



Hintergrundpapier

Zur Diskussion um uneingeschränkten Zugang zu Online-Angeboten und Diensten („Geoblocking“)

Berlin, 09.06.2016

Das Schlagwort „Geoblocking“ beschreibt das bekannte Phänomen, dass Inhalte, die im Inland erworben wurden, im Ausland nicht verfügbar sind. Auch lassen sich Musikvideos nicht immer und von überall abrufen. Ausgehend von der Europäischen Union hat sich eine Diskussion um diese Praxis entwickelt und politische Maßnahmen werden diskutiert. Dieses Hintergrundpapier fasst den Stand der Diskussion sowie die Eckpunkte des Verordnungsvorschlags der Europäischen Kommission zusammen.

I. Definition Geoblocking

Geoblocking tritt nach Ansicht der EU-Kommission immer dann auf, wenn Kunden auf Plattformen im Ausland abhängig von ihrem Standort benachteiligt werden. Dabei lassen sich drei verschiedene Phänomene unterscheiden:

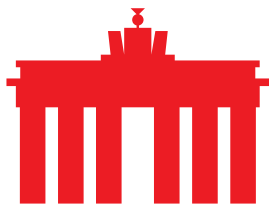
- Umleitung des Verbrauchers auf die nationale Seite der Plattform, welche die Ware oder Dienstleistung zu anderen Preisen anbietet.
- Der Verbraucher kann die ausländische Seite zwar aufrufen, eine Lieferung oder Bereitstellung des Dienstes im Ausland wird aber nicht angeboten oder sein Zahlungsmittel wird nicht akzeptiert.
- Preisdifferenzierungen abhängig vom Standort. Verbraucher A aus Land A zahlt abhängig von seinem Standort also mehr für die Ware oder Dienstleistung als Verbraucher B aus Land B.

Die EU-Kommission sieht allerdings auch, dass der Einsatz von Geoblocking gerechtfertigt sein kann, etwa bei unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen oder aus steuerlichen Gründen. Ungerechtfertigtes Geoblocking will die Kommission noch 2016 beenden.

II. Hintergrund

Die Europäische Kommission hat innerhalb ihrer Strategie zur Verwirklichung eines Digitalen Binnenmarkts¹ die Praxis des sog. „Geoblockings“ als eines der zentralen Herausforderungen bezeichnet. Sie ist der Ansicht, dass ungerechtfertigtes Geoblocking eine große Hürde bei der Verwirklichung eines gemeinsamen digitalen Binnenmarkts darstellt. Sie hat daher im Rahmen des Digital Single Market Pakets angekündigt, diese Praxis unterbinden zu wollen.

¹ COM(2015)192



Im vergangenen Jahr hatte die Kommission eine Konsultation zum Thema Geoblocking abgehalten. Erste Ergebnisse wurden im Januar 2016 veröffentlicht.² Die Nutzer hatten die in der Definition geschilderten Probleme grundsätzlich bestätigt und ihre Erfahrungen mit Geoblocking wiedergegeben. Außerdem hatten sie Probleme beim grenzüberschreitenden Zugang zu audiovisuellen Inhalten aufgezeigt. Gleichzeitig haben Handelsverbände und Unternehmen aber auch die Gelegenheit genutzt, nachvollziehbare Erwägungen für Geoblocking zu erklären. Gründe hierfür seien in der Regel die Sprachbarriere, unterschiedliche Rechtsvorschriften oder steuerliche Hürden beim grenzüberschreitenden Handel. Betont wurde aber auch, dass keine neuen Rechtsvorschriften geschaffen werden müssten, um Geoblocking abzuschaffen, sondern das die bestehenden Gesetze ausreichen würden.

In Ergänzung zur Konsultation hat die EU-Kommission im April 2016 eine Studie zu den Effekten von Geoblocking veröffentlicht, welche Muster und Ausmaß des Phänomens zu erheben versucht.³ In der Studie standen drei Praktiken im Fokus: Erstens das Phänomen, dass einige Seiten ihre Produkte Kunden aus dem Ausland gar nicht erst anbieten. Zweitens die Umleitung von Kunden aus dem Ausland auf deren nationale Seiten und drittens eine Anpassung der Endpreise je nach Herkunftsland des Kunden, basierend auf IP-Adresse oder Kreditkartendaten. Im Ergebnis konnten nur 37% der Kaufversuche tatsächlich erfolgreich abgeschlossen werden. Bei allen anderen Versuchen konnte die Transaktion nicht abgeschlossen werden. Aufgezeigt wird auch, in welchen Ländern Geoblocking besonders verbreitet ist. Hierzu gehören besonders ost- und südeuropäische Länder. Laut den Studienergebnissen tritt Geoblocking besonders bei elektronischen Haushaltsgeräten, aber auch bei Computerspielen und anderer Software auf.

III. Regulierungsvorschläge auf europäischer Ebene

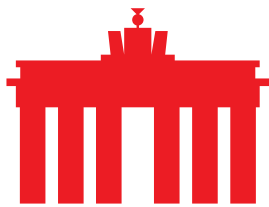
1. Verordnungsvorschlag zur Portabilität von Online-Inhaltsdiensten

Einen ersten Vorschlag, wie Geoblocking beendet werden könnte, legte die Kommission im Dezember 2015 vor.⁴ Der Verordnungsvorschlag COM(2015)627 setzt sich zum Ziel, die grenzüberschreitende Portabilität von Online-Inhaltsdiensten zu gewährleisten. Unter Portabilität wird dabei die Möglichkeit verstanden, online stets auf gekaufte oder gespeicherte digitale Inhalte zugreifen zu können, auch wenn der Nutzende sich im EU-Ausland aufhält. Als Online-Inhaltedienste können beispielsweise Speicherdienste, aber auch Video on Demand-Angebote oder Musik-Streamingdienste gefasst werden. Der Verordnungsentwurf umfasst derzeit nur solche Dienste, die in der Regel gegen Bezahlung gekauft oder gemietet werden und auf die der Verbraucher rechtmäßig Zugang hat. Die bisher eingeschränkte oder schwierige Portabilität von Online-Inhaltsdiensten in der EU ist nach Ansicht

² <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/first-brief-results-public-consultation-geo-blocking-and-other-geographically-based>

³ http://ec.europa.eu/justice/newsroom/consumer-marketing/news/160318_en.htm

⁴ COM(2015)627, <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/DE/1-2015-627-DE-F1-1.PDF>



der Kommission auf die Praxis der Lizenzvergabe durch die Rechteinhaber bzw. die Handelspraktiken der Dienstanbieter zurückzuführen.

Die vorgeschlagene Verordnung soll so ausgestaltet sein, dass sie nur kostenpflichtige Dienste trifft, welche den Wohn- oder Aufenthaltsort des Nutzers erheben oder erfassen. In Artikel 3 sieht die Verordnung vor, dass Anbieter einem Abonnenten die Nutzung des Online-Inhaltsdienstes gestatten, wenn der Abonnent sich vorübergehend in einem anderen Mitgliedstaat aufhält. Diese Verpflichtung gilt für dieselben Inhalte, dieselbe Art und Anzahl von Geräten und dieselben Funktionen wie im Wohnsitzmitgliedstaat. Sie erstreckt sich aber nicht auf die Qualitätsanforderungen an die Erbringung dieser Dienste, wie sie für den Dienst im Wohnsitzmitgliedstaat gelten. Das soll explizit auch für die Übertragung von Sportereignissen gelten. Das würde allerdings voraussetzen, dass die Anbieter auch die notwendigen Lizenzen besitzen, die oftmals anhand nationaler Grenzen vergeben werden und deren Ausstrahlung und Übertragung sich nach diesen Grenzen ausrichtet. Dementsprechend ist ein Ziel der Verordnung, die Lizenzvergabe so anzupassen, dass sie kein Hindernis für die grenzüberschreitende Portabilität von Diensten mehr darstellt.

Der Verordnungsentwurf wird derzeit zwischen den Institutionen der Europäischen Union im Trilog verhandelt. Der Rat hat sich am 26.05.2016 auf eine allgemeine Ausrichtung⁵ zum Entwurf einer Verordnung zur Gewährleistung der grenzüberschreitenden Portabilität von Online-Inhaltediensten im Binnenmarkt geeinigt. Sobald das Europäische Parlament seine Verhandlungsposition festgelegt hat, kann er im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens Verhandlungen mit dem Parlament aufnehmen.

Die allgemeine Ausrichtung schlägt unter anderem eine alternative Definition für den Begriff „Wohnsitzmitgliedstaat“ vor. Zudem regelt sie, dass ein „vorübergehender Aufenthalt“ in einem Mitgliedstaat „zeitlich begrenzt“ sein soll.

In einem Beschluss begrüßte der deutsche Bundesrat das Vorhaben bereits ausdrücklich.⁶

2. Verordnungsvorschlag über Maßnahmen gegen Geoblocking

Gemäß Artikel 20 der Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass in der Union niedergelassene Dienstleistungsanbieter ihre Kunden nicht aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit oder ihres Wohnsitzes unterschiedlich behandeln. Diese Vorschrift hat nach Ansicht der Kommission allerdings Diskriminierung bisher nicht ausreichend bekämpfen können. Mit ihrem „Vorschlag für eine Verordnung über Maßnahmen gegen Geoblocking und andere Formen der Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit, des Wohnsitzes oder des Ortes

⁵ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8939-2016-INIT/de/pdf>

⁶ Beschluss 167/16 vom 22. April 2016, [http://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2016/0101-0200/167-16\(B\).pdf?__blob=publicationFile&v=1](http://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2016/0101-0200/167-16(B).pdf?__blob=publicationFile&v=1)



der Niederlassung des Kunden innerhalb des Binnenmarkts⁷“ will die Kommission dafür sorgen, dass Verbraucher, die Dienstleistungen oder Waren in einem anderen Mitgliedstaat online erwerben wollen, nicht durch unterschiedliche Preise, Verkaufs- oder Zahlungsbedingungen diskriminiert werden. Sie will Anbietern untersagen, Kunden den Zugang durch „technische Mittel oder auf anderem Wege zu sperren oder zu beschränken“. Damit soll künftig ausgeschlossen sein, dass Kunden aufgrund ihrer ausländischen IP-Adresse automatisch auf eine andere Website weitergeleitet oder aufgrund ihrer geografischen Herkunft aus einem anderen Mitgliedstaat vom Kauf abgehalten werden. Damit Unternehmen nicht übermäßig belastet werden, soll keine Verpflichtung für einen EU-weiten Versand eingeführt werden.

3. Richtlinienvorschlag zu vertragsrechtlichen Aspekten der Bereitstellung digitaler Inhalte

Daneben hat die Kommission einen Richtlinienvorschlag über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte bei der Bereitstellung digitaler Inhalte vorgelegt (COM(2015)634).⁸ Die Richtlinie hat zum Ziel, die vollständige Harmonisierung einer Reihe grundlegender Vorschriften für Verträge über die Bereitstellung digitaler Inhalte herbeizuführen. Hierzu gehören Vorschriften über die Vertragsmäßigkeit der digitalen Inhalte, über Abhilfen, die den Verbrauchern bei nicht vertragsgemäßen digitalen Inhalten zustehen, und über bestimmte Aspekte bezüglich des Rechts auf Beendigung langfristiger Verträge sowie bezüglich der Änderung der digitalen Inhalte.

Der Entwurf wird zwischen den Institutionen der Europäischen Union im Trilog verhandelt. Federführend sind der Rechtsausschuss (JURI) und der Binnenmarktausschuss (IMCO).⁹

IV. Zu diskutierende Punkte

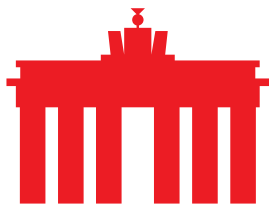
Ungeklärt bleiben zwei Definitionsfragen, die noch zu diskutieren sind: Die Verordnung legt nicht fest, wie lange ein „vorübergehender Aufenthalt“ maximal sein kann. Auch die Ergänzung „zeitlich begrenzt“ bringt noch keine Klarheit. Die Verordnung legt ebenso wenig fest, ob sich die geplante Vorschrift auch auf Umzüge von Nutzenden innerhalb der EU auswirkt.

In der Diskussion ist zu bedenken, dass es vor allem für kleine und mittelständische Unternehmen nachvollziehbare Gründe haben kann, auf Geoblocking zurückzugreifen. Dies kann zum Beispiel an unterschiedlichen oder komplizierten Steuersätzen liegen. Ebenso können national unterschiedliche Verbraucherschutzregeln sowie die Sprachbarriere ein Hindernis darstellen.

⁷ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/proposal-regulation-geo-blocking>

⁸ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2015/0634/COM_COM\(2015\)0634_DE.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2015/0634/COM_COM(2015)0634_DE.pdf)

⁹ [http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=&reference=2015/0287\(COD\)](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=&reference=2015/0287(COD))



Die Bereitstellung eines Kundendienstes sowie die Beantwortung von Kundenanfragen in allen EU-Amtssprachen dürften vor allem für KMU kaum möglich sein. Ebenso können bürokratische Hürden für Unternehmen den grenzüberschreitenden Handel wesentlich erschweren.

Vor allem bei der grenzüberschreitenden Lizenzierung von audiovisuellen Inhalten ergeben sich für Unternehmen immer wieder Probleme beim Lizenzierungsverfahren für Online-Inhalte. Diese sind europaweit sehr uneinheitlich, kompliziert und langwierig. Zusätzlich ergibt sich eine Zersplitterung der Rechte, wenn Rechteinhaber lukratives Repertoire Verwertungsgesellschaften entziehen und separat Rechte einräumen. Zunehmend halten wichtige Rechteinhaber bei Lizenzierungen explizit Rechte für innovative begleitende Dienste zurück oder untersagen solche Nutzungen unabhängig davon, ob es sich rechtlich um selbständige Nutzungstatbestände handelt oder nicht. Ein solcher Umgang mit Lizenzierungen behindert zahlreiche Geschäftsmodelle.

Insgesamt sollte der Rechteerwerb vereinfacht werden. Diensteanbieter brauchen Rechtssicherheit, um die Kundennachfrage nach innovativen Diensten erfüllen zu können. Deshalb sollte die Möglichkeit bestehen, in einem Rechteerwerb für einen Dienst das gesamte benötigte Rechtepertoire erwerben zu können. Dazu ist sicherzustellen, dass das gesamte benötigte Repertoire nach dem One-Stop-Shop-Prinzip zur Verfügung steht. Hier besteht Handlungsbedarf auf europäischer Ebene. Aber auch im deutschen Recht sollte darauf geachtet werden, die Lizenzierungsbedingungen einheitlich auszugestalten.

Aus Verbrauchersicht ist ein Ende des „Geoblocking“ zu begrüßen. Auch die Tatsache, dass das Internet eben nicht an nationalen Grenzen haltmacht, spricht dafür, auch regulatorische Hürden zu beseitigen, die einer Verwirklichung grenzüberschreitenden Handels und grenzüberschreitendem Konsum von Inhalten entgegenstehen. Der Verbraucher erwartet, seine gekauften Online-Inhalte innerhalb der EU überall wahrnehmen zu können. Die entsprechenden regulatorischen Hürden können beseitigt werden. Dabei sollten insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen aber nicht benachteiligt werden.

Über eco

eco - Verband der Internetwirtschaft e.V. ist Interessenvertreter und Förderer aller Unternehmen, die mit oder im Internet wirtschaftliche Wertschöpfung betreiben. Der Verband vertritt derzeit mehr als 900 Mitgliedsunternehmen. Hierzu zählen unter anderem ISP (Internet Service Provider), Carrier, Hard- und Softwarelieferanten, Content- und Service-Anbieter sowie Kommunikationsunternehmen. eco ist der größte nationale Internet Service Provider-Verband Europas.