bürgerbeteiligung im Verlauf der Projektgruppenarbeit


Das am 2. Juli 2012 verabschiedete Arbeitsprogramm der Projektgruppe wurde nachfolgend sowohl auf der Webseite der Enquete-Kommission als auch auf der Beteiligungsplattform veröffentlicht.


---

3.2 Dokumentation der eingegangenen Vorschläge

**Vorschlag 1**

Verbraucherschutz hinsichtlich Gesundheitsrisiken durch Mobilfunk (28:2)

Ziele und Beschreibung des Vorschlags:

Aufgrund der Einstufung aller hochfrequenten elektromagnetischen Felder durch die Internationale Krebsagentur (IARC), einer Teilorganisation der WHO, als möglicherweise krebserregend sowie weiterer bedenklicher Forschungsergebnisse hinsichtlich Gesundheitsrisiken, wird die rechtliche Umsetzung empfohlen:

1. eines Verbots von Werbung für Funkkommunikationsanwendungen, die sich an Kinder unter 14 Jahren wendet, sowie eines Verbots von Werbung für Funktechniken mit Babys, (Klein-) Kindern und Schwangeren;

2. von gut sichtbaren Warnhinweisen bezüglich möglicher Gesundheitsrisiken bei funkbasierten Geräten, insbesondere hinsichtlich des möglichen Krebsrisikos für Kinder;

3. einer Kennzeichnungspflicht für die Belastungswerte bei allen funkbasierten Geräten;

4. von gut sichtbaren Hinweisen bei allen funkbasierten Geräten, wie die Strahlenexposition der Geräte im Einzelnen reduziert bzw. vermieden werden kann;

5. genereller technischer Minimierungsvorschriften bezüglich funkbasierter Sendeanlagen/Geräte, wie z. B. alternativer Datenkabel sowie automatischer Abschaltfunktionen bei Nichtnutzung;

6. des Verbots des Einbaus von funkbasierten Mess- und Zählergeräten (Smart Meter) und Powerline Communication-Technik (PLC) in Wohngebäuden gegen den Willen der Bewohner.

**Vorschlag 2**

Grenzwert-Senkung beim Funk (26:2)

Ziele und Beschreibung des Vorschlags:

Die Grenzwerte für Funkwellen müssen drastisch gesenkt werden. (Genauer: 100 µW/m² außerhalb des Schutzkreises für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz.) Damit lässt sich bei sorgfältiger Planung eine für elektromagnetische Strahlung von 100 kHz bis 30 GHz."

**Vorschlag 3**

Angabe des SAR-Werts auf der Außenverpackung von Mobilfunkgeräten (11:0)

Ziele und Beschreibung des Vorschlags:


Um den Verbraucher bereits vor dem Kauf über diese wichtige Kennzahl zu informieren, um eine Auswahl des Geräts unter diesem Aspekt zu zulassen, sowie auch um die SAR im Interesse des Gesundheitsschutzes als Wettbewerbsattribut zu etablieren, wird vorgeschlagen, den SAR-Wert des jeweiligen Geräts deutlich sichtbar auf der Außenverpackung anzugeben.

Hierbei sollte eine einheitliche gesetzliche Regelung innerhalb der EU im Interesse der Verbraucher wie auch der Industrie angestrebt werden.

Vorschlag 4
Wechselnde IPv6-Adresse (11:1 Stimmen)

Ziele und Beschreibung des Vorschlags:
Mit der Einführung von IPv6 könnte ein großes Datenschutzproblem entstehen, wenn der vordere Teil der Internetadresse sich nicht mehr regelmäßig ändern sollte, wie es früher mit dynamischen IPv4-Adressen der Fall war, als es noch Adressknappheit gab. Daher sollte aus Datenschutzgründen eine wechselnde Anschlusskennung vorgeschrieben werden, sodass Unternehmen diese Adressen keinen Personen zuordnen können und so keine Persönlichkeitsprofile erstellen können.

Siehe auch: https://datenschutz.enquetebeteiligung.de/proposal/659-AnonymitätImZeitaltervonIPv6

Vorschlag 5
Druckerhersteller dürfen nicht Fremdpatronen per Chip aussperren (10:0)

Ziele und Beschreibung des Vorschlags:
Damit ein Kunde nicht durch quersubventionierte Druckerpreise in seiner Kaufentscheidung verwirrt wird, sollten Patronen alternativer Hersteller explizit erlaubt sein und nicht vom Hersteller durch einen speziellen Chip verhindert werden dürfen.

Vorschlag 6
Einfache Deaktivierungsmöglichkeit von Funk-Funktionen und Kableoption bei Geräten der Heim- und Unterhaltungselektronik (10:0)

Ziele und Beschreibung des Vorschlags:

Zum Schutz der Verbraucher, die sich oder andere den mit der drahtlosen Datenübertragung einhergehenden Risiken und Nebenwirkungen nicht aussetzen möchten oder – im Falle elektro-(hyper)sensibler Personen – nicht ohne erhebliche akute Beeinträchtigungen aussetzen können, sollte es gesetzlich vorgeschrieben werden, dass Funk-Funktionen an elektronischen Geräten auf einfache Weise deaktiviert werden können. Hersteller sollten darüber hinaus verpflichtet werden, als Alternative stets die technische Möglichkeit der herkömmlichen Datenübertragung per Kabel durch entsprechende Anschlüsse an ihren Geräten vorzusehen.

Die Bundesregierung sollte sich in diesem Zusammenhang für eine mindestens im Rahmen der EU einheitliche länderrückerzüngige Regelung einsetzen, denn international einheitliche verbraucherfreundliche Standards und Normen liegen im Interesse der Verbraucher wie auch der Gerätehersteller.

Vorschlag 7
Richtlinien für die Gestaltung von Webseiten mit kostenpflichtigem Inhalt (7:0)

Ziele und Beschreibung des Vorschlags:
Es gibt im Netz Seiten, die kostenpflichtige Inhalte bereitstellen, z. T. verbunden mit einer vertraglichen Mindestlaufzeit. Der Preis wird dabei sehr geschickt verdeckt und die Kostenpflichtigkeit kaschiert. Hier wäre eine Richtlinie sinnvoll, welche die Gestaltung regelt, d. h. Sichtbarkeit des Preises, der Vertragsart usw.

Vorschlag 8
Warnhinweise zu Gesundheitsgefahren auf mobilen Endgeräten (7:1)

Ziele und Beschreibung des Vorschlags:
Die Erfahrung der letzten Jahre hat gezeigt, dass ein großer und wachsender Teil der über das Internet abgewi-

Zum Schutz der Verbraucher, die funkttechnische Geräte wie Mobiletelefone, WLAN-Router oder Tablet PCs kaufen und verwenden, insbesondere der Kinder und Jugendlichen, steht der Staat daher in der dringenden Verantwortung, die Bevölkerung vor den – vor allem bei langzeitiger und intensiver Nutzung möglicherweise schwerwiegenden – gesundheitlichen Risiken und Nebenwirkungen eines unreflektierten und unkontrollierten Einsatzes dieser Geräte zu warnen.

Diagnose Funk schlägt vor, dass bis auf Weiteres mobile Endgeräte nur mit einem deutlich sichtbaren Warnhinweis verkauft werden dürfen, der etwa folgenden Inhalt haben könnte:

„Der Bundesgesundheitsminister warnt:


Minimieren Sie daher im eigenen Interesse die Nutzung dieses Geräts und weichen sie nach Möglichkeit zu Kommunikationswecken auf kabelgebundene Lösungen aus.“

Der Vorschlag wurde von Diagnose-Funk e. V. am 20. Februar 2012 angelegt.

Vorschlag 9

Online-Fehlüberweisungen vermeiden: Empfänger prüfen, Überweisungen zurückbuchen (5:0)

Ziele und Beschreibung des Vorschlags:

Banken sollten wieder gesetzlich verpflichtet werden, zu prüfen, ob der Empfängernname mit der Empfänger-Kontonummer übereinstimmt. Banken, die dabei einen Fehler begeben, sollten schadensersatzpflichtig sein. Dazu sollte vom BSI eine verbindliche technische Richtlinie entworfen werden, die festlegt, wie für eine gegebene Kontonummer der Empfängername überprüft werden kann, noch bevor die Überweisung getätigt wird.


Vorschlag 10

Schriftform festschreiben für Verträge mit fester Laufzeit (5:0)

Ziele und Beschreibung des Vorschlags:

Momentan lassen sich sehr leicht unbeabsichtigt am Telefon oder im Internet Verträge abschließen, die für Kunden dann für eine feste Laufzeit binden. Die Möglichkeit des Widerspruchs wird dabei viel zu selten wahrgenommen bzw. oft vergessen. Gerade die berüchtigten Abo-Fallen verlassen sich oft darauf, dass die Opfer einfach zahlen, anstatt zu widersprechen.


Da hier eine oft längere feste Laufzeit (i. d. R. 12 Monate) vorliegt, ist es dem Anbieter sicher zuzumuten, noch einmal schriftlich nachzufragen. So wird dem Kunden eine zusätzliche Bedenkenzeit eingeräumt, was ja auch die Intention der bisherigen Widerspruchslosung ist. Es geht bei dem Vorschlag ausschließlich um Verträge mit fester Laufzeit und nicht um z. B. Kaufverträge.


Vorschlag 11

Mobilfunknetz unabhängige Mobilfunktarife vorschreiben (3:0)

Ziele und Beschreibung des Vorschlags:

Es ist wettbewerbsverzerrend, wenn Mobilfunk-Flatrates nur auf das Mobilfunknetz bestimmter Anbieter begrenzt
sind. Daher sollten alle Tarife unabhängig vom Mobilfunknetz des Angerufenen sein.

Vorschlag 12
SMS-Info über Mobilfunkkosten europaweit (3:0)
Ziele und Beschreibung des Vorschlags:

Vorschlag 13
Kleingedrucktes abschaffen (3:0)
Ziele und Beschreibung des Vorschlags:
Ziel: Effektiver Verbraucherschutz durch leicht konsumerbare Produktinformation.
Was ist der Sinn von Kleingedrucktem? Umweltschutz? Verschleierung von unangenehmen Tatsachen durch Er schweren der Zugänglichkeit? Sonstiges?
Ich vermute auch Diskriminierung. Werden Menschen durch Kleingedrucktes nicht diskriminiert? Wenn man gezwungen ist, Hilfsmittel einzusetzen, weil ein Produkt text nicht auf „normalen“ Weise zu erschließen ist?
Vergrößerungsgläser an Einkaufswagen statt normalgroße Schrift? (Wie die hier) Ich fordere ein Umdenken. Barrierefreie Produktinformation statt Kleingedrucktem.

Vorschlag 14
Abo-Fallen: Anbieter müssen die erhaltene Kündigung schriftlich bestätigen (3:0)
Ziele und Beschreibung des Vorschlags:
Obwohl ich fristgemäß bei einem Abo (Ernährung) gekündigt habe, wurden mir noch drei Zahlungsaufforderungen mit schlimmen Drohungen geschickt.

Vorschlag 15
Europäischer Mobilfunk-Binnenmarkt (3:1)
Ziele und Beschreibung des Vorschlags:
Vorschlag 17
Portierungsantrag von Telefonnummer auch bei falschen Daten (1:0)

Ziele und Beschreibung des Vorschlags:
Fehlerhafte Daten wie ein falsch geschriebener Name oder auch eine falsche Anschrift sollten einen Portierungsantrag nicht behindern. Stattdessen ist ausreichend Zeit zu geben, damit der neue Provider bzw. der Kunde korrigierte Daten liefern kann.

Der Vorschlag wurde von TAE am 27. September 2011 angelegt.

Vorschlag 18
Wechsel des De-Mail-Anbieters ohne Änderung der De-Mail-Adresse (1:0)

Ziele und Beschreibung des Vorschlags:
Es sollte möglich sein, den De-Mail-Anbieter zu wechseln, ohne dass sich die De-Mail-Adresse ändert. Dazu sollte der Anbietername nicht in der Adresse enthalten sein. Die Auflösung der E-Mail-Adresse (abc@betriebsname.de-mail.de bzw. abc@betriebsname.de-mail.de) sollte dann komplett (inklusive Benutzername vor dem @-Zeichen) über DNS aufgelöst werden, ähnlich dem ENUM-Verfahren.


Vorschlag 19
Persönliche Unterschrift für alle Internet-Verträge verlangen, um Internetkriminalität zu verhindern (1:4)

Ziele und Beschreibung des Vorschlags:
Einklagbare Verträge bedürfen grundsätzlich der persönlichen Unterschrift der Vertragspartner.

Der Vorschlag wurde von tedyard am 2. November 2011 angelegt.

4 Sondervoten
4.1 Sondervoten zu Kapitel 1
4.1.1 Sondervotum der Fraktion der SPD sowie der Sachverständigen Alvar Freude, Lothar Schröder, Prof. Dr. Wolfgang Schulz und Cornelia Tausch zu Kapitel 1.1.2.2 Verbraucherleitbilder


4.1.2 Sondervotum der Fraktion der SPD sowie der Sachverständigen Alvar Freude, Lothar Schröder, Prof. Dr. Wolfgang Schulz und Cornelia Tausch zu Kapitel 1.1.2.3.1 Verringerung von Informationsasymmetrien durch neue Informationsquellen


Überdies ist ausgeschlossen, dass Unternehmen selbst auf die Bewertung Einfluss nehmen können. Siehe auch: Probleme auf Bewertungsportalen.

Um die Aktualität der Informationen bei Produkten mit schnellen Produktzyklen und hohem Interesse der Verbraucher zu gewährleisten, hat die Stiftung Warentest überdies eine besondere Kategorie eingeführt, bei der laufend die neu auf den Markt kommenden Produkte getestet werden und die Ergebnisse abrufbar sind.

4.1.3 Sondervotum des Sachverständigen padeluun, der Fraktionen der SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Sachverständigen Markus Beckedahl, Alvar Freude, Dr. Jeanette Hofmann, Lothar Schröder, Prof. Dr. Wolfgang Schulz und Cornelia Tausch zu Kapitel 1.4 Verbraucherdatenschutz

Regelungen zum Einsatz von RFID

Eine immer größere Verbreitung erfahren so genannte RFID-Chips: kleine Funkchips, mit denen im Handel Produkte versehen werden, um die Lieferkette besser nachverfolgen und die Logistik optimieren zu können. Diese Chips sind so klein, dass sie beispielsweise in (Wasch-) Etiketten eingenäht oder in Verpackungen eingeschweißt werden können und so teilweise für den Kunden unsichtbar sind.

245 Die Sachverständige Annette Mühlberg schließt sich diesem Sondervotum an.


247 Die Sachverständige Annette Mühlberg schließt sich diesem Sondervotum an.

248 Die Sachverständige Annette Mühlberg schließt sich diesem Sondervotum an.


1. Richterliche Prüfung bezüglich der massenhaften Herausgabe von IP-Adressen


bung unterscheidet dabei nicht, ob jemand als Privatperson beziehungsweise „normaler Verbraucher“ handelt oder als Mitglied einer kommerziell agierenden Plattform.

Der BGH hat in seinem Beschluss vom 19. April 2012 entschieden, dass der Auskunftsanspruch nicht voraussetzt, dass eine Rechtsverletzung im gewerblichen Ausmaß vorliegt. Der Begriff des gewerblichen Ausmaßes beziehe sich nicht auf die Rechtsverletzung, sondern die Tätigkeit des Internetzugangspartners. Der Auskunftsanspruch sei demzufolge voraussetzungslos bei jeder Urheberrechtsverletzung zu gewähren.257


2. Abmahngebühren – Deckelung der Rechtsanwaltskosten und Schadenersatz


begangen worden sein müssen, Forderungen in Höhe von

a) des konkreten Schadens, insbesondere des entgangenen Gewinns oder
b) des Verletzergewinns oder
c) der Schadensberechnung nach Lizenzanalogie


wendbar ist. Auch die vorhandene Rechtsprechung ist sich uneins bei der Auslegung. So hat das AG Frankfurt am Main § 97a Absatz 2 UrhG in einem Fall, in dem ein Tauschbüroenutzer eine einzige Musikdatei zum Download angeboten hatte, für anwendbar erklärt.262 Das AG München hingegen argumentierte in einem Fall, in dem ein Hörbuch in einer Tauschbörse angeboten wurde, dass eine „unerhebliche Rechtsverletzung“ kaum vorliegen könne, wenn „mehrere 100 000 Nutzer“ darauf zugreifen können.263


3. Haftung für Urheberrechtsverletzungen Dritter

Störerhaftung

Ein weiteres Problem im Zusammenhang mit Abmahnungen wegen Urheberrechtsverletzungen in Internet ist die so genannte Störerhaftung. Im Regelfall, in dem Verbraucherinnen und Verbraucher das Internet von zu Hause nutzen, erfolgt dieser Zugang über einen Internet-Ser-vice-Provider (ISP), mit dem ein Vertrag besteht. Für diese ISP sieht das Telemediengesetz eine Haftungsbeschränkung vor, wonach der ISP nicht für Urheberrechtsverletzungen haftet, die ein Kunde im Internet begeht.


262 Vgl. BGH, Urteil vom 12. Mai 2010 – I ZR 121/08 (Sommer unseres Lebens).
263 Vgl. ebd.
Haftung für (minderjährige) Kinder und Ehegatten

Begehen minderjährige Kinder des Anschlussinhabers über den Anschluss der Familie eine Rechtsverletzung, stellt sich ebenfalls die Frage, inwieweit dieser für die daraus resultierenden Schäden haftbar ist beziehungsweise welche Sicherungs- und Aufsichtspflichten bestehen. Häufig gehen Gerichte davon aus, dass die Eltern weitgehende Sorgfaltspflichten dahingehend haben, dass ihre Kinder das Internet nicht auf unerlaubte Weise nutzen, so dass Eltern in der Regel für ihre Kinder haften.366 Teilweise wird dies nur dann angenommen, wenn der Anschlussinhaber konkrete Anhaltspunkte für eine missbräuchliche Nutzung seines Anschlusses hat.367 Im Verhältnis eines Ehepartners als Anschlussinhaber zum anderen Ehepartner wird die Auffassung vertreten, dass es keine vergleichbaren Kontrollpflichten wie im Verhältnis der Eltern zu minderjährigen Kindern gibt.268


4. Fliegender Gerichtsstand


5. Schutz vor unseriösen Inkassounternehmen


6. (Automatisierte) Warnhinweise, Privatisierung der Rechtsdurchsetzung

Warnhinweismodelle sind Modelle, bei denen nach Urheberrechtsverletzungen im Internet Warnungen an den Anschlussinhaber verschickt sowie das weitere Surfverhalten und die persönlichen Daten des Betreffenden gespeichert werden. Wird von demselben Anschluss erneut eine Urheberrechtsverletzung begangen, so treten Sanktionen wie die Sperrung des Internetanschlusses durch den Provider in Kraft.273

Das Bundeswirtschaftsministerium (BMWi) diskutiert seit Ende 2008 im Rahmen eines „Wirtschaftsdials zur Bekämpfung der Internetpiraterie“ mit verbraucherlichen und Internetzugangsverbindern (ISP) sowie seit März diesen Jahres auch Verbrauchervertreter möglichkeiten der Zusammenarbeit zur Verbesserung des Urheberrechts-

266 Vgl. OLG Köln, Urteil vom 23. März 2012 – 1-6 U 67/11, 6 U 67/11 – sowie Beschluss vom 04. Juni 2012 – I-6 W 81/12, 6 W 81/12.
schutzes. In diesem Zusammenhang wurde im Februar 2012 eine Studie⁹⁷⁴ über Modelle zur Versendung von Warnhinweisen durch ISP an Nutzer bei Urheberrechtsverletzungen veröffentlicht.


Bei automatisierten Warnhinweismodellen wären zusätzlich zu den genannten Aspekten die Implikationen von Filtersystemen zu bedenken, die die Datenströme inhaltlich überwachen müssten, um Urheberrechtsverletzungen überhaupt feststellen zu können. Es ist fraglich, ob dies unter Wahrung des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung sowie des Fernmeldegeheimnisses und des Datenschutzrechts zulässig ist.

7. ACTA

Das Anti-Counterfeiting Trade Agreement⁹⁷⁶, kurz ACTA, ist ein internationales Handelsabkommen, welches die Durchsetzung von Rechten des geistigen Eigentums international vereinheitlichen sollte. Das Abkommen wurde von einigen Staaten in Abstimmung mit bestimmten Vertretern der Wirtschaft und Industrie verhandelt. Kritiker bemängelten sowohl einen intransparenten Entstehungsprozess als auch, dass der Inhalt des Abkommens einen Eingriff in Bürgerrechte darstellt. Aufgrund des großen europaweiten Protestes der Netzgemeinschaft hat das Europäische Parlament im Juli 2012 ACTA in der jetzigen Form mehrheitlich abgelehnt, so dass eine Umsetzung des Abkommens innerhalb der EU nicht erfolgt. Im Übrigen wird hierzu auf die Ausführungen der Projektgruppe Urheberrecht verwiesen.⁹⁷⁷

4.1.5 Sondervotum der Fraktion der SPD sowie der Sachverständigen Alvar Freude, Lothar Schröder, Prof. Dr. Wolfgang Schulz und Cornelia Tausch zu Kapitel 1.6.2.4 Streitschlichtung

Die Darstellung ist unzutreffend. Artikel 19 Absatz 4 der E-Commerce-Richtlinie sieht vor:

„Die Mitgliedstaaten richten Verbindungsstellen ein, die zumindest auf elektronischem Wege zugänglich sind und bei denen Nutzer von Diensten und Diensteanbietern
a. allgemeine Informationen über ihre vertraglichen Rechte und Pflichten sowie über die bei Streitfällen zur Verfügung stehenden Beschwerde- und Rechtsbehelfsmechanismen, einschließlich der praktischen Aspekte der Inanspruchnahme dieser Mechanismen, erhalten können;

b. Anschriften von Behörden, Vereinigungen und Organisationen erhalten können, von denen sie weitere Informationen oder praktische Unterstützung bekommen können.“

Die Schaffung eines Netzwerks ist in der Richtlinie nicht vorgesehen. Es gibt auch kein Netzwerk der europäischen E-Commerce-Verbindungsstellen.

4.1.6 Sondervotum der Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Sachverständigen Markus Beckedahl, Alvar Freude, Dr. Jeanette Hofmann, Lothar Schröder, Prof. Dr. Wolfgang Schulz und Cornelia Tausch zu Kapitel 1.7.1 Informationspflichten und die Qualität der Information⁹⁷⁸

Europaweite Umfrageergebnisse aus dem Jahr 2010 legen außerdem nahe, dass sich ein Drittel (Deutschland 28 Prozent) schlecht informiert fühlt.

Ergänzend weisen die Fraktion der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie die Sachverständigen Markus Beckedahl, Alvar Freude, Dr. Jeanette Hofmann,…
Annette Mühlberg, Lothar Schröder, Prof. Dr. Wolfgang Schulz und Cornelia Tausch auf folgendes hin:

Zielsetzung der EU-Kommission bei ihrer Untersuchung war es: „A thorough understanding of the capacities, knowledge and assertiveness of consumers will help policymakers to develop policies that take account of the actual behaviour of consumers, as opposed to theoretical models. It will help to design, smart policies to identify and empower consumers who are disadvantaged and to highlight vulnerabilities in the European population.“279

In diesem Bericht wird ausführlich auf die unterschiedlichen Verbrauchergruppen eingegangen, so wie der Text der Projektgruppe Verbraucherschutz sie skizziert hat. Als Ergebnis hält die Kommission im ersten Satz des Kapitels auf S. 14 fest: „Over one third of the European interviewees do not feel knowledgeable as consumers."

Da die Zielsetzung der EU-Kommission sowie eines Teil der Projektgruppe Verbraucherschutz war herauszufinden, ob und in welcher Form Verbesserungsnötigkeiten und Möglichkeiten existieren, wurde die Zahl der sich uninformiert fühlen den Verbraucher in den Vordergrund gestellt.

4.1.7 Sondervotum der Fraktionen der SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Sachverständigen Markus Beckedahl, Alvar Freude, Dr. Jeanette Hofmann, Lothar Schröder, Prof. Dr. Wolfgang Schulz und Cornelia Tausch zu Kapitel 1.7.1 Informationspflichten und die Qualität der Information280

Dieses Idealbild stimmt aber mit der Realität häufig nicht überein. „Informiert sein“, also die Information verstanden zu haben, ist nicht gleichbedeutend mit „informiert werden“. Einige der identifizierten Probleme der Verbraucher (und teilweise der Unternehmen) sind:281

– Mehr Information ist nicht gleichbedeutend mit besserer Information. In der Flut der Informationen können wesentliche Informationen verloren gehen oder verborgen werden.


– Informationen werden gemessen an den Bedürfnissen der Verbraucher zu einem falschen Zeitpunkt gegeben und sind danach nur schwer(er) wieder zugänglich.

– Mit der Zunahme des Mobile Commerce stellt sich die Frage, wie Verbraucherinformationen in geeignetem Form und zum geeigneten Zeitpunkt auf den kleinen Ausgabebildschirmen dargestellt werden können.

– Verbraucherinformationen müssen zuverlässig sein. Das Problem nicht valide Informationen im Internet ist an anderer Stelle in diesem Bericht aufgegriffen worden.

In Deutschland gibt es bislang wenige Ansätze, Kriterien für „gute“ Verbraucherinformationen zu finden. Einen Ansatz bietet die Broschüre des Verbraucherzentrale Bundesverbands e. V. „Information gut, alles gut“.

4.2 Sondervotum der Fraktionen der SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Sachverständigen Markus Beckedahl, Alvar Freude, Dr. Jeanette Hofmann, Lothar Schröder, Prof. Dr. Wolfgang Schulz und Cornelia Tausch zu Kapitel 2 Handlungs-empfehlungen282

Die Fraktionen der SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN sowie die Sachverständigen Markus Beckedahl, Alvar Freude, Dr. Jeanette Hofmann, Annette Mühlberg, Lothar Schröder, Prof. Dr. Wolfgang Schulz und Cornelia Tausch bedauern, dass es in der Projekgruppe Verbraucherschutz – anders als in allen anderen Projektgruppen – und in der Enquete-Kommission nicht gelungen ist, sich neben einer über weite Strecken konzentrierten Bestandsaufnahme auch mit großer Mehrheit auf einige zentrale gemeinsame Handlungsempfehlungen zu verständigen. Dies liegt vornehmlich in den unvereinbaren Grundannahmen begründet, die die Regierung tragenden Parteien einerseits und die Oppositionsparteien andererseits dem Thema Verbraucherschutz zugrunde legen.

Einleitung

Verbraucherschutz muss an den tatsächlichen Verhaltensweisen der Verbraucherinnen und Verbraucher und den Realitäten der Märkte ausgerichtet sein. Gute Verbraucherschutzpolitik muss die unterschiedlichen Strukturen

280 Die Sachverständige Annette Mühlberg schließt sich diesem Sondervotum an.
282 Die Sachverständige Annette Mühlberg schließt sich diesem Sondervotum an.


1. **Verbraucherschutzpolitik in der digitalen Gesellschaft**

**Einführung**


Dem Deutschen Bundestag wird empfohlen, künftige Gesetzesinitiativen vorab einem Verbrauchercheck zu unterziehen.

1.1 **Digitale Spaltung vermeiden**

Die Versorgung mit flächendeckendem schnellem Internet, auch in ländlichen Räumen, ist Voraussetzung für die Teilhabe aller Verbraucherinnen und Verbraucher am Fortschritt und an den Möglichkeiten der digitalen Gesellschaft. Der Zugang zum Netz hat eine enorme Bedeutung für Verbraucher gewonnen, die mit anderen Dienstleistungen der Daseinsvorsorge wie etwa Post- und Telekommunikationsdiensten vergleichbar ist.

Es wird empfohlen, die flächendeckende Versorgung mit schnellem Internet über eine gesetzliche Universaldienstverpflichtung abzusichern.

Dabei muss aber auch sichergestellt sein, dass Verbraucherinnen und Verbraucher, die keinen Zugang zum Internet haben, im Hinblick auf Beratungs- und Informationsangebote in Zukunft nicht benachteiligt werden.

Weiterführend wird auf die ergänzenden Handlungsempfehlungen der Fraktionen der SPD, DIE LINKE, und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Sachverständigen Alvar Freude, Constanze Kurz, Prof. Dr. Wolfgang Schulz, Lothar Schröder, Cornelia Tausch im Zwischenbericht Zugang, Struktur und Sicherheit im Netz verwiesen.

Verbraucherschutz beim Einsatz digitaler Technologien und Dienste

Ergänzend zu den bereits eingebrachten Handlungsempfehlungen der anderen Projektgruppen wie Datenschutz und Interoperabilität284 gibt es aus Sicht des Verbraucher schutzes folgende weitere Empfehlungen.

Recht auf Datenportabilität


Gerätehoheit

Vor dem Hintergrund der in Kapitel 1.1.1.4 Offenheit von Computersystemen beschriebenen Situation, dass Hardwarehersteller universelle Computer zunehmend in geschlossene Systeme verwandeln, wird dem Deutschen Bundestag empfohlen, zur Förderung von Innovation und (Meinungs-)Vielfalt sowie zum Verbraucherschutz gesetzliche Grundlagen zu schaffen, die:

- Hardwarehersteller verpflichten, Anwendern die Möglichkeit zu geben, beliebige eigene oder fremde Software auf ihren Computersystemen zu installieren, sofern keine sicherheitskritischen Systeme betroffen sind,
- Hardware- und Betriebssystemhersteller, die in speziellen Onlineshops (App-Stores) Anwendungen zur Installation bereitstellen und eine marktberechtigende Stellung einnehmen, verpflichten, alle eingereichten Anwendungen aufzunehmen, sofern diese nicht fehler- oder mangelhaft sind und keine Sicherheitsprobleme aufweisen. Insbesondere sollen zur Garantie der Meinungsvielfalt und -freiheit keine inhaltlichen Vorgaben zulässig sein und es sind konkurrierende Anwendungen zu bestehenden zu erlauben, um dadurch Innovation und Wettbewerb zu stärken,
- marktberechtigende App-Store-Anbieter verpflichten, einer offenen Schnittstelle (API) maschinenlesbare Listen der zur Verfügung stehenden Software inklusive Bewertungen zur Verfügung zu stellen, um so alternative Darstellungen und Sortierungen der Anwendungen zu ermöglichen,
- Hardwarehersteller von universellen Computern verpflichten, die Installation beliebiger Betriebssysteme zu ermöglichen,
- Herstellern von Hard- oder Software untersagen, ohne ausdrücklichen Wunsch des Gerätebesitzers beziehungsweise Anwenders Programme oder Daten zu löschen oder unbrauchbar zu machen,
- Nutzern ausdrücklich erlauben, eventuelle Schutzsysteme, die eine Nutzungseinschränkung von Geräten vorsehen, zu umgehen.

Übergreifende Wirkungen der Digitalisierung auf die Rolle des Verbrauchers


In den Medien werden immer wieder Fälle angeführt, bei denen Bewertungen und Preisvergleiche manipuliert oder gar gefälscht werden. Damit verlieren diese Portale jedoch ihre wichtige Funktion der Orientierung für die Ver-
braucher und verzerren letztlich den Wettbewerb zwischen den Anbietern von Gütern und Dienstleistungen.

Dem Deutschen Bundestag wird empfohlen, eine Untersuchung zu initiieren, um die Herausforderungen und aktuellen Defizite für Portale, die sich an deutsche Verbraucherinnen und Verbraucher richten, zu analysieren. Die Analyse sollte zwischen Vergleichs- und Bewertungsportalen unterscheiden.

Die folgenden Analyseschwerpunkte sollten beachtet werden:

- die Verlässlichkeit der Informationen (Datenherkunft, Aktualität, Umfang der Information, Verifikation der nutzengenzerierten Information, Einbeziehung von grenzüberschreitenden Angeboten),
- die Transparenz des Portals (Finanzierung des Angebots inklusive der Verträge mit Anbietern der bewerteten Produkte und Dienstleistungen, die Art der Darstellung der Information, Kontaktinformationen),
- die zusätzlichen Angebote der Portale, die hieran anknüpfen (zusätzliche Dienstleistungen wie der Wechsel des Anbieters, individuellen Rat, Garantien).

Es wird angeregt, dass der Deutsche Bundestag sich für nationale Vorgaben oder eine europäische Richtlinie einsetzt, die Transparenz und Verlässlichkeit der Vergleichs- und Bewertungsportale sichern sowie die Bürgerinnen und Bürger die Durchsetzbarkeit untereinander ermöglichen.

**Online-Siegel**

Siegel, die das Einhalten definierter Kriterien bei Dienstleistungen im Internet kenntlich machen, können für Verbraucherinnen und Verbraucher eine sinnvolle Orientierung sein. Es gibt bereits einige, die Verbrauchern einen echten Mehrwert bieten inklusive eines vereinbarten Streitschlichtungssystems. Es gibt jedoch auch zahlreiche Eigenkreationen, die es für die Verbraucher schwer machen, sich im Dschungel der Siegel zu orientieren.

Daher wird dem Deutschen Bundestag empfohlen, auf die Definition und gegebenenfalls gesetzliche Absicherung von Mindestkriterien für Siegel hinzuwirken.

**1.2 Rechte des Verbrauchers bei Bestellungen und Dienstleistungen im Internet**

Dem Deutschen Bundestag wird empfohlen, bei der Umsetzung der Verbraucherrechte-Richtlinie zu beschließen, dass das Erfordernis, die Informationspflichten den begrenzten Darstellungsmöglichkeiten anzupassen, nicht zu einer allgemeinen Absenkung des Verbraucherschutzniveaus führen darf.


**1.3 Weiterveräußerung**


Es ist derzeit unklar, ob auch der Kauf und Weiterverkauf von Mediendateien, also etwa von Filmen und Musikstücken, in diesem Sinne beurteilt werden muss. Das Urteil findet auf solche Fälle keine unmittelbare Anwendung. Die Urteilsbegründung legt eine Übertragbarkeit jedoch nahe, insofern sie auf eine parallele Anwendung des so genannten Erschöpfungsgrundsatzes abhebt. Eine eindeutige gesetzliche Regelung steht allerdings derzeit noch aus.

Im Verständnis der Verbraucherinnen und Verbraucher handelt es sich in der Regel um einen Kaufakt, wenn sie ein E-Book, eine Musikdatei oder einen Film herunterladen. Es bleibt daher aus Sicht der Verbraucherinnen und Verbraucher unklar, warum digitale Werkexemplare im Gegensatz zu Datenträgern nicht weiterverkauft werden dürfen. Der Deutsche Bundestag wird daher aufgefordert, sich für eine rechtliche Ermöglichung des Weiterverkaufs von digitalen Gütern einzusetzen.

**Privatkopien**


Koppelung an die Hardware


2. Technische Sicherheit im elektronischen Handel

Systemimmanente IT-Sicherheit auf hohem Niveau

Die zunehmende Integration von sicherheitsrelevanten Alltagsfunktionen (Mobile Shopping, Mobile Banking) auf einem mobilen Endgerät sowie die verstärkte Nutzung von Cloud-Angeboten erfordert Sicherheitssysteme auf hohem Niveau unter Gewährleistung der Nutzbarkeit (usability) der betreffenden mobilen Anwendungen.

Um den Anreiz für sichere Soft- und Hardware zu steigern, wird dem Deutschen Bundestag empfohlen zu prüfen, wie Anbieter gegebenenfalls auch gesetzlich verpflichtet werden könnten, IT-Sicherheit stärker in die Produkte zu implementieren. Dies kann beispielsweise durch Verkaufs- und Herstellerinformationspflichten getan werden.

Darüber hinaus sollte geprüft werden, wie Anbieter dazu verpflichtet werden können, Nutzerinnen und Nutzer im Fall von Datenlecks unmittelbar zu informieren und die Sicherheitslücken unverzüglich zu schließen. Dies muss unabhängig vom Betriebssystemhersteller und/oder Anbieter der fraglichen sicherheitsrelevanten App (zum Beispiel für Mobile Payment) geschehen. Auch dies könnte durch Produkthaftungsregelungen befrördert werden.


Bezahlsysteme im Mobile Commerce

Zunehmend kommen neue Dienstleistungen auf den Markt, die sich auch mobil nutzen lassen oder insbesondere an mobile Nutzung wie etwa Mobilitätsdienstleistungen anknüpfen. Darüber hinaus soll das Smartphone, so die Ankündigungen der Wirtschaft, zur mobilen Geldbörse werden.

Daher wird dem Deutschen Bundestag empfohlen, durch Initiativen und bei der Gesetzgebung folgende verbraucherfreundliche Weichenstellungen vorzunehmen: Standards für neue Bezahlsysteme

Neue Bezahlsysteme sollten auf standardisierten Verfahren aufsetzen, die dem Nutzer ermöglichen, seinen Zahlungsdienstleister frei zu wählen, der gegebenenfalls unabdingbar von dem des Händlers sein kann. Müssen sich Verbraucherinnen und Verbraucher bei einer Vielzahl von Zahlungsdienstleistern registrieren, kommt ihnen der not-
wendige Überblick über erfolgte Transaktionen und gegebenenfalls auch missbräuchliche Abbuchungen abhanden. Überdies kann nur durch eine freie Wahl des Zahlungsdienstleisters dauerhaft ein funktionierender Preis- und Leistungswettbewerb ermöglicht werden.

**Funktionierenden Wettbewerb bei neuen mobilen Zahlungssystemen sichern**


**Besondere Sicherheitsanforderungen beim Bezahlen via Smartphone**


3. **Verbraucherschutz**


Der Deutsche Bundestag wird aufgefordert, sowohl auf EU-Ebene als auch national 1. angesichts der massiven Ausbreitung persönlichkeitsrelevanter Datenverarbeitungen und zur Sicherstellung eines möglichst präventiv wirkenden Ansatzes im Datenschutz auf verbindliche Regelungen für ein Privacy by Design hinzuwirken, diese gegebenenfalls durch Produkthaftungsbestimmungen zu verstärken sowie die Forschungen in diesem Bereich zu unterstützen. Datenschutz durch Technik muss fester Bestandteil eines modernen und effektiven Datenschutzes werden;
2. auf verbindliche Regelungen für unabhängige Datenschutzauditverfahren und Gütesiegelverfahren hinzuwirken. Ziel muss es sein, Belohnungsstrukturen für freiwillig geschaffene Mehrwerte im Bereich des Datenschutzes zu schaffen;

3. die präventive Ebene des betrieblichen Datenschutzbeauftragten als ein Instrument betrieblicher Selbstkontrolle zu stärken und als Anknüpfungspunkt für die Bestellpflicht die konkrete Risikogerechtigkeit von Datenerarbeitungen zu nehmen;

4. auf verbindliche Vorgaben für ein innerbetriebliches Datenschutzmanagement zu dringen;

5. die anonyme beziehungsweise pseudonyme Nutzung des Internets sowohl durch entsprechende Verpflichtungen der Anbieter, so zum Beispiel von Social-Media-Plattformen, als auch durch Förderung entsprechender Selbstschutz-Tools zu unterstützen;

6. bei Einwilligungsregelungen möglichen Ungleichtümern zu Lasten der Verbraucherinnen und Verbraucher Rechnung zu tragen, das Koppelungsverbot sicherzustellen, die Regelungen übersichtlich und verständlich zu formulieren und absolute Grenzen der Zusammenführbarkeit von zu unterschiedlichen Zwecken verarbeiteten Daten und Informationen zu prüfen;

7. Data Mining, Profiling und Scoring im Hinblick auf die Möglichkeit der Bildung unzulässiger Persönlichkeitsprofile hohen Anforderungen an die Nachvollziehbarkeit, Transparenz und grundsätzliche Zulässigkeit zu unterwerfen;

8. für die Veröffentlichung von persönlichkeitsbeeinträchtigenden Inhalten erweiterte Pflichten der dafür Verantwortlichen zu schaffen, damit diese im Rahmen des ihnen Zumutbaren an der Rückholbarkeit der punishiernden Inhalte genade von Anschlussinhabern als Störer erkannt werden können, die den Einzelhandel dazu verpflichtet, in Lichtung eingehäute RFID-Chips auf Einzelprodukte zu implantieren.

9. durch einen deutlich erhöhten Sanktionsrahmen für eindeutige Bestimmungen für die Zulässigkeit von Datenverarbeitungen zu leisten;

10. durch eine koordinierte Aufsicht auf europäische Ebene ein gemeinsames und einverständliches Vorgehen der Aufsichtsbehörden sicherzustellen;

11. für eine Erfassung auch immaterieller Schäden im Rahmen der Haftungsbestimmungen zu sorgen;

12. eindeutige Bestimmungen für die Zulässigkeit von Verbandsklagen im Bereich des Datenschutzes zu erlassen.

Bei der Entwicklung neuer Geräte, Programme, Anwendungen und Dienste müssen die Belange des Verbraucherschutzes berücksichtigt werden. Daher wird empfohlen, eine transparente, datensparsame, kontrollierbare und den Missbrauch vermeidende Technikgestaltung wie Privacy by Design gesetzlich zu verankern.

Ebenso sollte eine Verpflichtung von Anbietern gesetzlich verankert werden, standardmäßig Geräte und Dienste in der Art vorzusehen, dass sie sich auf die Verwen-

5. Rechtsdurchsetzung

Errichtung einer Onlineplattform


Dieses Modell sollte für den Onlínbereich ausgebaut werden. Dabei können beispielsweise die Darstellung von Webshop-Angeboten, allgemeine Geschäftsbedingungen oder Datenschutzbedingungen diskutiert werden.

Möglichkeiten kollektiver Rechtsdurchsetzung


Weiter wird dem Deutschen Bundestag empfohlen, den Kundendatenschutz auch im Wettbewerbsrecht (UWG) abzusichern. Es sollte klargestellt werden, dass auch Datenschutzverstöße Verstöße gegen das UWG sein können.

Mit Sorge sehen wir, dass Verbraucherverbände bei der kollektiven Durchsetzung von Verbraucherrechten oftmals ein enormes Kostenrisiko tragen, dem keine Aussicht auf Einnahmen im Erfolgsfall gegenübersteht. Daher wird dem Deutschen Bundestag empfohlen, Möglichkeiten zur Minimierung des Kostenrisikos für Verbraucherverbände zu prüfen.

Marktwächter Digitale Welt


Der Marktwächter erlangt auf diesem Weg nicht nur Missstandmeldungen, sondern auch Best-Practice-Erfahrungen. Eine systematische Erfassung der Hinweise von Verbraucherinnen und Verbrauchern ist dabei wichtig.

Dem Deutschen Bundestag wird empfohlen, die Mittel für die Errichtung eines Marktwächters Digitale Welt bereitzustellen.

Selbstverpflichtungen


Im Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) ist festgehalten, dass die unzutreffende Behauptung, man gehöre einer Selbstverpflichtungsvereinbarung an, ein Wettbewerbsverstoß ist.

Dem Deutschen Bundestag wird empfohlen, eine Klarstellung im UWG aufzunehmen, dass Verstöße gegen Selbstverpflichtungen ebenfalls Wettbewerbsverstöße sein können.

6. Verbraucherorientierte Begleitforschung

Erfolgliche Verbraucherpolitik muss berücksichtigen, wie sich Regulierungsentscheidungen auf das Verhalten einzelner Verbraucher und die Marktsstrukturen auswirken. Die Aufnahme und Verarbeitung von Informationen, lang- und kurzfristige Motive für die Produktwahl oder die Nutzung der verschiedenen Informationskanäle sind zum Beispiel Aspekte, die bei der Gestaltung von Ver-
braucherpolitik bekannt sein müssten. Daher wird dem Deutschen Bundestag empfohlen, dass die Auswirkungen von Gesetzgebungsvorschlägen auf die Verbraucherinnen und Verbraucher sowie auf ihr Verhalten systematisch geprüft und dabei die Erkenntnisse der Verbraucherforschung berücksichtigt werden. Um dies zu gewährleisten, setzten wir uns dafür ein, dass die Verbraucherforschung ausgebaut wird.


Der Sachverständigenrat besteht aus unabhängigen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern und soll interdisziplinär besetzt werden. Bei der Erfüllung seiner Aufgaben wird er durch einen wissenschaftlichen Stab und eine Geschäftsstelle unter Leitung eines Generalsekretärs unterstützt.

7. Verbraucherbildung

Der Bedarf an Orientierung und Informationen für die Verbraucher im Bereich der digitalen Welt ist sowohl durch die schnellen technischen Entwicklungen als auch die sich laufend verändernden Geschäftsmodelle sehr groß. Der Deutsche Bundestag wird daher aufgefordert, Verbraucherbildung in den Curricula der Länder für die schulische sowie berufliche Bildung aufzunehmen.


8. Verbraucherinformation

Im Rahmen vieler Gesetzesnovellen und Regulierungen im Bereich des Verbraucherschutzes wurde in den vergangenen Jahren eine Flut an Informationsverpflichtungen erlassen. Diese stellen für die Unternehmen oftmals eine Belastung dar. Diese Belastung ist nur dann sinnvoll, wenn sie einen Mehrwert für Verbraucherinnen und Verbraucher bedeutet. Dieser Nutzen für die Verbraucher wird derzeit jedoch nicht ausreichend evaluiert.

Dem Deutschen Bundestag wird empfohlen, vor der Einführung von neuen Informationspflichten im Verhältnis zwischen Unternehmen, Staat/Verbrauchern zu prüfen:

1. Was sind Ziel und Zweck der Information?
2. Ist Information für diesen Zweck das richtige Mittel? Ist sie verfügbar, wenn sie wirklich benötigt wird, und wie kann dies im Kontext der digitalen Welt optimiert werden? Handelt es sich um Themen, in denen Verbraucherinnen und Verbraucher Wahlfreiheit wünschen, und erleichtert ein Mehr an Informationen diese Wahl oder sind Verbraucher in der zugrunde liegenden Situation eher schutzbedürftig und andere Instrumente zieladäquat?
3. Wurde die Verständlichkeit und Wirksamkeit der Information insbesondere auch im Hinblick auf unterschiedliche Verbrauchergruppen vorab in Anwender- und Verbrauchertests überprüft?

Wir empfehlen dem Deutschen Bundestag, einen Dialog mit Anbietern und Verbrauchervertretern zu initiieren, wie wesentliche Informationen wie AGB, Datenschutzerklärungen und andere dem Medium oder Endgerät angepasst werden können.

Die wesentlichen Informationen für die Nutzer und die erforderlichen rechtswirksamen Einwilligungserklärungen müssen so gestaltet sein, dass sie den Kenntnisnahmemöglichkeiten, die das Medium beziehungsweise die Endgeräte bieten, angemessen sind.


Der Sachverständigenrat besteht aus unabhängigen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern und soll interdisziplinär besetzt werden. Bei der Erfüllung seiner Aufgaben wird er durch einen wissenschaftlichen Stab und eine Geschäftsstelle unter Leitung eines Generalsekretärs unterstützt.

7. Verbraucherbildung

Der Bedarf an Orientierung und Informationen für die Verbraucher im Bereich der digitalen Welt ist sowohl durch die schnellen technischen Entwicklungen als auch die sich laufend verändernden Geschäftsmodelle sehr groß. Der Deutsche Bundestag wird daher aufgefordert, Verbraucherbildung in den Curricula der Länder für die schulische sowie berufliche Bildung aufzunehmen.


8. Verbraucherinformation

Im Rahmen vieler Gesetzesnovellen und Regulierungen im Bereich des Verbraucherschutzes wurde in den vergangenen Jahren eine Flut an Informationsverpflichtungen erlassen. Diese stellen für die Unternehmen oftmals eine Belastung dar. Diese Belastung ist nur dann sinnvoll, wenn sie einen Mehrwert für Verbraucherinnen und Verbraucher bedeutet. Dieser Nutzen für die Verbraucher wird derzeit jedoch nicht ausreichend evaluiert.

Dem Deutschen Bundestag wird empfohlen, vor der Einführung von neuen Informationspflichten im Verhältnis zwischen Unternehmen, Staat/Verbrauchern zu prüfen:

1. Was sind Ziel und Zweck der Information?
2. Ist Information für diesen Zweck das richtige Mittel? Ist sie verfügbar, wenn sie wirklich benötigt wird, und wie kann dies im Kontext der digitalen Welt optimiert werden? Handelt es sich um Themen, in denen Verbraucherinnen und Verbraucher Wahlfreiheit wünschen, und erleichtert ein Mehr an Informationen diese Wahl oder sind Verbraucher in der zugrunde liegenden Situation eher schutzbedürftig und andere Instrumente zieladäquat?
3. Wurde die Verständlichkeit und Wirksamkeit der Information insbesondere auch im Hinblick auf unterschiedliche Verbrauchergruppen vorab in Anwender- und Verbrauchertests überprüft?

Wir empfehlen dem Deutschen Bundestag, einen Dialog mit Anbietern und Verbrauchervertretern zu initiieren, wie wesentliche Informationen wie AGB, Datenschutzerklärungen und andere dem Medium oder Endgerät angepasst werden können.

Die wesentlichen Informationen für die Nutzer und die erforderlichen rechtswirksamen Einwilligungserklärungen müssen so gestaltet sein, dass sie den Kenntnisnahmemöglichkeiten, die das Medium beziehungsweise die Endgeräte bieten, angemessen sind.

Die Enquete-Kommission ist eingesetzt, sich zur digitalen Gesellschaft zu äußern. Rund ein Viertel der Verbraucherinnen und Verbraucher ist derzeit aber nicht an der digitalen Gesellschaft beteiligt. Wir empfehlen dem Deutschen Bundestag deshalb, die Bürger und Verbraucher
Literatur- und Quellenverzeichnis

Publikationen


Online-Quellen


Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit: Aufgaben im Bereich Wirtschaftlicher Verbraucherschutz – Wer macht was? Online abrufbar unter: http://www.bvl.bund.de/DE/091_WVS/01_Aufgaben/01_WerMachtWas/wvs_WerMachtWas_node.html


Bundesministerium des Innern: Personalausweis. Online abrufbar unter: http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/ModernVerwaltung/Ausweise-Paesse/Personalausweis_node.html


Consumers International: Consumer Rights. Online abrufbar unter: http://www.consumersinternational.org/who-we-are/consumer-rights

CyberSettle: Online Settlement and Payment Solutions. Online abrufbar unter: http://www.cybersettle.com


Mitglieder der Projektgruppe Verbraucherschutz der Enquete-Kommission
Internet und digitale Gesellschaft

Vorsitzende: Cornelia Tausch (Sachverständige)
Wissenschaftliche Mitarbeiterin: Antje Franz

Stimmberechtigt:
Ehrenberg, Hans-Werner (MdB, FDP)
Gorny, Prof. Dieter (Sachverständiger)
Heveling, Ansgar (MdB, CDU/CSU)
Koeppen, Jens (MdB, CDU/CSU)
Notz, Dr. Konstantin von (MdB, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)
Rohleder, Dr. Bernhard (Sachverständiger)
Tack, Kerstin (MdB, SPD)
Tausch, Cornelia (Sachverständige)
Wawzyniak, Halina (MdB, DIE LINKE.)

Weitere Mitglieder:
Freude, Alvar C. H. (Sachverständiger)
Mühlberg, Annette (Sachverständige)
Osthaus, Dr. Wolf (Sachverständiger)
padeluun (Sachverständiger)
Reichenbach, Gerold (MdB, SPD)
Simon, Nicole (Sachverständige)