

Stellungnahme zum Positionspapier „Verbraucherschutz 4.0“ des Ministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen

Berlin /Köln 9. Februar 2016

Mit dem Positionspapier Verbraucherschutz 4.0 setzt das Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (MKULNV-NRW) die Eckpunkte für seine verbraucherschutzpolitischen Maßnahmen in Bezug auf digitale Themen. Es legt Strategien dar, die für diese Themen in den kommenden Jahren vom MKULNV-NRW verfolgt und vertreten werden. Das Papier identifiziert mehrere Handlungsfelder, die aus Sicht des Hauses für einen wirksamen digitalen Verbraucherschutz angegangen werden müssen.

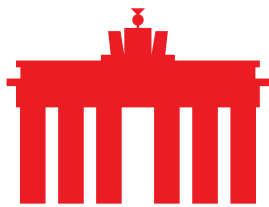
eco verfolgt die Entwicklungen der digitalen Welt und gestaltet dabei Themen, die für Internetnutzer und Anbieter gleichermaßen relevant sind. Aus den Positionen, die eco im Bereich seiner Beratungen in Fachgremien in die Politik einbringt, und die er durch verbandseigene Initiativen bereits begleitet, kann eco Anregungen für einen digitalen Verbraucherschutz adressieren¹. Die nachfolgend aufgeführten Themen bieten eine Zusammenstellung der bisherigen Erfahrungen des eco zu den im Positionspapier des Ministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz aufgeworfenen Punkten.

▪ Zu Punkt 1: Preisbildung im Onlinehandel

Unter dem Punkt wird der Aspekt aufgegriffen, dass Kunden nicht immer den gleichen Preis für das gleiche Produkt bezahlen müssen. eco gibt zu bedenken, dass es vielfältige Gründe für eine unterschiedliche Bepreisung von Produkten für bestimmte Kunden gibt (bspw. Versandkosten, spezielle Zahlungsmittel usw.) und dass es auch nach dem derzeit geltenden Recht nicht erlaubt ist, Kunden aufgrund ihres Wohnsitzes oder ihrer Nationalität zu diskriminieren (Art. 20 Dienstleistungsrichtlinie EU). Eine solche Preisdifferenzierung ist im stationären Onlinehandel ebenfalls üblich und z.B. urchzeit-, anlass- oder markortbezogen und kein singuläres Phänomen des Onlinehandels. Sie ist nicht mit einer Diskriminierung von Kunden oder mangelnder Transparenz verbunden.

Vor diesem Hintergrund gibt eco zu bedenken, dass Eingriffe in die Bepreisung von Produkten und Dienstleistungen ungeeignet sind, um etwaig

¹ Eine ausführliche Sammlung von Positionspapieren und Stellungnahmen des eco findet sich unter:
<https://politik-recht.eco.de/presse.html>



bestehenden Problemen durch die Diskriminierung bestimmter Gruppen von Nutzerinnen und Nutzern entgegenzuwirken. Eine individuelle Preisbildung ist durchaus auch im Interesse von Verbrauchern, sofern dabei nicht die Grenze zur Diskriminierung überschritten wird.

▪ **Zu Punkt 2: Geoblocking**

Die Diskriminierung von Kunden aufgrund ihres Wohnsitzes bzw. ihrer Nationalität ist bereits jetzt unzulässig, kann aber – so scheint es – in einigen Einzelfällen nicht effektiv umgesetzt werden. Daher ist eine effektive Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie sinnvoll. Ob zusätzliche spezifische Regulierung, wie die EU-Kommission sie derzeit mit der Verordnung zum Geoblocking (KOM (2016) 289 final) anstrebt, diesem Problem abhilft, ist fraglich. eco begrüßt grundsätzlich den Abbau des Geoblockings, hinterfragt jedoch die Strategie der Kommission, dies über einen eingeschränkten Kontrahierungszwang durchzusetzen. Die sukzessive Harmonisierung der europäischen Verbraucherschutzregeln und die Klarstellung, dass der Verkaufsort auch der Gerichtsstand bei Rechtsstreitigkeiten ist, und, dass die Rechtsordnung des Verkaufslandes gilt, wären ebenfalls wichtige Maßnahmen. Allerdings gibt es noch weitere Fragen, im Rahmen der Beseitigung des Geoblockings beantwortet werden müssen; so z.B. den Umgang mit gebündelten Produkten aus urheberrechtlich geschütztem Material mit regulären Produkten und aus Produkten, die spezialgesetzlicher oder Sektor-spezifischer Regulierung unterworfen sind, mit regulären Produkten.

▪ **Zu Punkt 3: Zugriff auf digitale Werke bei zeitlich begrenzten Auslandsaufenthalten**

Die grenzüberschreitende Nutzung digitaler Inhalte zeigt, dass das Urheberrecht in der EU dringend modernisiert werden muss. Derzeit sind hier leider wenige sinnvolle Impulse erkennbar. Der Kommissionsvorschlag für eine EU-Richtlinie „Über das Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt“ (COM(2016)593) führt vielmehr die bisherigen Traditionen des Urheberrechts fort und begrenzt damit auch weiterhin den grenzübergreifenden Zugang zu urheberrechtlich geschütztem Material. Die EU-Verordnungen über die „Gewährleistung der grenzüberschreitenden Portabilität von Online-Inhaltendiensten im Binnenmarkt“ (COM (2015) 627) und „Über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte der Bereitstellung digitaler Inhalte“ (COM (2015) 634) sind daher sinnvolle und angemessene Maßnahmen, um diese Probleme zu adressieren.

▪ **Zu Punkt 4: Datengetriebene Geschäftsmodelle**

Die EU-Datenschutzgrundverordnung enthält mit ihren umfassenden Regeln die Maßgaben für den Datenschutz in Deutschland. Derzeit wird auf europäischer Ebene eine zusätzliche ePrivacy-Verordnung diskutiert. Ein



Entwurf dafür wurde am 10. Januar von der EU-Kommission vorgestellt. In Deutschland wurde das Datenschutz-Anpassungs- und Umsetzungsgesetz (DSAnpUG-EU) am 1. Februar im Kabinett verabschiedet. eco hält die derzeitige Entwicklung im Bereich des Datenschutzes für problematisch. Lange wurde das Ansinnen verfolgt, Datenschutzregeln zu vereinheitlichen und zu harmonisieren. Jetzt erleben wir zum einen, dass auf europäischer Ebene der Datenschutz wieder für einzelne Wirtschaftsbereiche fragmentiert wird und sich diese Bemühungen auf nationaler Ebene widerspiegeln. Die Folge ist ein sowohl inhaltlich als auch ggfs. national zersplittertes Datenschutzrecht, dass die DS-GVO und deren Leitgedanken infrage stellt. Vor der Prüfung neuer Regulierung sollte erst sichergestellt sein, dass das bestehende Recht nicht ausreicht. Dies sollte auch im Kontext der Beratungen der Umsetzung der EU-DS-GVO und der ePrivacyVO berücksichtigt werden.

Dabei sollte dem Umstand Rechnung getragen werden, dass mit erhobenen Daten zahlreiche Möglichkeiten zur Verbesserung und Individualisierung von Diensten, Produkten und Angeboten erreicht werden können, der Nutzerkomfort verbessert und die Weiterentwicklung von Diensten ermöglicht wird. Die Datenschutzregulierung darf nicht so weit gehen, dass es die Weiterentwicklung von Internetdiensten und die Verbesserung von deren Qualität einschränkt. Die Erhebung von Daten – gerade in der Pilotphase von Produkten – muss im Rahmen der EU-DS-GVO möglich bleiben. Ein ausuferndes Koppelungsverbot hilft nicht weiter.

▪ **Zu Punkt 5: Geschäftsmodelle in der Datenwirtschaft**

Bereits jetzt gibt es auf dem Markt zahlreiche datensparsame Produkte, die Verbrauchern Wahlmöglichkeiten eröffnen. Die verpflichtende Vorschrift, eine datensparsame und eine „Daten-nutzende“ Version ein und derselben Dienstleistung bzw. ein und desselben Produkts anzubieten, greift tief in die Entscheidung der Produktgestaltung eines Angebots ein. Solche Vorgaben zur Gestaltung von Angeboten stellen einen unverhältnismäßigen Eingriff in die unternehmerische Freiheit und die Geschäftstätigkeit von Anbietern digitaler Dienste dar. Speziell junge Unternehmen können evtl. noch nicht die nötigen Anforderungen erfüllen, um in allen Bereichen ausreichend den sonst am Markt bestehenden Anforderungen gerecht zu werden z.B. im Bereich Customer Support, Billing. Deshalb sollte von Eingriffen abgesehen werden, die das wirtschaftliche Betätigungsfeld von Unternehmen maßgeblich einschränken, oder, die Vorgaben zur Produktgestaltung machen.

▪ **Zu Punkt 6: Verbindliche Einwilligung in Datenschutz als Maßgabe**

Die EU-DS-GVO regelt eindeutig, dass eine Einwilligung in die Datennutzung erforderlich ist. Die konkreten Regelungen der EU-DS-GVO dürfen nicht durch zusätzliche Spezialgesetzgebung verwässert werden. Der zusätzliche optionale Einsatz von Mustererklärungen und One-Pagern für Nutzer kann



hilfreich sein, sollte aber im Ermessen von Unternehmen stehen. One-Pager oder Mustererklärungen können genutzt werden, um Datenschutzregeln darzustellen oder Nutzerinnen und Nutzern den Zugang zum Thema zu erleichtern. Sie können jedoch dem Verständnis mehrerer Bundesministerien gemäß nicht als Ersatz für die gesetzlich vorgeschriebene Pflicht zur Einwilligung dienen, weshalb ihr Einsatz durch Unternehmen oder Webseitenbetreiber nicht vorgeschrieben sein sollte. Insbesondere auch, da Unternehmen entsprechende Ressourcen für deren Erstellung und Pflege aufwenden müssten.

▪ **Zu Punkt 7: Harmonisierte Umsetzung von Datenschutzregeln**

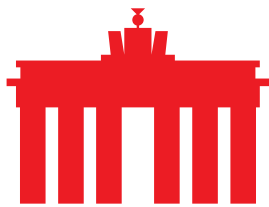
Die EU-DS-GVO regelt eindeutig, dass eine Einwilligung zur Datennutzung erforderlich ist. Eine gemeinsame, von verschiedenen Anbietern einheitlich umgesetzte Vorgehensweise kann für Verbraucherinnen und Verbraucher sinnvoll und hilfreich sein, Wiedererkennungswert schaffen und so das Vertrauen in ihre Angebote stärken. eco begrüßt daher einen offenen Dialog über die Möglichkeiten einer harmonisierten Umsetzung zur Einwilligung in die Nutzung von Daten.

▪ **Zu Punkt 8: Missbrauch der Marktmacht einschränken**

Derzeit wird im Bundestag die 9. GWB-Novelle diskutiert. In dieser Debatte hat eco wie auch bereits in der Debatte im Rahmen der Bund-Länder-Kommission darauf hingewiesen, dass eine marktmächtige Stellung allein noch nicht den Anfangsverdacht eines Marktmachtmissbrauchs begründet. Unternehmen, die – insbesondere auf mehrseitigen Märkten – von Netzwerkeffekten profitieren, sollten hier denselben Regeln unterworfen sein. Deshalb hatte eco sich dafür stark gemacht, stärker auf den tatsächlichen Missbrauch der Marktmacht abzustellen – ggfs. auch beschwerdegetrieben. Gleichzeitig gilt es zu gewährleisten, dass die unterschiedlichen Aspekte auch jeweils separat von den entsprechend zuständigen Stellen geprüft werden, um die vorhandene fachliche Expertise bei Gerichten und Behörden optimal auszunutzen und eine effektive Wettbewerbskontrolle zu ermöglichen.

▪ **Zu Punkt 11: Smart Home Anwendungen innovationsfähig gestalten**

Der Bereich der Connected Devices wird in den kommenden Jahren mit wachsender Bandbreite und verstärkter Nutzung von Mobilfunknetzen der fünften Generation (5G) weiter an Bedeutung gewinnen. Auch in diesem Bereich gelten dieselben strengen Datenschutzvorschriften der EU-DS-GVO. Zentral für den Bereich der Connected Devices ist, dass neue und innovative Geschäftsmodelle nicht durch übermäßig starke und versprengte Regulierung unterbunden werden. Die eingesetzten Geräte unterliegen nach wie vor Gewährleistungspflichten, Umweltschutz- und allgemeinen Sicherheitsbestimmungen. Es sollte daher für den Bereich der Connected



Devices eine Regulierung angestrebt werden, die diese Umstände berücksichtigt und Innovationen in diesem Bereich möglich macht. Die Steuerung innovativer Lösungen im Bereich Smart Home erfolgt nicht mehr über klassische Interfaces sondern evtl. über Sprache, Gesten oder andere Interaktionsformen. Hier darf Innovation nicht durch ein unüberschaubares Regulierungsumfeld ausgebremst werden.

▪ **Zu Punkt 14: Weiterveräußerung digitaler Güter**

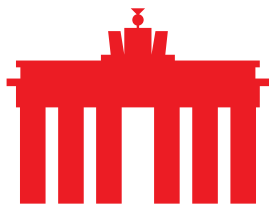
Die Weiterveräußerung digitaler Güter bringt zahlreiche Fragen in Bezug auf Lizenznutzung, Lizenzvergabe und weitere urheberrechtliche Fragen mit sich. Eine einfache Antwort durch eine One-Size-Fits-All Regulierung wird nicht möglich sein. Dies spiegelt auch die Vielzahl verschiedener Formen von Nutzung und Erwerb digitaler Güter – von Software, über Bild-Ton-Produkten bis hin zu urheberrechtlich geschützten Texten und Presseerzeugnissen – wieder. Ein singuläres Herangehen an einzelne dieser Modelle ist aus Sicht des eco nicht hilfreich. Vielmehr sollte das Urheberrecht an das digitale Zeitalter angepasst werden. Auch werden durch die Weiterveräußerung Fragen bspw. zur Haftung oder zur Modifizierung (Right to Tinker) berührt.

▪ **Zu Punkt 15: Geräteunabhängige Nutzung und Portabilität**

Eine einfache Lösung für die Portabilität von Diensten und Produkten ist derzeit nicht in Sicht. Zu differenziert und vielfältig sind die Angebote, die die digitale Welt bereithält. Zu unterschiedlich die Anforderungen an die technische Leistungsfähigkeit von Geräten. Es gibt bereits verschiedene Ansätze, die Nutzern die Mitnahme von Diensten und Produkten ermöglichen. Allerdings ist eine pauschale Portabilitätsverpflichtung für Dienste und Produkte ein tiefer Eingriff in deren Gestaltung und von Rahmenparametern abhängig, die u.U. nicht durch die Anbieter solcher Dienste gewährleistet werden können. Eine gesetzlich garantierte Nutzung von Diensten und Produkten unabhängig vom gewählten Endgerät ist aus diesem Grund nicht sinnvoll.

▪ **Zu Punkt 17: Umgang mit Vergleichswebsites**

Bereits jetzt hält das Netz eine Vielzahl von Vergleichs- und Suchdiensten für verschiedene Produkte und Dienstleistungen bereit. Eine einheitliche Regulierung solcher Plattformen kollidiert nicht nur mit der Freiheit der Dienstbetreiber, ihre Produkte nach eigenen Vorstellungen zu gestalten, sondern u.U. auch mit deren Geschäftsmodellen. Gesetzlich definierte Mindestanforderungen für solche Dienste sind schädlich und führen zu einer weiteren Zersplitterung der Regulierung im Netz. Es sollte daher vor allem Wert auf bereits bestehende branchenspezifische Informations- und Transparenzpflichten gelegt werden und sichergestellt sein, dass diese umgesetzt werden.



▪ **Zu Punkt 18: Umgang mit Gütesiegeln**

Gütesiegel können Nutzern und Kunden Orientierung beim Erwerb von Diensten und Produkten helfen. Bei der neuen Auslobung von Gütesiegeln sollte jedoch darauf geachtet werden, dass diese nicht ein unübersichtliches Feld an evtl. im Widerspruch stehenden Bewertungen erzeugen. Mehrere Initiativen zu Gütesiegeln sind bereits durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) gestartet worden (bspw. Trusted Cloud oder Trusted Shops). Es wäre sinnvoll, diese Initiativen zu berücksichtigen. Eine eventuelle Fragmentierung durch viele neue Gütesiegel und Metasiegel würde für Verbraucher im Endeffekt weniger Übersicht über den Markt bedeuten.

▪ **Zu Punkt 19: Zum Umgang mit einem Label zu Datenverbrauch**

Ein einheitliches Label über Datenverbrauch ist aus Sicht des eco mit Blick auf die Vielzahl digitaler Dienste, deren Geschäftsmodelle und deren Verarbeitungsmechanismen, aber auch deren Einschränkungen auf gesetzlicher oder staatsvertraglicher Ebene, z.B. im Jugendmedienschutz, nicht möglich. Die Ausschreibung eines solchen Labels ist irreführend und für Nutzer nicht hilfreich. Es existieren klare rechtliche Anforderungen an den Datenschutz und mehrere Gütesiegel, die den Datenschutz dokumentieren. Ein weiteres Label zum Datenverbrauch wird der großen Zahl verschiedener, komplexer Dienste und Möglichkeiten nicht gerecht.

▪ **Zu Punkt 20: Abverkäufe und Sonderangebote sollen möglich bleiben**

Die im Positionspapier genannten Vorgaben für das Bereitstellen von Angeboten diskriminieren Anbieter von Online-Shops gegenüber regulären Händlern. Dort bestehen keine solchen Beschränkungen über die zeitliche Verfügbarkeit, von Gütern. Auch ist das Maß „Zeit der Verfügbarkeit“ kein geeignetes Kriterium, um die Kundenfreundlichkeit eines Angebots seriös zu messen. Die Vorgabe, ein bestimmtes Angebot für einen gesetzlich definierten Zeitraum bereitzustellen, ist für Onlinehändler eine zusätzliche Anforderung an deren Warenwirtschaft. Angebote und Abverkäufe sind im Interesse von Kunden und Nutzern. Sie sollten weiter möglich sein und nicht durch Eingriffe in die Preisbildungsfreiheit untergraben werden.

▪ **Zu Punkt 21: Umgang mit Drittanbieterangeboten**

Manche Drittanbieterangebote stellen für einige Telefoniekunden ein Ärgernis dar. Die Mobilfunkbranche hat dies erkannt und angeboten, zukünftig Vertragsabschlüsse für Drittanbieterangebote ausschließlich auf unternehmenseigenen Websites durchzuführen – auch um sicherzustellen, dass Vertragsabschlüsse nicht auf unlautere Weise zustande kommen. Durch dieses Redirect-Verfahren werden Verbraucher auf eine Internetseite



des Mobilfunkanbieters umgeleitet und müssen dort den Zahlungsvorgang ausdrücklich bestätigen. Das ungewollte Antippen von Bannern kann so nicht mehr zur Aktivierung eines kostenpflichtigen Abonnements führen. Dieses Verfahren funktioniert gut und hat sich bewährt. eco sieht diese selbstregulatorischen Maßnahmen neben der Möglichkeit, jederzeit kostenlos eine Drittanbietersperre beim eigenen Anbieter einrichten zu lassen als wirkungsvolle und bewährte Mittel an, um vor unseriösen Drittanbietern zu schützen. Die Mobilfunkbetreiber identifizieren im Rahmen ihrer Sorgfaltspflicht stets weitere Angebote, um die Interessen ihrer Kunden nachhaltig zu schützen.

▪ **Zu Punkt 22: Förderung digitaler Kompetenz**

Dass die Förderung der digitalen Kompetenz nicht nur in den Klassenzimmern, sondern auch generationenübergreifend in Bildungsprojekten mit Hilfe digitaler Mittel vorangetrieben werden soll, ist begrüßenswert. Modelle, die lebenslanges Lernen unterstützen und IT-Kompetenz fördern, sollten länderübergreifend in Lehrplänen und Bildungseinrichtungen thematisiert werden.