Zwischenbericht

Projektgruppe Verbraucherschutz

Entwurf
Stand: 24.01.2013, 16.00 h

Streitige Textpassagen sind mit einem Rahmen versehen.
Inhaltsverzeichnis

1 Vorwort ..................................................................................................................................... 7

2 Bestandsaufnahme................................................................................................................. 8

3 1 Einführung: Verbraucherschutzpolitik in der digitalen Gesellschaft ......................... 9

4 1.1 Verbraucherschutz beim Einsatz digitaler Technologien und Dienste ......................... 9

5 1.1.1 Ausgestaltung von Nutzungsverhältnissen durch Allgemeine Geschäftsbedingungen................................................................................................................................. 10

6 1.1.1.2 Erwerb digitaler Güter.............................................................................................. 11

7 1.1.1.3 Spezifische Fragen des Verbraucherschutzes aus anderen Projektgruppen. 12

8 1.1.1.3.1 Einsatz von DRM-Systemen ........................................................................ 12

9 1.1.1.4 Offenheit von Computersystemen – Gerätehoheit und Secure Boot ............ 12

10 1.1.1.5 Wettbewerb – Übertragbarkeit von digitalen Gütern und persönlichen Daten, Interoperabilität .................................................................................................................. 15

11 1.1.2 Übergreifende Wirkungen der Digitalisierung auf die Rolle des Verbrauchers insgesamt ................................................................................................................................. 17

12 1.1.2.1 Vom Homo oeconomicus zur Verhaltensökonomie .................................... 17

13 1.1.2.2 Verbraucherleitbilder .......................................................................................... 18

14 1.1.2.3 Veränderung der Verbraucherposition durch neue Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten .......................................................................................................................... 21

15 1.1.2.3.1 Verringerung von Informationsasymmetrien durch neue Informationsquellen ................................................................................................................................. 22

16 1.1.2.3.2 Verringerung von Einfluss- und Durchsetzungsasymmetrien................ 29

17 1.1.2.4 Verletzliche Verbraucher (vulnerable consumers) und digitale Spaltung .... 32

18 1.1.2.4.1 Risiko und Folgen digitaler Spaltung .............................................................. 32

19 1.1.2.4.2 Kinder und Jugendliche .................................................................................. 33

20 1.1.2.4.3 Informationsvorteile auch auf Seiten der Unternehmen ............................. 35

21 1.1.3 Aktive Rolle des Verbrauchers als Akteur im E-Commerce ................................. 36

22 1.1.3.1 Der Verbraucher als "Prosument" ......................................................................... 36
1.1.3.2 Verschiebung von Konsumgewohnheiten vom dauerhaften Eigentum
beziehungsweise körperlichen Besitz zur Nutzung auf Zeit
(Weiterverkauf, Streaming etc.)? ................................................................. 39

1.1.4 Rolle der Verbraucherbildung zur Unterstützung eines selbstbestimmten und
mündigen Handelns von Verbrauchern im Internet ............................................. 40

1.2 Materiell-rechtliche Anforderungen im elektronischen, auch
grenzüberschreitenden Handel ................................................................................. 40

1.2.1 Die Frage des anwendbaren Rechts ............................................................... 40

1.2.2 Besondere Anforderungen an den elektronischen Vertragsabschluss .............. 42

1.2.3 Insbesondere Anforderungen an Mobile Commerce ........................................ 43

1.2.3.1 Informationspflichten ................................................................................... 43

1.2.3.2 Mobile Payment (M-Payment) ..................................................................... 44

1.2.4 Besondere Anforderungen an Preisangaben im elektronischen
Geschäftsverkehr .................................................................................................... 45

1.2.5 Rechte des Verbrauchers bei Bestellungen und Dienstleistungen im Internet
– Verbraucherrechterichtlinie .............................................................................. 46

1.2.6 Vereinheitlichung von Begriffsbestimmungen, Vorschriften und Praktiken
im grenzüberschreitenden Online-Handel / Gemeinsames Europäisches
Kaufrecht ............................................................................................................... 46

1.2.7 Weiterverkauf von digitalen Werken .............................................................. 48

1.3 Technische Sicherheit im elektronischen Handel (und damit verbundene
Rechtsfragen) ........................................................................................................... 49

1.3.1 Sichere Identifikation im Internet, sichere Übertragung, Haftung,
Altersverifikation ................................................................................................. 49

1.3.1.1 Identifikation ............................................................................................... 50

1.3.1.2 Altersverifikationssysteme ........................................................................ 51

1.3.2 Sichere Übertragung: Qualifizierte digitale Signatur / De-Mail ...................... 51

1.3.3 Anforderungen an Bezahlsysteme im Mobile Commerce ............................. 52

1.3.3.1 Grundlagen und Sicherheitsfragen ............................................................ 53
1.3.3.2 Secure Element .......................................................... 53
1.3.3.3 Stakeholder und Ökosystem ........................................... 54
1.3.4 Der Schutz von Verbrauchern bei Sicherheitsattacken im Internet .......... 55
1.4 Verbraucherdatenschutz .................................................. 56
1.5 Abmahnungen und Verbraucherschutz .................................. 65
1.5.1 Durchsetzung von Urheberrechtsansprüchen ....................... 70
1.5.2 Haftung für Rechtsverletzungen ........................................ 70
1.5.3 Schutz vor unseriösen Inkassounternehmen .......................... 73
1.5.4 Richterliche Prüfung bezüglich der massenhaften Herausgabe von IP-Adressen .......................................................... 75
1.5.5 Abmahngebühren – Deckelung der Rechtsanwaltskosten und Schadenersatz .... 77
1.5.6 Haftung für Urheberrechtsverletzungen Dritter ....................... 79
1.5.6.1 Störerhaftung ...................................................... 79
1.5.6.2 Haftung für (minderjährige) Kinder und Ehegatten ............... 81
1.5.7 Fliegender Gerichtsstand .............................................. 82
1.5.8 Schutz vor unseriösen Inkassounternehmen .......................... 82
1.5.9 (Automatisierte) Warnhinweise, Privatisierung der Rechtsdurchsetzung ........ 83
1.5.10 ACTA ................................................................. 84
1.6 Rechtsdurchsetzung ....................................................... 85
1.6.1 Durchsetzung der Einhaltung der verbraucherschutzrechtlichen Vorgaben ...... 85
1.6.1.1 Gewerberechtliche Aufsicht ......................................... 85
1.6.1.1.1 Abgrenzung von Vorgaben nach der Gewerbeordnung und dem Telemediengesetz .................................................. 85
1.6.1.2 Zuständigkeit für die gewerberechtliche Rechtsdurchsetzung ............. 86
1.6.1.2 Datenschutzrechtliche Aufsicht ........................................ 86
1.6.1.3 Rechtsaufsicht im Telekommunikationsmarkt .......................... 87
1.6.1.4 Durchsetzung durch andere Wettbewerber ............................ 87
1.6.1.4.1 Klagen nach dem Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb............... 88
1.6.1.4.2 Gewinnabspöfung ........................................................................ 88
1.6.1.5 Klagen nach dem Gesetz über Unterlassungsklagen bei
Verbraucherrechts- und anderen Verstößen (UKlaG)................................. 89
1.6.1.5.1 Anspruch auf Unterlassung oder Widerruf bei unwirksamen AGB ...... 90
1.6.1.5.2 Unterlassung bei innergemeinschaftlichen Verstößen....................... 90
1.6.1.5.3 Anspruch auf Unterlassung bei verbraucherrechtswidrigen Praktiken .. 91
1.6.1.5.4 Umsetzung der Vorgaben der EU in den Mitgliedstaaten.................. 91
1.6.1.6 Staatliche Informationen als Mittel zur Rechtsdurchsetzung............... 92
1.6.1.6.1 Informationen nach dem Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch
(LFGB) sowie dem Verbraucherinformationsgesetz (VIG)......................... 94
1.6.1.6.2 Beispiel für eine Verbraucherbeteiligung:
www.lebensmittelklarheit.de ...................................................................... 95
1.6.2 Durchsetzung von Ansprüchen ............................................................. 96
1.6.2.1 Verbraucherstelle der BNetzA ......................................................... 97
1.6.2.2 Beitrag der Verbraucherzentralen und „Marktwächtermodell“ ............... 98
1.6.2.3 Ombudsleute .................................................................................. 99
1.6.2.4 Streitschlichtung ............................................................................ 100
1.6.2.5 Individualklagen von Verbraucherinnen und Verbrauchern ............... 103
1.6.2.6 Kollektivklagen / Sammelklagen ...................................................... 103
1.6.3 Internationale Rechtsdurchsetzung ...................................................... 105
1.6.3.1 Territorialitätsprinzip im öffentlichen Recht .................................... 106
1.6.3.2 Internationale Zusammenarbeit zwischen Verbraucherschutzbehörden ... 106
1.6.3.3 Internationale Zuständigkeit für Privatklagen .................................... 108
1.6.3.4 Grenzüberschreitende Vollstreckung zivilrechtlicher Titel .................. 109
1.7 Gute / Verlässliche Verbraucherinformationen ....................................... 110
1.7.1 Informationspflichten und die Qualität der Information .......................... 110
<table>
<thead>
<tr>
<th>Seite 6 von 141</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>111</td>
</tr>
<tr>
<td>112</td>
</tr>
<tr>
<td>113</td>
</tr>
<tr>
<td>114</td>
</tr>
<tr>
<td>115</td>
</tr>
<tr>
<td>116</td>
</tr>
<tr>
<td>117</td>
</tr>
<tr>
<td>118</td>
</tr>
<tr>
<td>119</td>
</tr>
<tr>
<td>120</td>
</tr>
<tr>
<td>121</td>
</tr>
<tr>
<td>122</td>
</tr>
<tr>
<td>123</td>
</tr>
<tr>
<td>124</td>
</tr>
<tr>
<td>125</td>
</tr>
<tr>
<td>126</td>
</tr>
</tbody>
</table>
Vorwort

(wird noch eingefügt.)
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.

Das Internet bietet vielen Verbraucherinnen und Verbrauchern neue Möglichkeiten der Teilhabe, sowohl am Wirtschaftsleben als auch am öffentlichen Leben. Verbraucherinnen und Verbraucher sind dabei als Nachfrager Motor der Wirtschaft. Sie sind Teil einer zukunftsfähigen Wirtschaftspolitik, die für fairen Wettbewerb sorgt und verantwortungsvolle Anbieter stärkt. Ein Mensch hat immer mehrere Rollen, so ist er sowohl Verbraucher als auch

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.“
Bürger\textsuperscript{2}. Gute Verbraucherpolitik ist deshalb gleichzeitig Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik. 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 Verbraucher auch zu Verunsicherung führen.

- Das Kenntnisniveau und die Erfahrung 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 \textbf{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 (hierzu unter 1.1.1) wirken 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 (hierzu unter 1.1.2).

1.1.1 \textbf{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

\textsuperscript{2} Das Verhältnis zwischen Bürger und Staat in der digitalen Gesellschaft wurde in der Projektgruppe Demokratie und Staat erörtert, vergleiche hierzu den Zwischenbericht Demokratie und Staat, Bundestagsdrucksache 17/………, abrufbar unter: …….. (wird vom Sekretariat ergänzt).
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 Rechten 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.

Bereits im Falle einer einfachen, zunächst faktischen Nutzung eines Internetangebots werden in der Regel vom Anbieter hierfür Allgemeine Geschäftsbedingungen (AGB) und gegebenenfalls auch noch gesonderte Datenschutzbestimmungen zugrunde gelegt. Gemäß § 305 Absatz 1 BGB sind Allgemeine Geschäftsbedingungen „für eine Vielzahl von Verträgen vorformulierte Vertragsbedingungen, die eine Vertragspartei (Verwender) der anderen Vertragspartei bei Abschluss eines Vertrags stellt. Gleichgültig ist, ob die Bestimmungen einen äußerlich gesonderten Bestandteil des Vertrags bilden oder in die Vertragsurkunde selbst aufgenommen werden, welchen Umfang sie haben, in welcher Schriftart sie verfasst sind und welche Form der Vertrag hat. Allgemeine Geschäftsbedingungen liegen nicht vor, soweit die Vertragsbedingungen zwischen den Vertragsparteien im Einzelnen ausgehandelt sind.“


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 verständlichen, nicht nur Juristen verständlichen Sprache.

Nur selten kommt es zu einer gerichtlichen Überprüfung der aufgestellten Nutzungsregeln, so dass viele der Onlinenutzungen unter faktisch von der Anbieterseite diktierten Bedingungen stattfinden, ohne dass hierfür detaillierte gesetzliche Üblichkeiten definiert sind, wie man es im deutschen Recht für andere Vertragsarten wie beispielsweise im Mietrecht kennt.

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.


---

3 Vergleiche auch die Darstellung zu den besonderen Herausforderungen im mobilen Bereich unter 1.2.4.
1.1.1.3 Spezifische Fragen des Verbraucherschutzes 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.

1.1.1.3.1 EINSATZ VON DRM-SYSTEMEN


1.1.1.4 Offenheit von Computersystemen – Gerätehoheit und Secure Boot

Gerätehoheit

In vielen alltäglichen Geräten wie Smartphones und Tablet-PCs stecken heutzutage technisch vollwertige Computersysteme, die mit einer Leistung aufwarten können, die vor 20 Jahren Supercomputern vorbehalten war. Auch die Leistung von nur wenige Jahre alten Desktop-

---


immer mit dem Risiko leben, dass ihre Anwendung abgelehnt wird, und werden daher ihren
Fokus auf solche setzen, bei denen diesbezüglich ein geringeres Risiko besteht. Dadurch sinkt
die Vielfalt.

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.
In den letzten Jahren sind bereits immer mehr Verschlüsselungs- und Hardware-
Abschottungssysteme in normale Computer eingezogen. So wird viel Rechenleistung dafür
aufgewendet, die Signalübertragung vom Computer zum Bildschirm zu ver- und
entschlüsseln. Dies soll eine Umgehung von Abspielschutzmechanismen (DRM, digitales
Rechte-/Restriktions-Management) verhindern.
Einen anderen Ansatz wählt das so genannte Secure-Boot-Verfahren. Hierbei werden
Kopierschutzmechanismen noch unter dem eigentlichen Betriebssystem angesiedelt. Über den
Secure-Boot-Mechanismus, den beispielsweise die Firma Microsoft für das neue
Betriebssystem Windows 8 entwickelt hat, soll das Laden unsignierter Betriebssysteme von
vorneherein ausgeschlossen werden: Nur Bootloader oder Betriebssysteme mit einer
korrekten Signatur werden direkt ausgeführt. Damit soll verhindert werden, dass sich auf der
untersten Ebene des Rechners so genannte Rootkits einrichten, die sich softwaretechnisch
nicht mehr ohne Weiteres entfernen lassen. Es handelt sich also um einen
Sicherheitsmechanismus.
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 zunehmend seine
universelle Einsetzbarkeit einbüßt. Während es früher durchaus möglich war, jeden Rechner
mit einem Betriebssystem der eigenen Wahl zu versehen, wird es in Zukunft von der
Entscheidung des Herstellers abhängig sein, welche Betriebssysteme verwendet werden.

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

ausgewählten technischen Produktgruppe und der zugehörigen Plattform möglich.  
Investitionen in diese technischen und digitalen Güter sind oftmals „verloren“, wenn der 
Verbraucher zu einem anderen Anbieter wechselt will, da sie nicht übertragen werden 
können. Die Kosten eines ganzen Systemwechsels sind hoch. Dieser Effekt wird auch als 
„Lock-in-Effekt“ bezeichnet.

Ähnlich zeigt sich dieser Effekt zum Beispiel bei sozialen Netzwerken. Solche Plattformen 
bieten keine Möglichkeit der Kommunikation untereinander. Hiermit unterscheiden sie sich 
etwa von den Anbietern von Telekommunikationsdienstleistungen oder E-Mail-
Dienstleistern. Telekommunikationsdienstleistungen sind sogar über verschiedene 
Übertragungswege wie Mobilfunk und Festnetz hinweg als Ende-zu-Ende-Verbindung 
standardisiert. Soziale Netzwerke und andere Plattformen funktionsweise bislang weitgehend 
as Solitär. Sind sie einmal ausgewählt und ein relevanter Teil des sozialen Umfelds eines 
Nutzers ist auf dieser Plattform aktiv, sind die Möglichkeiten des Wechsels zu einer 
alternative Plattform bislang beschränkt.

Die Frage der Portabilität von Daten wird oft im Zusammenhang mit dem Datenschutz 
diskutiert, sie wurde aber in der Projektgruppe Datenschutz der Enquete-Kommission nicht 
im Detail behandelt. Die EU möchte in der neuen EU-Datenschutz-Grundverordnung 
europaweit festschreiben, dass Nutzerinnen und Nutzer das Recht haben, ihre bei einem 
bestimmten Anbieter gespeicherten Daten zu exportieren und gegebenenfalls an anderenorts zu 
reimportieren. Neben einer datenschutzrechtlichen Komponente spielt in diesem 
Zusammenhang auch ein wettbewerbsrechtlicher Aspekt eine Rolle, da Lock-in-Effekte 
vermindernd würden.

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.

So enthält auch der aktuelle Entwurf für eine EU-Datenschutz-Grundverordnung vom 25. Januar 2012 in Artikel 18 eine Regelung zur 
Datenportabilität. (Recht auf Datenübertragbarkeit). Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/justice/data-
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 zumindest die Information und Kommunikation zu solchen Produkten über das Internet erfolgt.


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

Seit den 1970er Jahren hat sich die Verhaltensökonomie innerhalb der Wirtschaftswissenschaften als eigene Disziplin entwickelt. Im Jahr 2002 wurde der Nobelpreis für Wirtschaft mit Daniel Kahneman und Vernon L. Smith an zwei Forscher dieser Wissenschaftsdisziplin verliehen.6

In Deutschland wie auf europäischer und internationaler Ebene laufen Diskussionen, wie die Erkenntnisse der Verhaltensökonomie (Behavioral Economics) Einfluss haben können und sollen bei der Gestaltung und Überprüfung der Verbraucherpolitik.7

---

6 Mehr Informationen hierzu u. a. auf der offiziellen Seite des Nobelpreises http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/2002/ (Link noch zu korrigieren)


1.1.2.2 Verbraucherleitbilder

Verständnis der Grundlinien der Texte zum Verbraucherschutz und des von den unterschiedlichen Verfassern zugrundegelegten Bezugssystems dient.

In Politik und Wirtschaft dominiert das Leitbild der „mündigen 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.8

Als normatives Leitbild ist der „mündige Verbraucher“ durchgängig akzeptierte Grundlage der Diskussionen. Ob jedoch der „mündige Verbraucher“ auch für alle Verbraucher als zutreffendes Leitbild, also als Beschreibung der Realität eines jeden Verbrauchers in jeder Situation geeignet ist, steht zur Diskussion.9

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 jeder Verbraucher entsprechend seiner 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 Verbrauchernachfrage am besten entsprechenden Angebote heraus. Die notwendige Individualisierung auf die unterschiedlichen Präferenzen, aber auch Fähigkeiten der einzelnen Verbrauchersubjekte erfolgt also vorrangig durch die Ermöglichung differenzierter Angebote im Wettbewerb, nicht durch den Versuch, jedem Einzelfall durch eine gesonderte, letzte Detailfragen regelnde gesetzliche Regulierung Rechnung zu tragen. Staatliche Regulierung, die das Leitbild des mündigen Verbraucher verfolgt, fokussiert vielmehr primär darauf, die

8 Vergleiche die Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats für Verbraucher- und Ernährungspolitik beim BMELV vom Dezember 2010, „Der vertrauende, der verletzliche oder der verantwortungsvolle Verbraucher? Plädoyer für eine differenzierte Strategie in der Verbraucherpolitik“, S. 1, abrufbar unter:

9 Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats Verbraucher- und Ernährungspolitik beim BMELV, Dezember 2010, „Wollen wirklich alle den ‚mündigen Verbraucher‘? Wie Interessengruppen ein Leitbild instrumentalisieren“. Abrufbar unter:
für die Erreichung dieses Zielbilds notwendigen Voraussetzungen zu schaffen, hält aber im
dritten Schritt auch weitere Sicherungsmaßnahmen dort parat, wo auch der mündige
Verbraucher nicht in der Lage ist, seine Interessen selbstbestimmt und eigenverantwortlich
wahrzunehmen.

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

Der Wissenschaftliche Beirat für Verbraucher- und Ernährungspolitik beim BMELV führt
auf, dass es drei unterschiedliche Idealtypen der Verbraucher gibt, der „vertrauende“, der
„verletzliche“ sowie der „verantwortungsvolle“ Verbraucher. Als Fazit wird gezogen „Der
mündige Verbraucher‘ bleibt ein wünschenswertes Ziel. Doch eine moderne, rationale
Verbraucherpolitik sollte die Wirklichkeit grundsätzlich mit einbeziehen.“

Auf europäischer Ebene wird derzeit ein weiteres Konzept diskutiert, das des
„schutzbedürftigen“ oder „verletzlichen“ Verbrauchers (vulnerable consumer). Dieses
Konzept nimmt einerseits das normative Leitbild des „mündigen Verbrauchers“ auf. So sollen
dessen Fähigkeiten, aber auch objektiven Möglichkeiten zur Eigenverantwortung gestärkt
werden. Es wird gleichermaßen aber auch darauf abgezielt, Verbraucher zu schützen, bei
denen die Situation oder die persönlichen Fähigkeiten diese eigenverantwortliche
Entscheidung einschränken. Das Konzept des schutzbedürftigen Verbrauchers hat das
Europäische Parlament in seinem „Bericht über eine Strategie zur Stärkung der Rechte
schutzbedürftiger Verbraucher“ ausführlich und über alle Branchen hinweg diskutiert.

Der ersten Ansicht wird entgegengesetzt, dass das Verbraucherleitbild – gerade in der
digitalen Welt – unterschiedliche Verbrauchertypen berücksichtigen muss: vom verletzlichen
Verbraucher, der tendenziell mit den neuen Möglichkeiten der digitalen Welt überfordert ist,

---

10 Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats für Verbraucher- und Ernährungspolitik beim BMELV vom Dezember 2010, “Der
vertrauende, der verletzliche oder der verantwortungsvolle Verbraucher? Plädoyer für eine differenzierte Strategie in der
Verbraucherpolitik“, S. 1, abrufbar unter:
=blobpublicationFile

11 Wie zuvor.

12 Bericht des Europäischen Parlaments über eine Strategie zur Stärkung der Rechte schutzbedürftiger Verbraucher (2011/2272(INI)) vom
0155+0+DOC+XML+V0/DE

über den vertrauenden Verbraucher, der darauf vertraut, dass gesetzliche Vorgaben eingehalten sind, bis zum verantwortungsvollen Verbraucher, der sich vor einer Entscheidung informiert und bewusst seine Entscheidungen trifft.

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.

ergänzender Textvorschlag des Sachverständigen Dr. Wolf Osthaus, streitig gestellt durch die Fraktion SPD und die Sachverständige Cornelia Tausch:


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

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.\footnote{14 Für die Forschung zu diesem Phänomen wurde 2001 George A. Akerlof, Michael Spence und Joseph E. Stiglitz der Nobelpreis für Wirtschaftswissenschaften verliehen.}


Noch stärker ist in der Theorie der Einfluss des Verbrauchers auf die traditionell allein dem Anbieter vorbehaltene Preisfestsetzung in spezifischen Verkaufsformaten wie Angeboten auf Auktionsbasis auf hierfür vorgesehen Marktplätzen. Hier geht der Einfluss der Preisbestimmung sogar gänzlich in einen kompetitiven Prozess zwischen verschiedenen

---

Verbrauchern über, die – bei unterstellt gänzlich rationalem Handeln – nur noch einen
tatsächlich ihrem individuellen Vorteil entsprechenden Preis zahlen müssten.
Spieltheoretische Studien zeigen jedoch, dass gerade Auktionen auch irrationalen Einflüssen
unterliegen und Informationslücken zu Fehleinschätzungen führen können, die gerade beim
Auktionsgewinner oftmals kein rational adäquates Preis-Leistungs-Verhältnis mehr
garantieren.\textsuperscript{18} Insoweit handeln Verbraucherinnen und Verbraucher nicht als reiner „Homo
oeconomicus“. Ihr Verhalten wird noch von vielen anderen Einflussfaktoren bestimmt.
Dessen ungeachtet sind solche autonom getroffenen Entscheidungen natürlich Ausdruck
vertraglicher Handlungsfreiheit des Einzelnen; sie zeigen aber auch, dass Verbraucherschutz
unter den neuen Bedingungen vor ganz anderen Herausforderungen stehen kann als in den
classischen Anbieter-Verbraucher-Konstellationen.

\textbullet \textbf{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.
Eine Quelle dieser Informationen sind die Angaben der Anbieter beziehungsweise Hersteller
selbst. Zu vielen technischen Produkten findet man heute umfangreiche
Produktbeschreibungen und Bedienungsanleitungen im Netz, die früher Verbraucherinnen
und Verbrauchern vor dem Kauf nicht zugänglich waren. Verbraucherinnen und Verbraucher
erhalten dadurch zwar Informationen auch unabhängig vom beratenden Personal im Handel.
In Abhängigkeit von den individuellen Erwartungen und Bedürfnissen bietet der stationäre
Handel aber für manche Verbraucher weiterhin Vorteile. Dies gilt etwa im Hinblick auf die
Möglichkeit, einen haptischen Eindruck von einem Produkt zu bekommen, aber auch
hinsichtlich der Tatsache, dass einige Verbraucher die Beratung im stationären Handel für
sich bevorzugen.
Neben den „parteilichen“ Informationen der Anbieter, ist auch eine immer größere
Verfügbarkeit von Produktbeschreibungen und -bewertungen aus dritten Quellen zu
beobachten, die auch den Zugang zu unabhängiger Information möglich macht. Die Spanne
der verfügbaren Informationen reicht dabei von online abrufbaren Tests von unabhängigen
Institutionen wie der Stiftung Warentest, journalistischen Beiträgen (etwa Produkt- und
Vergleichstests aus Fachzeitschriften), Angeboten entsprechend spezialisierter Onlinekanäle

(etwa Tarifvergleichs-Angebote), bis hin zu individuellen Produktbewertungen einzelner Kunden. Letztere können wiederum auf hierfür vorgesehenen Bewertungsportalen (allgemeiner Natur oder sektorspezifisch, etwa zu Hotels), integriert in Shop-Angeboten, die Produktbewertungen vorsehen, in Blogs oder sonstigen eigenen Webpräsenzen zur Verfügung gestellt werden. Bewertungen und Erfahrungen lassen sich dabei gleichermaßen für Produkte wie auch für Händler finden. Zunächst stehen durch diese neuartigen Angebote Verbrauchern wesentlich mehr Informationen für ihre eigenen Konsumentscheidungen zur Verfügung. Solche Kanäle können damit effiziente Werkzeuge für mehr Wettbewerb auf den Märkten sein. Sie bieten Informationen über das hinaus, was ein einzelner Verbraucher an Recherche zu leisten in der Lage oder bereit ist.


Parallel entwickelt sich unter den Bewertenden selbst oft ein Wettbewerb um Anerkennung für hohe Bewertungsqualität. Diese Entwicklung kann dadurch unterstützt werden, dass Portale ihrerseits die Bewertung von Bewertungen ermöglichen. So sind einige Bewerter sogar in der Lage, eine formale Reputation für besonders gute, aussagekräftige und
verlässliche Bewertungen zu erlangen. Daneben beschränken sich einzelne Bewertende nicht mehr darauf, auf Portalen gelegentlich eigene Erfahrungen zu teilen, sondern positionieren sich selbst über eigene Blogs oder Webseiten als Experten in bestimmten Bereichen.

ermöglicher Textvorschlag des Sachverständigen Dr. Wolf Osthaus, streitig gestellt durch die Fraktion SPD:

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.

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.20

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).21 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

Bewertungsforen, 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 diese weiter. Diese

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

21 Zum Thema Open Data siehe auch den Zwischenbericht Demokratie und Staat, Bundestagsdrucksache 17/……, S. ……., online abrufbar unter:
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 dadurch 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.

Auch soziale Medien selbst werden häufig zu Werbezwecken genutzt. Auf der Grundlage der Daten, die Mitglieder zur Nutzung bereitstellen, wird zielgerichtete Werbung an diese


1.1.2.3.2 Verringerung von Einfluss- und Durchsetzungsasymmetrien

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 überwiegend 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 entwickelnder „Erregungskreise“ im Netz.


24 These 5 (S. 6) in der vorher zitierten Stellungnahme von Prof. Kruse, siehe Nachweis zuvor.
der bisherigen Kontrolle durch Wettbewerber auf Basis des deutschen Rechts gegen unfaire Wettbewerbshandlungen hinausgeht.

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“).25

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.26

- Aktive Einbeziehung von Kundenstimmen in Entscheidungsprozesse in Unternehmen


Unter den beschriebenen Umständen entscheiden sich daher immer mehr Unternehmen zu einem aktiven Umgang mit dem neuen Phänomen und versuchen die Sicht ihrer (potenziellen) Kunden stärker noch als durch die klassische Marktforschung möglich in ihre eigenen Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Hierbei sind vielfältige Formen denkbar. Diese reichen vom aktiv gemanagten Kundenforen bis hin zu dedizierten Produktvorschlags-Plattformen, die vergleichbar zu Partizipationsinstrumenten im öffentlichen Bereich funktionieren (wie zum Beispiel die Software zur Onlinebeteiligung Adhocracy): Kunden können dort von ihnen gewünschte Produkteigenschaften beziehungsweise -verbesserungen vorschlagen oder über Produktvorschläge anderer abstimmen, sodass schließlich die von den Kunden am besten

bewerteten Vorschläge an die Produktentwicklung zur Implementierung gegeben werden (Realisierbarkeit natürlich vorausgesetzt).\footnote{Beispielhaft an dieser Stelle etwa das „Idea Storm“-Konzept von DELL. \url{http://www.ideastorm.com/}.}

Immer mehr Unternehmen realisieren, 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 bereichsübergreifenden Gesamtstrategie, die einen bislang unbekannten Grad an Orientierung zum, vor allem aber auch Interaktion mit dem Kunden zur Folge hat.

Damit gewinnt nicht nur der individuelle Verbraucher im jeweiligen Einzelfall erheblich an Einflussmöglichkeit, sondern gerade bei systematischen Fehlentwicklungen (Produktserienfehlern, unzureichende Serviceprozesse etc.) werden diese in ihrem Ausmaß sehr viel schneller offenbar, als es in der Vergangenheit der Fall war. Auf diese Weise werden Unternehmen zu einer sehr viel unmittelbareren Reaktion gezwungen (zum Beispiel Rückruf eines fehlerhaften Produkts, aktives Angebot von Produkt- beziehungsweise Konditionsverbesserungen oder aktive Überprüfung, ob eine Kaufentscheidung tatsächlich dem besten Interesse des Kunden entspricht).

1.1.2.4 Verletzliche Verbraucher (vulnerable consumers) und digitale Spaltung


1.1.2.4.1 Risiko und Folgen digitaler Spaltung

Abitur, 60,5 Prozent derjenigen mit Hauptschulabschluss sind Internetnutzer) und Bundesländern. Diese Zahlen sagen noch nichts über die Unterschiede in der Qualität der Internetnutzung aus.\(^{30}\)

Verbraucher, die keinen Zugang zum Internet haben oder dieses nicht nutzen, sind von den dort angebotenen Dienstleistungen und Produkten ausgeschlossen. Dies bedeutet oft, dass ihnen die dort angebotenen günstigeren Preise nicht zur Verfügung stehen. Bemerkbar macht sich das beim Onlinehandel von Produkten, aber auch viele Verträge wie etwa Telekommunikationsverträge, Versicherungen oder Energiedienstleistungen sind mit günstigen Tarifen nur im Internet abschließbar.


1.1.2.4.2 Kinder und Jugendliche


Selbst Angebote, die sich gezielt an Kinder wenden, berücksichtigen nicht immer deren Schutzbedürftigkeit. Untersucht man Webseiten, die Browserspiele für Kinder anbieten, auf


\(^{31}\) Siehe Fußnote 27.

die rechtmäßige Einbindung von Werbung und den Umgang mit den Daten der Kinder bei Gewinnspielen, zeigt sich, dass nicht alle Betreiber von Kinderspieleportalen hinreichend dafür sorgen, dass Kinder Werbung auf den Internetseiten als solche erkennen können.\(^33\)

Entweder erscheint in solchen Fällen Werbung in spielerischer Aufmachung, lässt sich schwer wegdlicken oder verlinkt in Einzelfällen auf Gewalt- und Kriegsspiele.\(^34\)


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 gravie
deren Eingriff zur Folge als das bisherige Fehlen datenschutzrechtlich hinreichend bedarfsgerecht zugeschnittener Angebote.\(^36\)

---


37 Zu diesen Angeboten und der Frage der Validität der Information siehe oben unter 1.1.2.3.1.
Internet erfolgt eine Regelabfrage, von der die Verbraucher oft nur versteckt erfahren. Die Ergebnisse dieser Auskunft können gerade bei der Notwendigkeit einer Vorleistung durch den Anbieter darüber entscheiden, ob ein Kaufvertrag oder Dauerschuldverhältnis zustande kommt, ob eine Lieferung auf Rechnung oder nur gegen Vorkasse erfolgt. Um die hierbei genutzten Informationen transparenter zu machen und sie auch auf ihre Richtigkeit überprüfen zu können, wurde mit der Novelle des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG) zum 1. April 2010 die jährliche kostenlose Selbstauskunft eingeführt.\(^{38}\)

### 1.1.3 Aktive Rolle des Verbrauchers als Akteur im E-Commerce

Die Digitalisierung führt aber nicht nur dazu, dass der Verbraucher in seiner eigentlichen Konsumentenrolle, das heißt als Nachfrager von Produkten und Dienstleistungen, eine veränderte Position erfährt; 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.\(^{39}\)

#### 1.1.3.1 Der Verbraucher als "Prosument"


Die hier vorhergesagte Entwicklung hat durch die Verbreitung des Internets ganz neue Realisierungsmöglichkeiten erlangt. Einerseits erlauben moderne Produktionsanlagen eine wesentlich effizientere Individualisierung einzelner Produkte; andererseits ist die Interaktion zwischen eigentlichem Hersteller und nachfragendem Verbraucher wesentlich erleichtert. So kann die individuelle Produktgestaltung in der Regel direkt von zuhause mit wenigen Mausklicks erfolgen – das Angebot reicht von individualisierten Geschenken, über individuell

\(^{38}\) Vergleiche hierzu § 34 BDSG.

\(^{39}\) Die Frage stellt sich insbesondere ab dem Punkt, an dem ein Verbraucher durch sein Handeln selbst Erlöse erzielt.
gestaltete Mode, das eigens nach Geschmack gemischte Müsli bis hin zu selbst design ten
Möbelstücken. Damit wandelt sich die Anbieter-Nutzer-Beziehung, die im Rahmen der
Industrialisierung den Verbraucher zu einem Abnehmer von Massenprodukten degradierte,
widder zu einer kooperativen Werksbeziehung, wie sie eher kennzeichnend für vorindustrielle
oder handwerkliche Produktionsformen war.
Die nächste Stufe auf dem Weg vom Konsumenten zum Prosumanten ist erreicht, wenn das
individuell gestaltete Gut nicht mehr nur vom gestaltenden Verbraucher erworben, sondern
seinerseits als eigenes Produkt mit Hilfe des dahinterstehenden Produzenten zum Erwerb
angeboten wird. Vorreiter eines solchen Geschäftsmodells war eine Firma, die T-Shirts
herstellte: Nutzer konnten individuelle Designs für T-Shirts entwickeln und diese anderen
Nutzern zum Kauf anbieten, während die Produktion zentral erfolgte. Am Erlös eines
Verkaufs werden Hersteller und gestaltender Nutzer beteiligt.
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.
Auf Blogs, Wikis, Videoportalen und weiteren Plattformen interagieren Nutzer und schaffen
individuell oder kollektiv Inhalte. Die passive Rolle des Rezipienten wird verlassen. Jedoch
gibt der Inhalt hier über das einfache Publizieren eines Beitrags oder Kommentars hinaus.
Der Begriff Prosument beinhaltet, dass das Geschaffene eine eigene kreative Leistung –
gegebenenfalls unter Zugrundlegung urheberrechtlich geschützter Inhalte (transformative
Werknutzung) – beinhaltet.40
Plattformbetreiber lassen sich regelmäßig in den Allgemeinen Geschäftsbedingungen
zusichern, dass die Nutzer nicht gegen das Urheberrecht verstoßen. Rechtlich sind
Prosumanten weiter Verbraucher, es erfolgt keine Gleichsetzung mit gewerblichen Anbietern,
solang keine Gewinnerzielung beabsichtigt ist.
In der Konsumkritik wird der Begriff Prosument auch genutzt, um das – mehr oder weniger
freiwillige – Übertragen von Teilen einer Dienstleistung auf die Verbraucher zu bezeichnen.

40 Weitere Ausführungen zum Thema „transformative Werknutzung“ im Zwischenbericht der Urheberrecht, Bundestagsdrucksache 17/7899,
Beispiele hierfür lassen sich in vielen Bereichen finden. So werden Rechnungen nur noch gegen Aufpreis verschickt und kostenfrei nur noch online zum Download verfügbar gehalten.

**C2C-Geschäfte im E-Commerce**


\[\text{\footnotesize \textsuperscript{41} Schon 2006 betrug das über den eBay-Marktplatz abgewickelte Handelsvolumen von Transaktionen zwischen Privatpersonen nach Unternehmensangaben insgesamt 4 Milliarden Euro (zitiert nach: Hetzel, Michael: Die Nutzung des Internets bei Kaufentscheidungen im Multi-Channel-Vertrieb, S. 17).}\]
1.1.3.2 Verschiebung von Konsumgewohnheiten vom dauerhaften Eigentum beziehungsweise körperlichen Besitz zur Nutzung auf Zeit (Weiterverkauf, Streaming etc.)?


Ob mit dieser Entwicklung Einstellungsänderungen einhergehen, die Beziehung zu einem Produkt nicht unbedingt 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 Angebotsformen und nicht von entsprechender Nachfrage getrieben. Dies führt deshalb auch bei einigen Verbraucherinnen und Verbrauchern zu Verstimmungen, weil Erwartungen an die Eigenverfügbarkeit der Ware wie bei analogen Produkten bestehen, aber nicht eingelöst werden.

---

1.1.4 Rolle der Verbraucherbildung zur Unterstützung 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 optimal schützen können, bedarf es der Aufklärung und Information. Mit der Rolle der Vermittlung von Medienkompetenz für den Verbraucherschutz hat sich die Enquete-Kommission in ihrem Zwischenbericht zum Thema Medienkompetenz befasst. 43

1.2 Materiell-rechtliche Anforderungen im elektronischen, auch grenzüberschreitenden Handel

1.2.1 Die Frage des anwendbaren Rechts


Rechts zur Anwendung, da sie vorrangig zu beachten sind, soweit sie für den Verbraucher günstiger als das gewählte Recht sind.\(^{45}\)

In der Rechtsprechung haben sich dennoch zur Auslegung des entsprechenden Artikel 6 der Verordnung weiterführende Fragen ergeben. So sieht die Vorschrift vor, dass bei Kauf-, allgemeinen Dienstleistungs- und Pauschalreiseverträgen das Recht des Wohnsitzlandes des Verbrauchers gilt, sofern der Unternehmer seine berufliche oder gewerbliche Tätigkeit „auf irgend eine Weise“ auf den Wohnsitzstaat des Verbrauchers „ausrichtet“ und „der Vertrag in den Bereich dieser Tätigkeit fällt“.

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat in zwei verbundenen Entscheidungen\(^{46}\) zu der zuvor wortgleich geltenden Regelung ausgeführt, dass der Begriff „ausrichten“ anhand von mehreren Gesichtspunkten zu definieren sei und hat hierzu beispielhaft einige nicht abschließende Anhaltspunkte genannt.\(^{47}\)

Es sei mithin Sache des nationalen Richters, zu prüfen, ob diese Anhaltspunkte vorliegen. Die bloße Zugänglichkeit der Webseite des Gewerbetreibenden oder seines Vermittlers in dem Mitgliedstaat, in dessen Hoheitsgebiet der Verbraucher seinen Wohnsitz hat, sei jedoch nicht ausreichend. Das Gleiche gelte auch für die Angabe einer elektronischen Adresse oder anderer Adressdaten oder die Verwendung einer Sprache oder Währung, die in dem Mitgliedstaat der Niederlassung des Gewerbetreibenden die üblicherweise verwendete Sprache beziehungsweise Währung sind.\(^{48}\)


\(^{45}\) Vergleiche Artikel 6 Absatz 2.


\(^{47}\) Als mögliche Anhaltspunkte hat das Gericht aufgelistet: den internationalen Charakter der Tätigkeit; die Angabe von Anfahrtsbeschreibungen von anderen Mitgliedstaaten aus zu dem Ort, an dem der Gewerbetreibende niedergelassen ist; die Verwendung einer anderen Sprache oder Währung als der in dem Mitgliedstaat der Niederlassung des Gewerbetreibenden üblicherweise verwendeten Sprache oder Währung mit der Möglichkeit der Buchung und Buchungsbestätigung in dieser anderen Sprache; die Angabe von Telefonnummern mit internationaler Vorwahl; die Tätigung von Ausgaben für einen Internetreferenzierungsdienst, um in anderen Mitgliedstaaten wohnhaften Verbrauchern den Zugang zur Website des Gewerbetreibenden oder seines Vermittlers zu erleichtern; die Verwendung eines anderen Domännennamens 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.

\(^{48}\) Siehe Fußnote 44.

Hinsichtlich der gerichtlichen Durchsetzung von Ansprüchen im Zusammenhang mit Persönlichkeitsrechtsverletzungen hat der EuGH entschieden, dass Opfer von mittels des Internets begangenen Persönlichkeitsrechtsverletzungen wegen des gesamten entstandenen Schadens die Gerichte ihres Wohnsitzmitgliedstaates anrufen können.\(^50\)

### 1.2.2 Besondere Anforderungen an den elektronischen Vertragsabschluss


Der Vertragsabschluss im Internet ist ein Unterfall des Fernabsatzes. Daraus ergeben sich spezielle Voraussetzungen und Rechte, insbesondere vorvertragliche Informationspflichten (§ 312c BGB) und Widerrufsrechte (§ 312d BGB). Darüber hinaus stellt die E-Commerce-Richtlinie (umgesetzt in § 312g BGB) besondere Anforderungen: Der Anbieter muss u. a. über die zum Vertragsabschluss führenden Schritte informieren und geeignete technische Mittel zur Verfügung stellen, mit deren Hilfe der Kunde vor Abgabe seiner Bestellung diese überprüfen und Fehler gegebenenfalls berichtigen kann.


1.2.3 Insbesondere Anforderungen an Mobile Commerce

Der Anteil am elektronischen Handel, der über mobile Endgeräte erbracht und abgerufen wird (Mobile Commerce), 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 Verbraucherrechtiertlinie\textsuperscript{51} 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 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, 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 begrenzt. Auch für verbraucherfreundliche Unternehmen stellt sich so die Frage, wie sie den ihnen auferlegten Informationspflichten nachkommen können.

Die oft langen Allgemeinen Geschäftsbedingungen sind an mobilen Endgeräten nur schwer darstellbar. Die Wahrscheinlichkeit, dass Verbraucher die Bedingungen vor einer Vertragsentscheidung tatsächlich zur Kenntnis nehmen (so wie in § 305 Absatz 2 Nr. 1 BGB gesetzlich vorgesehen), wird hierdurch weiter reduziert. So stellt auch die geltende Musterwiderrufsbelehrung für Verbraucher wie Unternehmen eine echte Herausforderung dar, da sie in ihrer Komplexität das Ziel der Verständlichkeit einer zumindest vermeintlichen Rechtssicherheit opfert.


1.2.3.2 Mobile Payment (M-Payment)


Durch die Novelle des Telekommunikationsgesetzes (TKG) kann seit Mai 2012 der Verbraucher von seinem Mobilfunkanbieter verlangen, dass die Identifizierung seines Mobilfunkanschlusses zur Inanspruchnahme und Abrechnung einer neben der Verbindung erbrachten Leistung unentgeltlich gesperrt wird (§ 45d Absatz 3 TKG). Durch diese Sperre ist
dann etwa eine Bestellung von Diensten allein per Fingertipp auf einem Smartphone nicht mehr möglich. Dabei wird von einigen kritisiert, dass der Verbraucher für diesen Schutz zunächst selbst aktiv werden muss.

1.2.4 Besondere Anforderungen an Preisangaben im elektronischen Geschäftsverkehr

Ebenfalls in § 312g BGB ist nunmehr die so genannte Buttonlösung geregelt. Sie soll dem Geschäftsmodell unseriöser 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 Verunsicherung 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 Inkasso- 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 Preisangabenverordnung⁵² geregelten Grundsatz von Preisklarheit und Preiswahrheit dahingehend, wann, wo und wie diese 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 sind.\footnote{Stand Sommer 2012.}

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


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

Verbrauchervertragsrechts oder gar die Schaffung eines einheitlichen europäischen Vertragsrechts. So ist auch die jüngste EU-Verbraucherrechterichtlinie laut ihrem Artikel 4 ausdrücklich mit dem Ziel der „Maximalharmonisierung“ angetreten.

Gerade hinsichtlich der Frage einer hierüber noch hinausgehenden Schaffung eines komplett vereinheitlichten Vertragsrechts gibt es jedoch auch skeptische Stimmen. So wird bereits bezweifelt, ob tatsächlich abweichende Rechtsregeln und nicht eher Sprachunterschiede, die Notwendigkeiten entsprechender Anpassungen, unterschiedliche Verbrauchergewohnheiten oder divergierende Verwaltungsvorschriften die wesentlichen Hemmnisse sind.

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


Auswirkungen auf den Markt sowie auf die Verbraucher vorliegen müsse, ehe EU-
Regelungen zum Vertragsrecht, vor allem zum Kaufrecht, geschaffen werden sollten. Darüber
hinaus sei der Vorschlag der EU-Kommission mit zahlreichen neuen unbestimmten
Rechtsbegriffen behaftet, die erst einer gerichtlichen Klärung bedürften. Ob hierzu der EuGH
überhaupt herangezogen werden könnte, sei jedoch aufgrund seiner bisherigen Ausrichtung
zweifelhaft.

1.2.7 Weiterverkauf von digitalen Werken

Das Verbreitungsrecht an körperlichen Werkexemplaren (wie CDs, DVDs, Büchern,
Software-CD-ROMs) erschöpft sich nach der gegenwärtigen Rechtslage, wenn das Werk mit
Zustimmung des Urhebers beziehungsweise Rechteinhabers in den Verkehr gebracht wurde.
Nach diesem Zeitpunkt dürfen körperliche Werke weiterverkauft, verschenkt oder verliehen
werden. Ermöglicht wird dies durch den Erschöpfungsgrundsatz, der in verschiedenen
europäischen Richtlinien geregelt ist.

Umstritten war bislang die Frage, ob der in europäischen Richtlinien verankerte
Erschöpfungsgrundsatz auch auf digitale unkörperliche Werke unmittelbar oder analog
anwendbar ist. Hintergrund ist, dass der Erschöpfungsgrundsatz sich auf das
Verbreitungsrecht bezieht, das nur für körperliche Werke gilt. Die bisherige Situation führte
wegen der Ungleichbehandlung von körperlichen und unkörperlichen Werken zu
unangemessenen Folgen für Verbraucherinnen und Verbraucher. Aus deren Sicht macht es
keinen Unterschied, ob sie beispielsweise ein Buch oder ein E-Book erwerben. Verbraucher
bezahlen für den Erwerb des Werkes und dafür, dass sie dauerhaft und frei hierüber verfügen
können.

Der EuGH hat nun mit einem Grundsatzurteil im Juli 2012\textsuperscript{57} entschieden, dass der
Weiterverkauf von Software, die per Download und mit einer dauerhaften Nutzungslizenz
erworben wurde, zulässig ist. Die Entscheidung des EuGH stärkt die Rechte der Verbraucher
und löst den bisherigen Wertungswiderspruch zwischen körperlichen und unkörperlichen
Werken teilweise auf.

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

\textsuperscript{57} Urteil C-128/11 vom 3. Juli 2012, abrufbar unter:
=1&cid=2559068

Seite 48 von 141
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 wertet der 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, Haftung, Altersverifikation

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


1.3.1.1 Identifikation

61 Vergleiche hierzu den Zwischenbericht zum Thema Demokratie und Staat, Bundestagsdrucksache 17/…………., S.(102, Zeilen 2820ff und Zeilen 4522ff. (genaue Fundstelle ist noch zu aktualisieren.) Abrufbar unter: Bundestagsdrucksache 17/……….., S. (noch zu ergänzen)
notwendig. Ist dies nicht der Fall, kann die Abfrage gegen den Grundsatz der Datenvermeidung und -s parsamkeit verstoßen.

1.3.1.2 Altersverifikationssysteme

Altersverifikationssysteme (AVS) können zur Identifizierung und Authentifizierung von Personen dienen und somit den 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.“63

International besteht eine Vielfalt an unterschiedlichen Altersverifikationssystemen. Diese Systeme können, je nachdem wie effektiv sie sind, das Risiko minimieren, dass Minderjährige Zugang zu jugendgefährdenden Diensten oder Inhalten erhalten. Eine hundertprozentige Sicherheit, dass Minderjährige keinen Zugang erlangen, kann es jedoch nicht geben. Daher können Altersverifikationssysteme grundsätzlich nicht die Aufsicht durch Eltern und Erzieher sowie die Aufklärung über die Chancen und Risiken des Internets ersetzen. Zu dem Ergebnis, dass es keine absolut sicheren „Kindersicherungen“ im Internet geben kann, kam auch die Projektgruppe Medienkompetenz, die sich mit dem Verhältnis von Jugendmedienschutz und Medienkompetenz befasste.64

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


65 Bundestagsdrucksache 17/…………, S. …., insbesondere Kapitel 4.3. Abrufbar unter:………
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.

Folgende Anwendungen sind jetzt schon in der Entwicklung oder bereits am Markt:

- Bezahlung wird auch mit dem Handy beziehungsweise Smartphone möglich sein. Insbesondere die Möglichkeiten der Interaktion mit einem Smartphone, um zum Beispiel jederzeit eine persönliche Ausgabenübersicht zu erhalten, bieten einen deutlichen Mehrwert.

- 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.

66 Vergleiche hierzu auch unter 1.2.3.2.
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:

**Proximity Payment:** die Bezahlung mit dem Handy „vor Ort“ durch Kommunikation mit einem anderen Gerät und Authentifizierung gegenüber diesem, zum Beispiel einem Point-of-Sale (POS)-Terminal oder einem zweiten Handy. Ein klassisches Beispiel hierfür ist die Nachbildung einer kontaktlosen Karte mit dem Mobiltelefon.

**Remote Payment:** Hierbei wird die Bezahlung autark von einem Gerät aus durchgeführt und räumlich unabhängig vom erworbenen Gut. Beispiele für Remote Payment sind der Kauf von digitalen Gütern über das Handy, ein Geldtransfer durch Angabe der Telefonnummer des Empfängers oder die Verlängerung eines Parkscheins von unterwegs (Mobile Parking).

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

1.3.3.2 Secure Element


\(^{67}\) Vergleiche hierzu auch unter 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 ernsthafte Konkurrenz zu den klassischen Bezahlinstrumenten wie Karten oder Bargeld etablieren.


Aufgrund der genannten Schwierigkeiten konnte M-Payment die anfangs sehr hohen Erwartungen im Mobilfunkbereich nicht erfüllen, so dass hier verstärkt auch Kooperationen mit Finanzinstituten angestrebt werden. Dabei steht vor allem ein neues Geschäftsmodell im Mittelpunkt – die 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 Herausforderungen, 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 Elementes.

Die zweite und deutlich wahrscheinlichere Option ist die Kooperation mit Mobilfunkbetreibern, 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

---

68 Vergleiche den entsprechenden Zwischenbericht der Enquete-Kommission, Bundestagsdrucksache 17/……….., S. (wird ergänzt). Abrufbar unter:
1.4 Verbraucherdatenschutz

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

Wo früher ein ungünstiges soziales Wohnumfeld dazu führte, dass Verbraucher im Versandhandel zum Beispiel nur per Nachnahme bestellen konnten, erleichtern die zuvor geschilderten Techniken es heute den Unternehmen, Kunden individuell anzusprechen. Dies kann sowohl zu deutlichen Erleichterungen für die Kunden führen, kann aber auch zur Folge haben, dass andere Kunden bestimmte Angebote nicht wahrnehmen können.

Die verbraucherschutzrechtlichen Konfliktfelder können entlang wichtiger Grundfragen auch des Datenschutzes dargestellt werden:


5. Der Schutz von Kundendaten vor missbräuchlicher Erfassung und Verwendung durch unbefugte Dritte bekommt vor dem Hintergrund von aufgetretenen Sicherheitslücken und -
pannen aus Verbrauchersicht eine zentrale Bedeutung. Der Datenschutz und die Sicherheit der Unternehmens-IT wird damit zur Grundlage auch für den Schutz von personenbezogenen Daten von Verbraucherinnen und Verbrauchern.


§ 13 Absatz 6 Telemediengesetz (TMG) sieht die Pflicht des Anbieters vor, die Nutzung seines Dienstes anonym oder unter Pseudonym zu ermöglichen, soweit 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 Nutzungscharakteristika zugeschnittene Erbringung von Diensten oder auch Werbeansprache

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.70

8. Regelungen zum Einsatz von RFID

<table>
<thead>
<tr>
<th>Textvorschlag der Fraktionen CDU/CSU und FDP, streitig gestellt durch den Sachverständigen padeluun (zum alternative[n] Vorschlag des Sachverständigen padeluun, siehe weiter unten):</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>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 eingenäht oder in Verpackungen eingeschweißt werden können.</td>
</tr>
<tr>
<td>RFID-Chips können den Verbraucherinnen und Verbrauchern aber auch einen weiteren unmittelbaren Mehrwert bieten. So fährt bereits jetzt fast jeder Autofahrer mit einem RFID-Tag in der Tasche und sichert damit sein Fahrzeug gegen einen unbefugten Zugriff. Auch Tiefgaragen oder beispielsweise Türen in Büros lassen sich mit Hilfe von RFID-Technologie öffnen.</td>
</tr>
</tbody>
</table>


Ein Merkmal der Technik ist, dass jedes Lesegerät jeden Chip des spezifizierten Standards auslesen kann. Es kann technisch nicht gesichert werden, dass Funkchips der Firma X ausschließlich von Lesegeräten, die die Firma X betreibt, gelesen werden können. Auch die Lesegeräte von Firma Y und Z lesen die Chips aus und geben die Daten an die weiterverarbeitende Software weiter.

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.

Zudem hat die EU-Kommission bereits im Jahr 2009 eine Empfehlung für die Verwendung von RFID-Technologie herausgegeben, um Datenschutzrisiken, die durch die Möglichkeiten der RFID-Technologie entstehen können, zu vermeiden.\(^{71}\) Weiterhin hat im April 2011 die

Industrie eine Selbstverpflichtungserklärung unterschrieben: Der „Rahmen für die
Folgenabschätzung in Bezug auf den Datenschutz und die Wahrung der Privatsphäre bei
RFID-Anwendungen“\(^{72}\), der auch durch die Artikel-29-Arbeitsgruppe der europäischen
Datenschutzaufsichtsbehörden geprüft wurde.\(^{73}\) Darin ist festgelegt, dass Unternehmen vor
dem Einsatz von Funk-Chips mit einem vorgegebenen „Privacy Impact Assessment“ (PIA)
prüfen, ob datenschutzrechtliche Risiken auftreten könnten und wie diese minimiert oder
ausgeschlossen werden können. Die Systematik für diese Prüfung wurde von
Wissenschaftlern in Zusammenarbeit mit Unternehmen entwickelt und durch einen Leitfaden
des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) konkretisiert.\(^{74}\) Durch solche
Prüfungen soll sichergestellt werden, dass Szenarien wie die oben geschilderten (zum Beispiel
fehlende Aufklärung der Verbraucher über RFID-Tags) nicht eintreten. Es ist noch zu früh,
um abschließend zu beurteilen, inwieweit sich diese Vorgehensweise bewährt hat.

alternativer Textvorschlag des Sachverständigen padeluun, streitig gestellt durch die
Fraktionen CDU/CSU und FDP:

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 bleiben, da die Hersteller und Verkäufer zur Kennzeichnung bisher
nicht verpflichtet sind. Anders als bei der Kennzeichnung von Waren durch Strichcodes kann
ein Lesesvorgang von Kunden und Kundinnen nicht wahrgenommen werden, da der
Auslesevorgang unsichtbar per Funk erfolgt.

Problematisch sein kann dabei die Möglichkeit der Zuordnung von Produkten oder
Vorgängen zu bestimmten Personen. Das ursprünglich unpersönliche Datum (zum Beispiel
die eineindeutige Hardware-ID des Funkchips, die lediglich aus einer fortlaufenden Nummer
besteht) wird durch fortwährendes Mitführen des Chips zu einem personenbeziehbaren
Datum. So kann beispielsweise ein in den Einkaufswagen integrierter Chip Informationen
darüber erfassen, welche Produkte der ihn schiebende Kunde einkauft, aber auch darüber, wie


lange er sich vor einem bestimmten Regal aufhält, in welcher Weise er sich durch den Laden bewegt usw. Über eine Kundenkarte oder bei der Bezahlung kann diese Erfassung theoretisch auch mit weiteren Daten des Kunden zusammengeführt werden. Es kann also ein Bewegungs- und Konsumprofil von ihm erstellt werden. Dies könnte beispielsweise dazu genutzt werden, ihm Produkte zu bestimmten Preisen anzubieten, in Abhängigkeit von seinen sonstigen Kaufgewohnheiten.


Ein Merkmal der Technik ist, dass jedes Lesegerät jeden Chip des spezifizierten Standards auslesen muss. Es kann technisch nicht gesichert werden, dass Funkchips der Firma X ausschließlich von Lesegeräten, die die Fima X betreibt, gelesen werden können. Auch die Lesegeräte von Firma Y und Z lesen die Chips aus und geben die Daten an die Middleware weiter, die über das weitere Schicksal der erfassten Informationen entscheidet.


Einige der Risiken können, so ist die Aussage von Industrievertretern, auch leicht vermieden werden. So können RFID-Etiketten nach Kauf eines Kleidungsstücks oder Produkts leicht entfernt oder auch automatisch deaktiviert werden. Werden Chips – zum Beispiel aus Kleidung – nicht standardmäßig nach dem Kaufvorgang entfernt, wird das in der Regel dazu führen, dass Kundinnen und Kunden die Chips nicht entfernen – und sie werden damit
trackbar’. Auch eine elektronische Deaktivierung birgt eine intensive Gefahr: Da Menschen
diese Deaktivierung nicht prüfen können und auch nie sicher sein können, dass die Chips aus
der Ferne wieder aktiviert werden können, werden sie stets mit einem Gefühl der
Beobachtbarkeit belastet und könnten ihr Verhalten entsprechend ändern. Eine Möglichkeit,
über die Erfassung der per Funk unbemerkt ausgelesenen Daten selbst zu entscheiden, haben
Bürgerinnen und Bürger nicht. Einer solche Gesellschaft – das hat das
Bundesverfassungsgericht bereits 1983 konstatiert – ist das Leben von Demokratie nicht oder
nur schwer möglich.

Um Datenschutzrisiken, die durch die Möglichkeiten der RFID-Technologie entstehen
können, bereits zu Beginn der Nutzung von RFID-Technik zu minimieren, hat die EU-
Kommission im Jahr 2009 eine Empfehlung herausgegeben, zu der im April 2011 eine
Selbstverpflichtung von der Industrie unterzeichnet wurde: Der „Rahmen für die
Folgenabschätzung in Bezug auf den Datenschutz und die Wahrung der Privatsphäre bei
RFID-Anwendungen“. Dieser wurde auch durch die Artikel-29-Arbeitsgruppe der
europäischen DatenschutzAufsichtsbehörden geprüft. Darin ist festgelegt, dass Unternehmen
vorm Einsatz von Funk-Chips mit einem vorgegebenen „Privacy Impact Assessment“
(PIA) prüfen, ob datenschutzrechtliche Risiken auftreten könnten und wie diese minimiert
oder ausgeschlossen werden können. Die Systematik für diese Prüfung wurde von
Wissenschaftlern in Zusammenarbeit mit Unternehmen entwickelt und durch einen Leitfaden
des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) konkretisiert. Durch solche
Prüfungen soll sichergestellt werden, dass Szenarien wie die oben geschilderten (zum Beispiel
fehlende Aufklärung der Verbraucher über RFID-Tags) nicht eintreten. Es ist noch zu früh,
um abschließend zu beurteilen, inwieweit sich diese Vorgehensweise bewährt hat. Die Praxis
zeigt, dass die Information nicht gewährleistet ist. So weist der mittelständische Modebetrieb
Gerry Weber nur in sehr wenigen von ihm selbst betriebenen Modelläden auf die Chips hin.

75 Vergleiche hierzu auch Bundesverfassungsgericht im so genannten Volkszählungsurteil (BVerfGE 65, 1 ff., 43): „Mit dem Recht auf
informationelle Selbstbestimmung wären eine Gesellschaftsordnung und eine diese ermögliche Rechtsordnung nicht vereinbar, in der
Bürger nicht mehr wissen können, wer was wann und bei welcher Gelegenheit über sie weiß. Wer unsicher ist, ob abweichende
Verhaltensweisen jederzeit notiert und als Information dauerhaft gespeichert, verwendet oder weitergegeben werden, wird versuchen,
nicht durch solche Verhaltensweisen aufzufallen. […] Dies würde nicht nur die individuellen Entfaltungschancen des Einzelnen
beeinträchtigen, sondern auch das Gemeinwohl, weil Selbstbestimmung eine elementare Funktionsbedingung eines auf
Handlungsfähigkeit und Mitwirkungsfähigkeit seiner Bürger begründeten freihethlichen demokratischen Gemeinwesens ist. Hieraus folgt:
Freie Entfaltung der Persönlichkeit setzt unter den modernen Bedingungen der Datenverarbeitung den Schutz des Einzelnen gegen
unbegrenzte Erhebung, Speicherung, Verwendung und Weitergabe seiner persönlichen Daten voraus. Dieser Schutz ist daher von dem
Grundrecht des Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG umfasst. Das Grundrecht gewährleistet insoweit die Befugnis des
Einzelnen, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten zu bestimmen.“
78 Abrufbar unter:
Bei Shop-in-Shop-Systemen ist die Information der Kundinnen und Kunden nicht vorgesehen und fehlt durchweg komplett. Die Firma weigert sich ebenfalls, die Chips standardmäßig an der Kasse zu entfernen.
1.5 Abmahnungen und Verbraucherschutz

Textvorschlag der Fraktionen CDU/CSU und FDP für das Kapitel 1.5, streitig gestellt durch die Fraktion SPD und die Sachverständige Cornelia Tausch (zum alternativen Vorschlag der Fraktion SPD und der Sachverständigen Cornelia Tausch, siehe weiter unten):

Abmahnungen und Verbraucherschutz

Die Projektgruppe Urheberrecht hat sich bereits ausführlich mit dem Rechtsinstitut der Abmahnungen im Urheberrecht beschäftigt.\(^79\) 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 höchstrichterliche Entscheidungen ergangen, die nachfolgend ebenfalls dargestellt werden sollen.


\(^{80}\) Vergleiche hierzu http://www.vzbv.de/cps/rde/xbcvr/vzbv/Urheberrecht-Abmahnungen-Studie-infratest-2012-2.jpg

\(^{81}\) Vgl. Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz, Entwurf eines Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken, S. 17; online abrufbar unter: http://www.textintern.de/Bilder/Referentenentwurf.pdf

\(^{82}\) Vergleiche GVU Jahresbericht 2011, S. 6, 13 ff abrufbar unter: http://www.gvu.de/34_Jahresberichte.htm
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.


Im Internet liegen in der Regel Fälle des unerlaubten Uploads von Musiktiteln, Alben, Filmen oder Softwareprogrammen in Tauschbörsen vor. Die Rechte zur Vervielfältigung (§ 16 UrhG) und öffentlichen Zugänglichmachung (§ 19a UrhG) der Werke stehen dem jeweiligen Urheber beziehungsweise dem Inhaber urheberrechtlicher Nutzungsrechte des Werkes zu.\textsuperscript{85}

Zudem ist zu berücksichtigen, dass viele urheberrechtliche Rechtsverletzungen im Internet bisher noch nicht Gegenstand von Abmahungen geworden sind, da sie mit Hilfe von so genannten One-Click-Hostern oder aber über einen Streamhoster erfolgen. Eine Identifizierung des Rechtsverletzers ist in diesen Fällen in der Regel nicht möglich. Hinzu kommt, dass der bloße Upload von urheberrechtlich geschützten Werken bei einem One-Click-Hoster noch

\textsuperscript{83} Brix, Lea: Verteidigung gegen Abmahnungen wegen Urheberrechtsverletzungen im Internet, ZAP Fach 16, S. 421 [421].
\textsuperscript{84} Vgl. Brix, Lea: Verteidigung gegen Abmahnungen wegen Urheberrechtsverletzungen im Internet, ZAP Fach 16, S. 421 [421].
\textsuperscript{85} Brix, Lea: Verteidigung gegen Abmahnungen wegen Urheberrechtsverletzungen im Internet, ZAP Fach 16, S. 421 [421].

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 Anschlusshalters zu erhalten.


87 Siehe vorherige Fußnote.
89 Vergleiche hierzu Czychowski, Nordemann NJW 2012, 732 (738).
Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit in aller Regel ohne Weiteres begründet.\textsuperscript{91}

Die Entscheidung des BGH hat damit die bisher teilweise bei einigen Oberlandesgerichten vertretene Auffassung, dass es für die Begründetheit des Auskunftsanspruchs einer doppelten Gewerbsmäßigkeit bedürfe, zurückgewiesen. Bislang wurde als ungeschriebenes Tatbestandsmerkmal des § 101 Absatz 2 UrhG vielfach\textsuperscript{92} gefordert, dass auch die Rechtsverletzung selbst ein gewerbliches Ausmaß aufweisen müsse. Begründet wurde dieses Erfordernis teils mit der systematischen Stellung der Vorschrift sowie dem Wortlaut des § 101 Abs. 2 Satz 1 UrhG, wonach der Drittauskunftsanspruch „unbeschadet“ der Ansprüche aus Abs. 1 besteht. Zudem wurde auf Stellungnahmen im Gesetzgebungsverfahren bei der Einführung des § 101 UrhG hingewiesen.\textsuperscript{93}

Für den BGH ist jedoch vielmehr maßgeblich, dass in den Fällen eines Filesharings in Internettauschbörsen eine offensichtliche Rechtsverletzung grundsätzlich gegeben sei. Die Prüfung des gerichtlichen Auskunftsantrags habe daher allein unter Abwägung der betroffenen Rechte des Rechteinhabers, des Auskunftspflichtigen und der Nutzer der Dienstleistung sowie unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit zu erfolgen.\textsuperscript{94}


\textsuperscript{91} Vergleiche BGH, Beschluss vom 19.04.2012, Az. I ZB 80/11, abrufbar unter www.bundesgerichtshof.de
\textsuperscript{92} Vergleiche OLG Köln, Beschl. v. 02.11.2011 - 6 W 237/11.
\textsuperscript{94} Vergleiche BGH, Beschluss vom 19.04.2012, Az. I ZB 80/11, abrufbar unter www.bundesgerichtshof.de
Begeher von bagatellhaften Urheberrechtsverletzungen zu erzielen. Die neue Regelung sollte vor allem auch Verbraucherinnen und Verbraucher vor „überzogenen Forderungen in einfach gelagerten Fällen“ schützen und die bisherigen Kosten für eine Inanspruchnahme von circa 500 bis 1.000 Euro auf maximal 100 Euro begrenzen. Die Gesetzesbegründung hat hier ausdrücklich auf Kartenausschnitte hingewiesen, nicht aber auf Musikstücke oder gar Filme.

Der Geschädigte soll zwar auch bei nur bagatellhaften Urheberrechtsverletzung einen Anspruch auf anwaltliche Abmahnung des Verhaltens und Ersatz der hierfür entstandenen notwendigen Aufwendungen haben. Der Schädiger soll jedoch im Gegenzug bei Bagatellfällen vor der Zahlung von überzogenen Anwaltskosten geschützt werden.

Voraussetzung für die Anwendung der neuen Regelung ist nach dem Gesetzeswortlaut, dass es sich um eine erstmalige Abmahnung in einfach gelagerten Fällen mit unerheblichen Rechtsverletzungen handelt, die zudem außerhalb des geschäftlichen Verkehrs erfolgt. In einem solchen Fall soll eine gesetzliche Begrenzung der zu erstattenden Kosten für die Inanspruchnahme von anwaltlichen Dienstleistungen erfolgen.


---

97 Gesetzentwurf BT-Drs. 16/5048, S. 48; Beschlussempfehlung und Bericht, BT-Drs. 16/8783, S. 50.
98 Gesetzentwurf BT-Drs. 16/5048, S. 48; Beschlussempfehlung und Bericht, BT-Drs. 16/8783, S. 50.
99 Gesetzentwurf BT-Drs. 16/5048, S. 48; Beschlussempfehlung und Bericht, BT-Drs. 16/8783, S. 50.
100 AG Frankfurt am Main, Urteil v. 01.02.2010, Az. 30 C 2353/09-75, u.a. bei http://tlmd.de/v/1013 a. A. AG München, Urteil vom 11.11.2009, Az. 142 C 14130/09, auszugsweise auf http://abmahnung-blog.de/tag/142-c-1413009
101 Nordemann, Jan Bernd, in: Fromm/Nordemann, Urheberrecht, § 97a UrhG Abmahnung, Rn. 34.
1.5.1 Durchsetzung von Urheberrechtsansprüchen

Für die Verfolgung von Urheberrechtsverletzungen im Internet gilt in Deutschland gemäß § 32 Zivilprozessordnung (ZPO) der so genannte fliegende Gerichtsstand, der für die Geltendmachung von Ansprüchen nach dem Presserecht entwickelt wurde. Demnach kann der Rechteinhaber seinen Anspruch bei jedem Amtsgericht in Deutschland geltend machen. Dies ermöglicht Rechteinhabern nicht nur, das Gericht mit der für sie günstigsten Rechtsprechungspraxis zu wählen, 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


In den letzten Jahren haben sich zudem verschiedene Fallkonstellationen ergeben, in denen vor Gericht nachgewiesen wurde, dass die von Rechteinhabern verwendete Software zur Ermittlung von urheberrechtlichen Verstößen auch zu falschen Ermittlungsergebnissen führen kann.


102 OLG München, Beschluss vom 06.09.2012 – Az. 34 AR 324/12; ZUM 2012, 996-997; LG Frankfurt, Beschluss vom 18.07.2012 – Az. 2-06 S 3/12, 2/06 S 3/12, 2-6 S 3/12, 2/6 S 3/12; MMR 2012, 764.
103 Zum Beispiel nachweislicher Urlaub oder Krankenhausaufenthalt.
107 Vergleiche OLG Köln, Beschl. v. 10. 2. 2011 - 6 W 3/11.
Besondere haftungsrechtliche Fragen entstehen auch dann, wenn ein Internetanschluss beispielsweise von mehreren Personen in einem Haushalt (etwa Wohngemeinschaft oder Familien) benutzt wird.\footnote{Vergleiche OLG Köln, 16. 5. 2012 - 6 U 239/11, K&R 2012, 526 ff.} Begehen beispielsweise minderjährige Kinder des Anschlussinhabers über einen gemeinsam genutzten Anschluss eine Rechtsverletzung, stellt sich die Frage, inwieweit dieser für die daraus resultierenden Schäden haftbar ist beziehungsweise welche Sicherungs- und Aufsichtspflichten bestehen.

Anders stellt sich dagegen die Rechtslage beispielsweise 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 im Internet begangen, so können Betreiber dieser WLAN-Angebote
als so genannte Störer\textsuperscript{114} haftbar gemacht werden. Wie auch in anderen Fällen setzt die
Störerhaftung für Rechtsverletzungen Dritter die Verletzung von Prüfungspflichten voraus.
Der Inhaber des WLAN-Anschlusses haftet daher, wenn er diesen nur unzureichend gesichert
hat, das heißt die im Kaufzeitpunkt des WLAN-Routers im privaten Bereich marktübliche
Sicherung nicht entsprechend wirksam eingesetzt hat. Hierfür ist in jedem Fall notwendig,
dass der Anschlussinhaber die werkseitig vorgegebenen Standardeinstellungen durch ein
persönliches und ausreichend langes und sicheres Passwort ersetzt hat. Nicht erforderlich ist
hingegen, dass die Netzwerksicherheit fortlaufend dem neuesten Stand der Technik angepasst
wird.\textsuperscript{115}

Eine höchstrichterliche Rechtsprechung, ob eine Haftung des Inhabers auch bei einem zwar
gegen Dritte gesicherten, aber von Haushaltsmitgliedern oder Mitbewohnern benutzten
Anschluss besteht, ist bislang nicht ergangen. Es liegen jedoch unterschiedliche
obergerichtliche Urteile zu diesem Sachverhalt vor. So urteilte das Oberlandesgericht (OLG)
Köln, dass eine Störerhaftung auch dann schon gegeben ist, wenn der
Internetanschlussinhaber keine klare Auskunft darüber geben kann, wer den Anschluss
benutzt haben könnte.\textsuperscript{116} Wie unterschiedlich Prüfpflichten von privaten
Internetanschlussinhabern je nach Gericht beurteilt werden, zeigt ein Urteil des OLG
Frankfurt am Main. Bei dieser Entscheidung stand im Vordergrund, dass sich erwachsene
Personen im Klaren darüber sein müssen, wann sie einen Rechtsbruch begehen.\textsuperscript{117}

Daher hat der private Besitzer eines Internetanschlusses nur dann „Instruktions- und
Überwachungspflichten“ gegenüber eventuellen Mitnutzern des heimischen WLANs, wenn
„konkrete Anhaltspunkte“ für Urheberrechtsverletzungen durch diesen Personen bekannt sind.

\textsuperscript{114} Störer ist, wer ohne Täter oder Teilnehmer zu sein, in irgendeiner Weise willentlich und adäquat-kausal zur Verletzung eines geschützten
Rechtsguts beiträgt. Vom Störer können grundsätzlich nur Unterlassung, Auskunft und Aufwendungsersatz verlangt werden. Schadensersatzansprüche gegen den Störer bestehen laut ständiger BGH-Rechtsprechung nicht., BGH, 17. 5. 2001 - I ZR 251/99 sowie
BGH, 11. 3. 2004 - I ZR 304/01.

\textsuperscript{115} BGH, Urt. v. 12. 5. 2011, a. a. O.

\textsuperscript{116} OLG Köln ZUM 2010, 365, 366.

\textsuperscript{117} OLG Frankfurt am Main ZUM 2008, 231, 232; ebenso das AG Frankfurt am Main ZUM-RD 2011, 321; ähnlich das LG Mannheim
ZUM-RD 2007, 255, 257, wobei das LG Mannheim vor Kenntnis einer Rechtsverletzung eine Überwachungspflicht als nicht gegeben
ansieht, eine Instruktionspflicht wiederum von Alter und dem Grad der Vernunft des jeweiligen Nutzers abhängig machen will.
Die Frage der Haftung von Restaurant- oder Caféinhabern für Urheberrechtsverletzungen, die 2011 aufgrund eines zur Verfügung gestellten WLAN-Zugangs erfolgt sind, ist ebenfalls noch nicht höchsterrichtlich geklärt. Insbesondere ist unklar, ob sie sich auf eine Haftungsbefreiung nach dem Telemediengesetz berufen können sowie ob und in welchem Umfang von ihnen auch unter dem Gesichtspunkt der von den Gerichten geforderten Schutzmaßnahmen für offene WLAN-Zugänge von Privatpersonen technische Schutzmaßnahmen einzufordern sind.\textsuperscript{118}

1.5.3 Schutz vor un seriösen 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. Inkassozession (Abtretung der Forderung - § 398 BGB - zum Zwecke der Einziehung);

4. Vollabtretung (Forderungskauf - Abtretung an Inkassounternehmen ohne Zweckbindung).

Seriöse Inkassounternehmen dienen Unternehmen als Partner zur Realisierung offener Forderungen. Unseriöse Unternehmen können dabei jedoch dem Ruf der gesamten Branche schaden. Eine Auswertung von rund 4.000 Verbraucherbeschwerden durch die Verbraucherzentralen\textsuperscript{119} hat im Jahr 2011 ergeben, dass in der Hälfte der überprüften Fälle nicht nachvollziehbare Gebühren, Auslagen oder Zinsen erhoben worden sind. Die Summe der überprüften Gesamtforderungen erhöhte sich dadurch insgesamt von rund 490.000 Euro auf rund 750.000 Euro.\textsuperscript{120} Die festgestellten Fälle bezogen sich dabei auf unterschiedliche Bereiche des Abmahnwesens.


alternativer Textvorschlag der Fraktion SPD und der Sachverständigen Cornelia

tausch für das Kapitel 1.5, streitig gestellt durch die Fraktionen CDU/CSU und FDP:

Sicherstellung des Verbraucherschutzes bei massenhaften Abmahnungen

Die Abmahnwellen wegen Urheberrechtsverletzungen gegenüber Verbraucherinnen und
Verbrauchern verbunden mit hohen Anwaltskosten reißen nicht ab. Laut einer im Juni 2012
erfolgten repräsentativen Umfrage von Infratest dimap im Auftrag des Verbraucherzentrale
Bundesverbandes\textsuperscript{122} sind rund sechs Prozent der Bundesbürger ab 14 Jahren schon einmal
abgemahnt worden, also etwa 4,3 Millionen Menschen. Der Verein gegen den Abmahnwahn
e.V. geht im Jahr 2011 von 218.000 Abmahnungen aus (2008 von 250.000, 2009 von 453.000
und 2010 von 575.000). Eine amtliche Statistik liegt nicht vor. Die notwendige

Neuausrichtung des Urheberrechts, mit dem Ziel, einen fairen und gerechten Ausgleich der
Interessen von Urhebern, Verwertern und Nutzern sicherzustellen, wurde in der Projektgruppe
Urheberrecht abgehandelt.\textsuperscript{123} So war im Allgemeinen auch die erforderliche Neujustierung
des Verhältnisses zwischen sachgerechter und notwendiger Rechtsdurchsetzung auf der einen
Seite und dem Phänomen des „Geschäftsmodells Massenabmahnung“ auf der anderen Seite
Teil der Beratungen. Die Projektgruppe Verbraucherschutz richtet ihren Fokus gleichwohl
gezielt auf den Verbraucherschutz bei massenhaften Abmahnungen auf Grund von
Urheberrechtsverletzungen im Internet, um speziell die Verbraucherperspektive zu beleuchten
und die zwischenzeitlichen politischen Diskussionen und ergangene Rechtsprechung
bezüglich des Themas aufzugreifen.

1.5.4 Richterliche Prüfung bezüglich der massenhaften Herausgabe von IP-
Adressen

In Fällen von Urheberrechtsverletzungen im Internet ist eine Ermittlung des vermeintlichen
Rechtsverletzers nur über den Internetzugangsprovider im Rahmen des Auskunftsanspruchs
nach § 101 Absatz 2 Urheberrechtsgesetz (UrhG) möglich. Dieser kennt den Namen und die
Anschrift des Anschlussinhabers der im Zuge der Urheberrechtsverletzung protokollierten IP-
Adresse. Der Auskunftsanspruch schafft somit die Voraussetzung, Urheberrechtsverletzungen
abzumahnen. Bei deutschen Internetzugangsprovidern werden monatlich circa 300.000 IP-
Adressauskünfte von Anschlussinhabern erfragt.

\textsuperscript{122} Vergleiche \url{http://www.vzbv.de/cps/rde/xbr/vzvb/Urheberrecht-Abmahnungen-Studie-infratest-2012-2.jpg} 
\textsuperscript{123} Vergleiche hierzu den Zwischenbericht der Enquete-Kommission zum Thema Urheberrecht, Bundestagsdrucksache 17/7899. Abrufbar unter \url{http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Zwischenberichte/Zwischenbericht_Urheberrecht_1707899.pdf}


Der BGH hat in seinem Beschluss vom 19. April 2012\(^{126}\) 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 Internetzugangs providers. Der Auskunftsanspruch sei demzufolge voraussetzungslos bei jeder Urheberrechtsverletzung zu gewähren.

Diese gerichtlichen Entscheidungen stehen nicht im Einklang mit den Beweggründen des deutschen und des EU-Gesetzgebers. In der Beschlussempfehlung des Deutschen Bundestages im Gesetzgebungsverfahren für das Gesetz zur Verbesserung der Durchsetzung

---


\(^{125}\) OLG München, Beschluss vom 26. Juli 2011, Az. 29 W 1268/11 (Spielfilm); OLG Hamburg, Urteil vom 17. Februar 2010, Az. 5 U 60/09; OLG Köln, Beschluss vom 27. Dezember 2010, Az.: I-6 W 155/10, 6 W 155/10;

von Rechten des geistigen Eigentums\textsuperscript{127} wird auf den Erwägungsgrund der einschlägigen EU-
Richtlinie verwiesen, nachdem Rechtsverletzungen in gewerblichem Ausmaß vorliegen, wenn
sie „zwecks Erlangung eines unmittelbaren oder mittelbaren wirtschaftlichen oder
kommerziellen Vorteils vorgenommen werden. Handlungen, die in gutem Glauben von
Endverbrauchern vorgenommen werden, sind hiernach in der Regel nicht erfasst.“\textsuperscript{128}

1.5.5 Abmahngebühren – Deckelung der Rechtsanwaltskosten und Schadenersatz

Mit dem bereits erwähnten Gesetz zur Verbesserung der Durchsetzung von Rechten des
gesteigerten Eigentums\textsuperscript{129} ist am 1. September 2008 erstmals eine urheberrechtliche
Spezialregelung zu Abmahnungen bei Urheberrechtsverletzungen in Kraft getreten. Der neue
§ 97a UrhG sollte einen besseren Ausgleich der Interessen aller Beteiligter erreichen und
Verbraucherinnen und Verbraucher vor „überzogenen Forderungen in einfach gelagerten
Fällen“ schützen.\textsuperscript{130}

Die Rechtsanwaltskosten, für die Verbraucherinnen und Verbraucher bei Abmahnungen
wegen Urheberrechtsverletzungen im Internet aufkommen müssen, stehen dennoch häufig in
keinem Verhältnis zu der Schwere der Rechtsverletzung. Nach Rückmeldung von den
Verbraucherzentralen werden bei einzelnen Urheberrechtsverletzungen durch Privatpersonen,
die nicht einmal bewusst begangen worden sein müssen, durchschnittlich Forderungen
zwischen 500 und 1.000 Euro\textsuperscript{131} geltend gemacht.

Zudem hat der Verletzte gemäß § 97 Urheberrechtsgesetz (UrhG) einen Anspruch auf
Schadensersatz. Die Höhe des Schadensersatzanspruchs kann mit Hilfe von drei
Berechnungsvarianten ermittelt werden. Die Höhe kann sich anhand
a. des konkreten Schadens, insbesondere des entgangenen Gewinns oder
b. des Verletzergewinns oder
c. der Schadensberechnung nach Lizenzanalogie
berechnen.

\textsuperscript{127} Bundestagsdrucksache 16/8783, S. 50. Abrufbar unter: \url{http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/087/1608783.pdf}
\textsuperscript{128} Vergleiche hierzu auch Nr. 14 der Erwägungsgründe zur Richtlinie zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums. Abrufbar unter:
\textsuperscript{130} Vergleiche Gesetzentwurf der Bundesregierung, Bundestagsdrucksache 16/5048, S. 48; abrufbar unter:
Abrufbar unter: \url{http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/087/1608783.pdf}
\textsuperscript{131} Vergleiche \url{http://www.vz-nrw.de/UNIQ135002847321036/link1042181A}
Bei den ersten beiden Berechnungsvarianten besteht das Problem, dass ein konkreter Schaden oder ein konkreter Verletzergewinn in irgendeiner Form beziffert werden muss, was sich in der Praxis oftmals als schwierig erweist. Daher findet zur Schadensberechnung, sofern dies überhaupt in den Abmahnschreiben differenziert dargelegt wird, bei Abmahnungen wegen Urheberrechtsverletzungen in der Regel die Lizenzanalogie Anwendung. Danach wird die Schadenshöhe auf der Grundlage des Betrages errechnet, den der Verletzer als angemessene Vergütung hätte entrichten müssen, wenn er die Erlaubnis zur Nutzung des verletzten Rechts eingeholt hätte.


Die Deckelung greift insbesondere deshalb nicht, weil § 97a UrhG selbst sowie die dazugehörigen Gesetzesmaterialien kaum Anhaltspunkte bieten, anhand derer eine Definition der genannten Begriffe möglich ist. Beispielsweise nennt der Gesetzentwurf das öffentliche Zugänglichmachen eines Stadtplanausschnitts, eines Liedtextes auf einer privaten Homepage und die Verwendung eines Lichtbildes in einem privaten Angebot einer Internetversteigerung. Die Verletzung von Urheberrechten in Online-Tauschbörsen ist hingegen nicht explizit erwähnt. Im Ergebnis hängt es fast ausschließlich von den subjektiven Wertungen des Anwenders ab, auf welche Fälle § 97a Absatz 2 UrhG anwendbar 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 Tauschbörsennutzer eine einzige Musikdatei zum Download angeboten hatte, für anwendbar erklärt.\footnote{AG Frankfurt am Main, Urteil vom 01. Februar 2010, Az. 30 C 2353/09-75, abrufbar u.a. unter \url{http://tlmd.in/q/1013}} 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.133
Ein weiteres Problem liegt darin, dass ein faktischer Zusammenhang zwischen den
Tatbestandsmerkmalen des „gewerblichen Ausmaßes“ im Auskunftsanspruch nach
§ 101 Absatz 2, 9 UrhG und der „unerheblichen Rechtsverletzung“ aus § 97a Absatz 2 UrhG
besteht. Dieser Zusammenhang spielt gerade bei Urheberrechtsverletzungen in Tauschbörsen
eine erhebliche Rolle. Um Urheberrechtsverletzungen in Tauschbörsen nach § 97a Absatz 2
UrhG abmahnen zu können ist in den allermeisten Fällen die Geltendmachung des
Auskunftsanspruches nach § 101 Absatz 2, 9 UrhG erforderlich. Das angerufene Gericht
wertet die öffentliche Zugänglichmachung eines Albums oder lediglich eines einzigen Titels
nicht selten als Verletzungshandlung im „gewerblichen Ausmaß“.134 Einmal dieser Kategorie
zugeordnet, könnte argumentiert werden, dass konsequenter Weise dieselbe Handlung bei der
Entcheidung über die Höhe der Abmahngebühren nach § 97a Absatz 2 UrhG nicht als
„unerhebliche Rechtsverletzung“ eingestuft werden kann. Aus der Gesetzesbegründung ist
nicht ersichtlich, dass der Gesetzgeber diesen normativen Zusammenhang gesehen und
gewollt hat.
Die Situation der Verbraucherinnen und Verbraucher könnte sich in Folge der oben in 1.5.4
erwähnten Entscheidung des BGH zu § 101 UrhG noch verschärfen. Die Entscheidung könnte
zur Folge haben, dass die Anzahl der Abmahnungen wegen Urheberrechtsverletzungen noch
zunimmt, da der Auskunftsanspruch nach § 101 Absatz 9 UrhG nun voraussetzungslos zu
gewähren ist. Das Problem massenhafter Abmahnungen mit unverhältnismäßig hohen
Rechtsanwaltsgebühren besteht somit weiter fort und hat aufgrund des Beschlusses des BGH
noch an Brisanz gewonnen.

1.5.6 Haftung für Urheberrechtsverletzungen Dritter

1.5.6.1 Störerhaftung
Ein weiteres Problem im Zusammenhang mit Abmahnungen wegen
Urheberrechtsverletzungen im 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-Service-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.


Es ist daher umstritten, ob die Haftungsbeschränkungen des TMG auch für ihn gelten. Ebenso unklar ist, ob und in welchem Umfang vom Anschlussinhaber Schutzmaßnahmen verlangt werden können.

Der BGH hat 2010 in einem Urteil entschieden, dass der Inhaber eines privaten WLAN-Anschlusses für Rechtsverletzungen unberechtigter Dritter haftet, wenn er seinen Router nicht mit einer marktüblichen Verschlüsselung sichert und sein Anschluss somit auch
unberechtigten Dritten gegenüber offensteht. Eine höchstrichterliche Rechtsprechung, ob eine Haftung des Inhabers auch bei einem zwar gegen Dritte gesicherten, aber von Haushaltsmitgliedern oder Mitbewohnern benutzten Anschluss besteht, ist bislang nicht ergangen. So befasste sich das Urteil des BGH nicht mit der Frage, ob und wenn ja welche Vorkehrungen der Anschlussinhaber im Verhältnis zu Mitbewohnern treffen muss. Ebenfalls enthält es keine Aussagen bezüglich Familienmitgliedern.

1.5.6.2 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 dagegen haben, dass ihre Kinder das Internet nicht auf unerlaubte Weise nutzen, sodass Eltern in der Regel für ihre Kinder haften. Teilweise wird dies nur dann angenommen, wenn der Anschlussinhaber konkrete Anhaltspunkte für eine missbräuchliche Nutzung seines Anschlusses hat. 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.


---

135 BGH, Urteil vom 12. Mai 2010, I ZR 121/08 (Sommer unseres Lebens).
139 Abrufbar unter: http://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=en&Datum=Aktuell&nr=62207&linked=pm
1.5.7 Fliegender Gerichtsstand


1.5.8 Schutz vor unseriösen Inkassounternehmen


Werden die aus Urheberrechtsverletzungen resultierenden Forderungen gegen Verbraucherinnen und Verbraucher durch einen Rechtsanwalt durchgesetzt und beigetrieben, 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 auch bei der Eintreibung von Forderungen aus


Urheberrechtsverletzungen erheben, unterliegen hingegen keinen gesetzlichen Vorgaben. Eine höchstrichterliche Rechtsprechung zu den Grenzen der außergerichtlichen Inkassokosten liegt bislang nicht vor. Die Instanzgerichte 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.\textsuperscript{142}

1.5.9 (Automatisierte) Warnhinweise, Privatisierung der Rechtsdurchsetzung

Warnhinweismodelle sind Modelle, bei denen nach Urheberrechtsverstößen im Internet Warnungen an den Anschlussinhaber verschickt sowie das weitere Surfverhalten und die persönlichen Daten des Betroffenen gespeichert werden. Wird von demselben Anschluss erneut eine Urheberrechtsverletzung begangen, so treten Sanktionen wie die Sperrung des Internetanschlusses durch den Provider in Kraft.\textsuperscript{143}

Das Bundeswirtschaftsministerium (BMWi) diskutiert seit Ende 2008 im Rahmen eines "Wirtschaftsdialogs zur Bekämpfung der Internetpiraterie" mit Rechteinhabern und Internetzugangsprovider (ISP) sowie seit März diesen Jahres auch Verbrauchervertretern Möglichkeiten der Zusammenarbeit zur Verbesserung des Urheberrechtsschutzes. In diesem Zusammenhang wurde im Februar 2012 eine Studie\textsuperscript{144} über Modelle zur Versendung von Warnhinweisen durch ISP an Nutzer bei Urheberrechtsverletzungen veröffentlicht.


\textsuperscript{142} Vergleiche hierzu Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz vom 12. März 2012: „Entwurf eines Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken“, S. 35.


\textsuperscript{144} Prof. Dr. Rolf Schwartmann im Auftrag des BMWi: „Vergleichende Studie über Modelle zur Versendung von Warnhinweisen durch Internet-Zugangsanbieter an Nutzer bei Urheberrechtsverletzungen“, abrufbar über die Mediathek auf: http://www.bmwi.de/DE/Mediathek/publikationen.did=474202.html
des gerichtlichen Auskunftserhebens nach § 101 UrhG den Namen und die Anschrift des
Anschlussinhabers herausverlangen, um diesen anschließend abzumahnen. Die BMWi-Studie
kommt zum Ergebnis, dass ein solches Vorgehen nach deutschem und europäischem Recht
zulässig sei.

Der Verband der deutschen Internetwirtschaft (eco) hat ein Gegengutachten\textsuperscript{145} veröffentlicht.
Dieses kommt zu dem Ergebnis, dass Warnhinweismodelle aus rechtspolitischen und
rechtlichen Gründen nicht mit dem Gesetz vereinbar sind. Hauptargumente hierfür seien u. a.
die mit einem solchen Verfahren einhergehende Privatisierung der Rechtsdurchsetzung,
Verstöße gegen das Fernmeldegeheimnis sowie datenschutzrechtliche Bedenken.

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 verfassungsrechtlich möglich ist.

1.5.10 ACTA
Das Anti-Counterfeiting Trade Agreement\textsuperscript{146}, 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, sodass eine Umsetzung des Abkommens innerhalb der
EU nicht erfolgt. Im Übrigen wird hierzu auf die Ausführungen der Projektgruppe
Urheberrecht verwiesen.\textsuperscript{147}

\textsuperscript{145} Prof. Dr. Thomas Hoeren im Auftrag des eco: „Kurzgutachten zur BMWi-Studie über Modelle zur Versendung von Warnhinweisen durch
Internet-Zugangsanbieter an Nutzer bei Urheberrechtsverletzungen“, \url{http://politik.eco.de/files/2012/03/20120227-Hoeren-eco-
Gutachten_final-2702.pdf}.

\textsuperscript{146} Anti-Produktpiraterie-Handelsabkommen.

\textsuperscript{147} Vergleiche hierzu die Ausführungen im Zwischenbericht der Enquete-Kommission zum Thema Urheberrecht, Bundestagsdrucksache
17/7899, Seite 68 f., Abrufbar unter:
\url{http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Zwischenberichte/Zwischenbericht_Urheberrecht_1707899.pdf}
1.6 Rechtsdurchsetzung

Bei der Frage der Rechtsdurchsetzung ist zu unterscheiden zwischen der Durchsetzung der Einhaltung gesetzlicher Vorgaben generell (hierzu unter 1.6.1) und der Durchsetzung individueller Ansprüche von Verbraucherinnen und Verbrauchern (hierzu unter 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 (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 Gewerberechtliche Aufsicht


1.6.1.1.1 Abgrenzung von Vorgaben nach der Gewerbeordnung und dem Telemediengesetz

Ausgangspunkt jeder gewerberechtlichen Überlegung ist die gewerberechtliche Zuverlässigkeit des Inhabers eines Gewerbes. Verstöße gegen verbraucherschützende Normen können nach der Rechtsprechung die Annahme der Unzuverlässigkeit eines Inhabers eines Gewerbes begründen. Die zuständigen Aufsichtsbehörden haben dann die Möglichkeit, Auflagen für die Ausübung des Gewerbes oder aber gar eine Untersagung der Gewerbeausübung anzuordnen.148

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. 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.“150

Maßgeblich ist der Ort, an dem die Verwaltung ansässig ist.151

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.

148 § 35 Absatz 1 GewO.
149 § 35 Absatz 7 GewO
150 Müller-Broich, Jan-D.: Telemediengesetz, 1. Auflage 2012, § 2 Rn. 3.
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 Marktöffnung 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 zu Gute kommen. So kann
die BNetzA in einem für Ex-ante-Regulierung relevanten Telekommunikationsmarkt dem
Betreiber mit marktberechtigter Stellung Abhilfemaßnahmen auferlegen, zum Beispiel
eine Entgeltregulierung oder eine Zugangsverpflichtung auf bestimmten Netzebenen.
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 des Verbots der Rufnummernunterdrückung im TKG durch die BNetzA
beaufsichtigt. Diese kann zudem bei unerlaubter Telefonwerbung Bußgelder verhängen.

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 Mitbewerber oder ein Verband im
Wege einer Unterlassungsklage für die Einhaltung des geltenden Rechts sorgen kann.
Bereits im Jahr 1965 wurde in das UWG die Unterlassungsklage wegen unlauterer Werbung
aufgenommen. Der Gesetzgeber begründete diesen Schritt damals damit, dass unlauterer
Wettbewerb nicht nur die Interessen der Mitwettbewerber berühre, sondern in den meisten
Fällen auch die Verbraucher betroffen seien. Seit 1977 wurde das Klagerecht der
Verbraucherverbände erweitert, sodass sie auch gegen unzulässige Allgemeine
Geschäftsbedingungen vorgehen können. Das abstrakte Kontrollverfahren dient der
Bereinigung des Marktes, unzulässige Allgemeine Geschäftsbedingungen sollen vom Markt

152 Vergleiche den Zwischenbericht zum Thema Datenschutz, Persönlichkeitsrechte, Bundestagsdrucksache 17/8999, etwa S. 20 und 29 f.
Online abrufbar unter:
153 § 102 Absatz 2 i.V.m. § 149 Absatz 1 Nr. 17 Buchstabe c TKG.
154 §§ 7, 20 UWG.

1.6.1.4.1 Klagen nach dem Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb


Ob der Anspruch nach § 8 Absatz 3 in Verbindung mit § 3 UWG auch dann besteht, wenn datenschutzrechtliche Fragestellungen 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 Markverhalten im Interesse der Marktteilnehmer zu regeln, sondern auch eine auf die Lauterkeit des Wettbewerbs bezogene Schutzfunktion aufweisen muss (Marktverhaltensregel). 155

Einige Oberlandesgerichte haben einen Anspruch bei datenschutzrechtlichen Fragestellungen bisher bejaht, andere haben ihn abgelehnt. 156

1.6.1.4.2 Gewinnabschöpfung

Bei dem so genannten Gewinnabschöpfungsverfahren nach § 10 UWG können die Berechtigten die zu Lasten einer Vielzahl von Verbraucherinnen und Verbrauchern erzielten Gewinne, die aus der Verletzung von bestimmten Rechtsnormen resultieren, einklagen und

abschöpfen. Der abgeschöpfte Gewinn fließt in den Bundeshaushalt. Die Gewinnabschöpfung
gelingt jedoch nur in wenigen Fällen, da hierzu ein vorsätzliches Handeln des Unternehmens
nachgewiesen werden muss und daher das vom Kläger einzugehende Prozessrisiko sehr hoch
ist.\textsuperscript{157}

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
Vorgängerregelung werden in Deutschland bereits seit Jahrzehnten auch von den
Verbraucherverbänden erhoben. Dies beruht auf der in Deutschland vorhandenen starken
Dominanz der privaten Rechtsdurchsetzung.

Eine besondere Bedeutung für die Rechtsdurchsetzung haben die kollektiven Klagerechte
auch deshalb, weil sie nicht zur Voraussetzung haben, dass individuelle Wirtschaftssubjekte,
Verbraucher oder Unternehmen, bereits geschädigt wurden und ihre Ansprüche nun
anschließend einklagen. Kollektive Klagerechte basieren auf der Idee, dass die klagebefugten
Verbände eine „Marktwächterfunktion“ einnehmen und das geltende Recht unabhängig von
individuellen Fällen in einem abstrakten Kontrollverfahren durchsetzen können.

Im UKlaG ist geregelt, welche Akteure in welchen Fällen kollektive Klagerechte im
Verbraucherinteresse wahrnehmen können. Nach den §§ 3 Absatz 1 Nr. 1,
4 Absatz 2 Satz 1 und 2 UKlaG sind dies die so genannten qualifizierten Einrichtungen –
rechtsfähige Verbände, zu deren satzungsmäßigen Aufgaben es gehört, die Interessen der
Verbraucher durch Aufklärung und Beratung nicht gewerbsmäßig und nicht nur
vorübergehend wahrzunehmen, wenn sie in diesem Aufgabenbereich tätige Verbände oder
mindestens 75 natürliche Personen als Mitglieder haben, seit mindestens einem Jahr bestehen
und aufgrund ihrer bisherigen Tätigkeit Gewähr für eine sachgerechte Aufgabenerfüllung
bieten. Es wird unwiderleglich vermutet, dass Verbraucherzentralen und andere
Verbraucherverbände, die mit öffentlichen Mitteln gefördert werden, diese Voraussetzungen
erfüllen. Nach § 8 Abs. 3 Nr. 3 UWG gilt ebendies für Ansprüche aus dem UWG.

Die hierunter fallenden Verbraucherverbände können auf Unterlassung oder Widerruf bei
unwirksamen AGB (§ 1 UKlaG), Unterlassung bei innergemeinschaftlichen Verstößen (§ 4a

\textsuperscript{157} Ausführlicher zu den Hürden der Gewinnabschöpfung siehe u.a. vzbv: Recht durchsetzen – Verbraucher stärken. Möglichkeiten und
Finanzierung der Verbraucherarbeit. Juristische Expertise von Prof. Dr. Karl-Heinz Fezer, abrufbar unter:
UKlaG) sowie Unterlassung bei verbraucherschutzgesetzwidrigen Praktiken (§ 2 UKlaG)
klagen. Darüber hinaus können sie Ansprüche auf Unterlassung oder Beseitigung (§ 8 UWG)
geltend machen sowie Gewinnabschöpfungsverfahren (§ 10 UWG) anstrengen.

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 Stellen, auf ein Unterlassen zu klagen, wenn in AGB
Bestimmungen verwendet werden, die nach §§ 307 bis 309 BGB unwirksam sind, oder auf
Widerruf zu klagen, wenn solche Bestimmungen zur Verwendung empfohlen werden. Der
Anspruch dient der Bereinigung des Marktes, damit sich unzulässige AGB gar nicht erst im
Geschäftsverkehr etablieren können.

Anwendungsfälle des § 1 UKlaG sind beispielsweise unzulässige Haftungsausschlüsse,
unzulässige Zinsanpassungsklauseln oder andere den Verbraucher übervorteilende
Vertragsklauseln.158

1.6.1.5.2 Unterlassung bei innergemeinschaftlichen Verstößen
Nach § 4a UKlaG kann gegen ausländische Unternehmen, die sich mit ihren Angeboten an
Verbraucher mit Wohnsitz in Deutschland wenden, der Klageweg beschritten werden, wenn
sie innergemeinschaftlich gegen Gesetze zum Schutz der Verbraucherinteressen im Sinne von
Artikel 3 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004159 verstoßen. Ein
„innergemeinschaftlicher Verstoß“ ist danach jede Handlung oder Unterlassung, die gegen die
in der Verordnung genannten Gesetze zum Schutz der Verbraucherinteressen verstoßt und die
Kollektivrechten von Verbrauchern schädigt oder schädigen kann, die in einem anderen
Mitgliedstaat oder anderen Mitgliedstaaten als dem Mitgliedstaat ansässig sind, in dem die
Handlung oder die Unterlassung ihren Ursprung hatte oder stattfand oder in dem der
verantwortliche Verkäufer oder Dienstleistungserbringer niedergelassen ist oder in dem
Beweismittel oder Vermögensgegenstände betreffend die Handlung oder die Unterlassung
vorhanden sind.

159 Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Oktober 2004 über die Zusammenarbeit zwischen
den für die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze zuständigen nationalen Behörden („Verordnung über die Zusammenarbeit im
Verbraucherschutz“) (Abl. EU Nr. L 364 S. 1, geändert durch Artikel 16 Nr. 2 der Richtlinie 2005/29/EG des Europäischen Parlaments
und des Rates vom 11. Mai 2005 (ABl. EU Nr. L 149 S. 22)
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.

Mit diesem Klageanspruch kann zum Beispiel gegen versteckte Gebühren bei Onlinereisebuchungen oder anderen Fällen von Preisintransparenz sowie Abo-Fallen vorgegangen werden. Nicht als verbraucherschützende Normen im Sinne des § 2 Absatz 2 UKlaG gilt das Datenschutzrecht.

1.6.1.5.4 Umsetzung der Vorgaben der EU in den Mitgliedstaaten


Vergleiche Kamlah, Wulf/Hole, Svenja RDV 2008, 226 (228 f.) m. w. N.; Niebling, Jürgen MDR 2012, 1071 (1076).


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 klagenden 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 die in diesem Bericht genannten Probleme zusammen mit den Mitgliedstaaten am besten angegangen und Verbesserungen innerhalb des derzeitigen rechtlichen Rahmens erreicht werden können.

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 Verbraucherinformation sind Lebensmittel- und Futtermittelskandale. So war es bei der

---


Gesetzgebung 2008 (Ekel- beziehungsweise Gammelfleisch)\textsuperscript{166} und bei der Gesetzesänderung 2011 (Dioxine und Furane)\textsuperscript{167}, und so ist es bei der aktuellen Novellierung des Verbraucherinformationsrechts gewesen (Dioxin in Futtermitteln, Käseimitate, Analogschinken)\textsuperscript{168}.

Bei der Beschreibung der Auswirkungen amtlicher Informationen wird darauf hingewiesen, dass staatliche Publikumsinformationen rechtlich unverbindlich sind, da hierdurch keine Regelung erfolgt.\textsuperscript{169} „Der Adressat kann die Information ignorieren oder zur Richtschnur seines Handelns machen oder in sonstiger Weise mit ihr umgehen. Folglich kann eine auf Verhaltensbeeinflussung ziellende amtliche Information der Öffentlichkeit ebenso fruchtlos bleiben […] wie sie – gegenteilig – eine Durchschlagskraft zu entfalten vermag, die der Wirkung eines staatlichen Zwangseingriffs gleichkommt[…]. In jedem Fall ist eine Information der Öffentlichkeit irreversibel, da die tatsächlichen Wirkungen der Information regelmäßig nicht (mehr) eingefangen und – vergleichbar einem Rechtsakt – aufgehoben und beseitigt werden können; in der Folge kann eine Information für Betroffene existenzgefährdend oder existenzvernichtend wirken.“\textsuperscript{170}

Staatliche Publikumsinformationen können in unterschiedlicher Art und Weise erfolgen:

- als amtliche Warnung,
- als administrative Empfehlung,
- als behördliche Aufklärung der Öffentlichkeit,
- als Unterrichtung (ad hoc) der Öffentlichkeit oder
- als amtliche Berichterstattung.\textsuperscript{171}

Als Beispiel für die „Kombination unterschiedlicher Typen administrativen Informationshandelns“ 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.\textsuperscript{172}

Bei den inhaltlichen Anforderungen an die Publikumsinformation steht naturgemäß die Richtigkeit im Vordergrund: „Die inhaltliche Richtigkeit der Publikumsinformation ist eine

\textsuperscript{166} Vergleiche Bundestagsdrucksache 16/5404, S. 14. Abrufbar unter \url{http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/16/054/1605404.pdf}
\textsuperscript{167} Vergleiche Bundestagsdrucksache 17/4984, S. 18. Abrufbar unter \url{http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/049/1704984.pdf}
\textsuperscript{168} Vergleiche Bundestagsdrucksache 17/7374, S. 19. Abrufbar unter \url{http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/073/1707374.pdf}
\textsuperscript{169} Vergleiche Schoch, Friedrich: NJW 2012, 2844.
\textsuperscript{170} Schoch, Friedrich: NJW 2012, 2844 (2845) mit weiteren Nachweisen.
\textsuperscript{171} Vergleiche zu dieser Aufzählung Schoch, Friedrich, NJW 2012, 2844 (2845) m. w. N.
\textsuperscript{172} Vergleiche Schoch, Friedrich, NJW 2012, 2844 (2845).
Selbstverständlichkeit. Nur die zutreffende Information fördert die Markttransparenz und das Entscheidungsvermögen der Verbraucher.[…] Maßgebend ist die Wahrnehmung eines Durchschnittsverbrauchers; bei ihm dürfen keine Missverständnisse zum Inhalt der Information hervorgerufen werden.[…] Ist eine Information in tatsächlicher Hinsicht (noch) nicht gesichert, muss von deren Verbreitung nicht in jedem Fall abgesehen werden; besteht ein öffentliches Interesse an der Publikumsinformation (z. B. Aufklärung der Verbraucher über ein bestimmtes Gesundheitsrisiko), darf gehandelt werden, allerdings nur bei gleichzeitigem Hinweis auf die Unsicherheiten über die Richtigkeit der Information."\(^{173}\)

Als wichtigstes Anwendungsfeld der amtlichen Publikumsinformation wird das Verbraucherinformationsrecht genannt, wo – teilweise auf der Grundlage europarechtlicher Vorgaben – die behördliche Befugnis beziehungsweise Verpflichtung zur Information der Öffentlichkeit gesetzlich normiert ist.\(^{174}\)

1.6.1.6.1 Informationen nach dem Lebensmittel- und Futtermittelgesetz (LFGB) sowie dem Verbraucherinformationsgesetz (VIG)

Am 1. September 2012 sind das novellierte Verbraucherinformationsgesetz (VIG) und der reformierte § 40 Lebensmittel- und Futtergesetzbuch (FGB) in Kraft getreten.\(^{175}\) Mit Hilfe der Gesetzesänderungen soll vor allem der Markt transparenter gestaltet und der Schutz der Verbraucher vor gesundheitsschädlichen oder sonst unsicheren Erzeugnissen und Verbraucherprodukten sowie vor Täuschung beim Verkehr mit Erzeugnissen und Verbraucherprodukten verbessert werden.\(^{176}\)

Der Anwendungsbereich des VIG wurde durch die Novellierung auf Produkte im Sinne des Produktsicherheitsrechts ausgedehnt (vergleiche § 1 Nr. 2 VIG). Zudem ist zukünftig trotz laufender Strafverfahren und Verfahren aufgrund von Verstößen gegen das Ordnungswidrigkeitsengesetz eine Information der Öffentlichkeit möglich (§ 3 Satz 1 Nr. 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).

\(^{173}\) Schoch, Friedrich, NJW 2012, 2844 (2848).
\(^{175}\) Gesetz zur Änderung des Rechts der Verbraucherinformation vom 15. 3. 2012, BGBI I, 476.
\(^{176}\) Vergleiche VIG.
Nach § 40 LFGB soll die zuständige Behörde die Öffentlichkeit unter Nennung der Bezeichnung des Lebens- oder Futtermittels und des betreffenden Lebensmittel- oder Futtermittelunternehmens informieren. Eine solche Maßnahme dient der Gefahrenabwehr und Risikovorsorge.\textsuperscript{177}

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.\textsuperscript{178}

1.6.1.6.2 Beispiel für eine Verbraucherbeteiligung: www.lebensmittelklarheit.de


Die Webseite bietet Verbraucherinnen und Verbrauchern, die sich im Hinblick auf bestimmte Lebensmittel getäuscht oder irregenführt 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 positiven Feedback angenommen. Die Lebensmittelindustrie, die dem Start des Internetportals erst kritisch entgegengesehen hatte, reagierte zumeist konstruktiv auf die Kritik der Kunden.

\textsuperscript{177} Vergleiche Schoch, Friedrich NJW 2012, 2844 (2847) mit weiteren Nachweisen.
\textsuperscript{178} Vergleiche Schoch, Friedrich NJW 2012, 2844 (2847) mit weiteren Nachweisen.
\textsuperscript{179} Weitere Informationen unter: \url{http://www.lebensmittelklarheit.de/cps/rde/xchg/lebensmittelklarheit/hs.xsl/1047.htm} ; vergleiche auch die Pressemitteilung der Verbraucherzentrale Bundesverband vom 18. Oktober 2010 „Kommunikation für Klarheit bei Kennzeichnung von Lebensmitteln“, online abrufbar unter: \url{http://www.vzbv.de/2991.htm}

\textbf{1.6.2 Durchsetzung von Ansprüchen}


1.6.2.1 Verbraucherstelle der BNetzA


Ein Schlichtungsverfahren kann danach grundsätzlich zulässig sein, wenn

- der Antragsteller die Verletzung eigener Rechte geltend machen kann, die ihm nach den in § 47a TKG genannten Rechten zustehen,
- die Streitsache nicht rechtshängig ist beziehungsweise war,
- kein Schlichtungsverfahren mit demselben Streitgegenstand vorliegt oder durchgeführt wurde und
- vor Antragstellung der Versuch einer Einigung mit dem Antragsgegner unternommen wurde.

Beide Parteien nehmen freiwillig an diesem Verfahren teil. Aus der Freiwilligkeit des Verfahrens folgt, dass das Verfahren abzuschließen ist, sofern eine Partei die Bereitschaft verweigert, an dem Verfahren mitzuwirken.

Das Verfahren endet in der Regel mit der gültlichen Einigung. Die Schlichtung scheitert, wenn der Antragsteller seinen Antrag zurücknimmt, der Antragsgegner die Zustimmung zur
Durchführung des Schlichtungsverfahrens verweigert oder dem Schlichtungsvorschlag nicht zugestimmt wird.

Nach § 15a Absatz 3 des Gesetzes, betreffend die Einführung der Zivilprozessordnung (EGZPO) ist die Schlichtungsstelle der Bundesnetzagentur eine „sonstige Gütestelle“. Dies hat zur Folge, dass das Schlichtungsverfahren vor der Bundesnetzagentur – vorbehaltlich einer Umsetzung des § 15a EGZPO durch das jeweilige Bundesland – in vermögensrechtlichen Streitigkeiten vor den Amtsgerichten mit einem Streitwert bis zu 750 Euro Streitwert obligatorische Schlichtungsverfahren vor einer durch die Landesjustizverwaltung eingerichteten oder anerkannten Gütestelle ersetzen kann. Dabei ist zu beachten, dass die Ergebnisse des Schlichtungsverfahrens nicht vollstreckbar sind, da die Schlichtungsstelle keine anerkannte Gütestelle im Sinne des § 15a Absatz 6 EGZPO ist.


1.6.2.2 Beitrag der Verbraucherzentralen und „Marktwächtermodell“

Die Verbraucherzentralen der Bundesländer und (für grenzüberschreitende Fälle) das Europäische Verbraucherzentrum 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 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.

---

183 www.eu-verbraucher.de
1.6.2.3 Ombudsleute

Die Ausgestaltung der Funktion eines Ombudsmanns kann je nach Branche unterschiedlich ausfallen. Die Gemeinsamkeit besteht darin, „dass der Ombudsmann als neutraler Dritter (Treuhänder) 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.“\textsuperscript{184}

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 der Ombudsmann, 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.

„Damit weist der Ombudsmann Schnittmengen auf mit Schieds- und/oder Schlichtungsverfahren und mit der Mediation. […] Dient die Einrichtung des Ombudsmanns vor allem der Kontrolle der staatlichen Verwaltung, so spricht man von einem ‚öffentlich-rechtlichen Ombudsmann‘ […] in der Bundesrepublik Deutschland wird vielfach der Begriff des Bürgerbeauftragten verwendet. […] Davon ist der ‚privatrechtliche Ombudsmann‘ […] zu unterscheiden, der sich nicht mit (angeblichen) Missständen bei Behörden, sondern mit Kundenbeschwerden in der Privatwirtschaft befasst. Dieser Ombudsmann wurde vielfach von den jeweiligen Branchenverbänden ins Leben gerufen und weist - je nach Branche - unterschiedliche Konturen\textsuperscript{185} bis hin zu einer Schlichtungsstelle auf. Dies ist vor allem im Hinblick auf die ihm eingeräumten Entscheidungsbefugnisse der Fall.\textsuperscript{186}

Derzeit verfügen folgende Branchen über einen Ombudsmann:

- Auskunfteien,
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 stehen sie teilweise aber auch Unternehmen und Verbrauchern untereinander offen.

„Für die außergerichtliche Streitbeilegung stehen […] insbesondere Schlichtungsstellen berufsständischer Einrichtungen sowie in Handwerkskammern oder Industrie- und Handelskammern zur Verfügung.“ Die letzteren sind keine Verbraucherberatungsstellen, „richten sich aber explizit auch an Verbraucher und bieten die kostenfreie Schlichtung zwischen Kammermitgliedern und Verbrauchern an."


Im Internet gibt es jedoch bereits erste Portale, die eine Online-Streitschlichtung anbieten. So existiert das Portal cybersettle.com bereits seit dem Jahr 1998. Seitdem wurden über dieses Portal bereits mehr als 100.000 Konflikte mit einem Gesamtwert von über 1,6 Milliarden US-Dollar gelöst. „Allerdings verharrt diese Plattform bei einem asynchronen Bietverfahren für Geldbeträge, das nur ausnahmsweise durch eine Art Telefonmediation ergänzt wird. Der Anbieter juripax.com verzichtet ebenso auf synchrone Online-Verhandlungen zwischen den Verbrauchern.“

Vergleiche unter: www.cybersettle.com
Parteien, stellt aber immerhin ein Strukturierungstool zur Verfügung, das den Austausch juristischer Argumente wesentlich erleichtert.\footnote{Deutlmoser, Ralf/Engel, Martin: Ein neues Streitbeilegungssystem für Europa, in: MMR 2012, 433 (435).}

Darüber hinaus gibt es seit 2003 durch das Bundesministerium der Justiz gefördert eine nationale Verbindungsstelle für den elektronischen Geschäftsverkehr (eCommerce Verbindungsstelle)\footnote{Informationen zur eCommerce-Verbindungsstelle unter: \url{http://www.ecom-stelle.de/}}.

\begin{table}[h]
\centering
\begin{tabular}{|l|}
\hline
\textbf{ergänzender Textvorschlag der Fraktionen CDU/CSU und FDP, streitig gestellt durch die Fraktion SPD und die Sachverständige Cornelia Tausch:} \\
\hline
\end{tabular}
\end{table}


\begin{table}[h]
\centering
\begin{tabular}{|l|}
\hline
\end{tabular}
\end{table}
möglichst kostengünstig einer unabhängigen Stelle zur außergerichtlichen Streitbeilegung vorzulegen, die dann versucht, die Streitigkeit gemeinsam mit dem Verbraucher und dem Unternehmer zu lösen. Auf diesem Wege soll unter anderem ein wesentliches Hindernis für Verbraucher für den grenzüberschreitenden Handel beseitigt werden.


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 Prozesskosten zu vermeiden.“

1.6.2.5 Individuallagen von Verbraucherinnen und Verbrauchern
Verbraucherinnen und Verbraucher können ihre Rechte jederzeit auch individuell vor den ordentlichen Gerichten in Deutschland geltend machen. Zu beachten sind insofern lediglich die allgemeinen Zuständigkeitsregelungen der Zivilprozessordnung.

Prozessvertretung durch Verbraucherzentralen
Ansprüche von Verbraucherinnen und Verbrauchern können im Rahmen der so genannten Einziehungsklage nach § 79 Absatz 2 Nr. 3 ZPO auch von Verbraucherorganisationen als Prozessbevollmächtigte durchgesetzt werden. 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. So finden sich mit der

199 Zu den Klagemöglichkeiten der Verbraucherorganisationen nach dem UKlaG und UWG vergleiche oben 1.6.1.5.
200 Vgl. Möllers, Thomas/Pregler, Bernhard: Zivilrechtliche Rechtsdurchsetzung und kollektiver Rechtsschutz, in: ZHR 176, 144 (147) [2012]
Verbandsklage im UWG\textsuperscript{201} oder dem Spruchverfahren im Gesellschaftsrecht\textsuperscript{202} unterschiedliche Verfahrenswege, die eine kollektive Rechtsdurchsetzung erleichtern sollen.

Daneben ermöglicht auch die Zivilprozessordnung ein gemeinsames Vorgehen:


Eine Besonderheit stellt das Kapitalanleger-Musterverfahrensgesetz (KapMuG) aus dem Jahre 2005 dar, mit dem der Gesetzgeber auf das Telekom-Verfahren mit über 17.000 klagenden Anlegern reagierte.\textsuperscript{204} Es soll geschädigten Anlegern die Durchsetzung von Schadensersatzansprüchen erleichtern. Hierfür werden Musterverfahren wegen falscher, irreführender oder unterlassener öffentlicher Kapitalmarktinformationen, etwa in Jahresabschlüssen oder Börsenprospekten, zugelassen. Im Musterverfahren können Tatsachen- und Rechtsfragen, die sich in mindestens zehn individuellen Schadensersatzprozessen gleichlautend stellen, einheitlich durch das zuständige Oberlandesgericht mit Bindungswirkung für alle Kläger entschieden werden.


\textsuperscript{201} Siehe hierzu auch unter 1.6.1.4.1.
\textsuperscript{203} Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage zum Thema „Durchsetzung kollektiver Verbraucherinteressen“ Bundestagsdrucksache 17/9022, S. 2 f.
\textsuperscript{204} Möllers, Thomas/Pregler, Bernhard: Zivilrechtliche Rechtsdurchsetzung und kollektiver Rechtsschutz, in: ZHR 176, 144 (148) [2012] mit weiteren Nachweisen.
\textsuperscript{205} Vergleiche Möllers, Thomas/Pregler, Bernhard: Zivilrechtliche Rechtsdurchsetzung und kollektiver Rechtsschutz, in: ZHR 176, 144 (148) mit weiteren Nachweisen.

1.6.3 Internationale Rechtsdurchsetzung

Immer häufiger kommt es in Fallgestaltungen mit Internetbezug dazu, dass sich Rechtsverhältnisse zwischen Anbietern und Nutzern, verschiedenen Nutzern eines Dienstes oder auch zwischen Diensteanbietern und Aufsichtsbehörden nicht auf einen nationalen

---


207 Bundestagsdrucksache 17/8799, S. 1, abrufbar unter: http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/087/1708799.pdf


1.6.3.1 Territorialitätsprinzip im öffentlichen Recht


1.6.3.2 Internationale Zusammenarbeit zwischen Verbraucherschutzbehörden

Umso mehr kommt der Zusammenarbeit zwischen den einzelnen nationalstaatlichen Behörden insbesondere im Rahmen der EU eine hohe Bedeutung zu.


Beispiel für eine internationale Zusammenarbeit: Rapex

„Das Rapid Exchange of Information System (RAPEX) ist das Schnellwarnsystem der EU für alle gefährlichen Konsumgüter […]“. Es ermöglicht einen schnellen Informationsaustausch zwischen Mitgliedsstaaten und Kommission über jene Maßnahmen, die zur Vermeidung oder Einschränkung der Vermarktung oder Verwendung von gefährlichen Produkten getroffen

213 Information des Bundesamts für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit, abrufbar unter http://www.bvl.bund.de/DE/091_WVS/01_Aufgaben/01_WerMachtWas/wvs_WerMachtWas_node.html

Zur Arbeit des BVL im CPC Netz siehe auch: http://www.bvl.bund.de/DE/091_WVS/01_Aufgaben/02_EU_Zusammenarbeit/wvs_EUZusammenarbeit_node.html
- Entwicklung eines Verletzungsszenarios,
- Berücksichtigung der Eintrittswahrscheinlichkeit und
- Zuordnung eines Risikograds,
zu folgen ist.“

Information des Bundesamts für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin, abrufbar unter: http://www.baua.de/de/Produktsicherheit/Produktinformationsen/RAPEX.html
http://ec.europa.eu/consumers/dyna/rapex/rapex_archives_en.cfm
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. Hierfür besteht im Europäischen Binnenmarkt nach der Verabschiedung der EuGVVO sowie der Rom I-VO ein einheitlicher Rechtsrahmen.

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
2. wenn der andere Vertragspartner im Wohnsitzstaat des Verbrauchers eine berufliche oder gewerbliche Tätigkeit ausübt bzw. diese auf den Wohnsitzstaat des Verbrauchers ausrichtet.


---

1.6.3.4 Grenzüberschreitende Vollstreckung zivilrechtlicher Titel

Besondere Probleme ergeben sich bei der Vollstreckung des Urteils eines deutschen Gerichts im Ausland, weil hierbei notwendigerweise staatliche Hoheitsgewalt ausgeübt wird, die Staatsorganen des (deutschen) Urteilsstaats nur auf deutschem Hoheitsgebiet zusteht, nicht aber im Ausland. Entsprechendes gilt bei der Vollstreckung ausländischer Urteile in Deutschland.225

Auch können Organe des Staates, in dem vollstreckt werden soll, ein ausländisches Urteil nicht ohne Weiteres vollstrecken, „weil die Vollstreckbarkeit des Urteils sich nicht an sie richtet. Eine Wirkungsverstreckung für die Vollstreckbarkeit gibt es aus Souveränitätsgründen grundsätzlich nicht.[…] In der Regel ist vielmehr ein gesonderter Akt der Verleihung der Vollstreckbarkeit durch den Vollstreckungsstaat notwendig.[…] Was im Einzelnen eine grenzüberschreitende Vollstreckung im Ausland voraussetzt, hängt von dem Ursprungsstaat des Titels, dem Vollstreckungsstaat, deren internationalen Verbindlichkeiten und der Art des Titels ab. Hier spielen ausländisches, inländisches und internationales Recht nicht immer konfliktfrei zusammen.[…] Grundsätzlich ist ein ausländischer Titel erst nach Durchlaufen eines inländischen Vollstreckbarerklärungsverfahrens vollstreckbar. […] Grundlage der Vollstreckung ist dann das nationale Vollstreckungsurteil, nicht der ausländische Titel.\[226\]

Für Titel aus EU-Mitgliedstaaten (außer Dänemark) gelten in diesem Bereich eine Reihe besonderer Vorschriften, die die Anerkennung und Vollstreckung in anderen EU-Mitgliedstaaten vereinfachen. So ist für Zivil- und Handelssachen nach der EuGVVO in Verbindung mit dem Anerkennungs- und Vollstreckungsausführungsgesetz (AVAG) ein vereinfachtes Exequaturverfahren vorgesehen, in dem Gründe zur Versagung der Anerkennung nur auf eine Beschwerde hin überprüft werden und eine inhaltliche Prüfung des Urteils (Révision au fond) ausgeschlossen ist.227

Weitere Besonderheiten ergeben sich aus der Verordnung zur Einführung eines europäischen Vollstreckungstitels über unbestrittene Forderungen (EuVTVO)228, der Verordnung zur Einführung eines Europäischen Mahnverfahrens (EuMahnVO)229 und der Verordnung zur Einführung eines europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen (EuBagatellVO)230.

\[225\] Vergleiche Meller-Hannich, Caroline, GRP 2012, 90.
\[226\] Meller-Hannich, Caroline, GRP 2012, 90.
\[227\] Vergleiche Meller-Hannich, Caroline, GRP 2012, 90.
\[228\] VO (EG) Nr. 805/2004.
\[229\] VO (EG) Nr. 1896/2006.
\[230\] VO (EG) Nr. 861/2007.
Die drei genannten Verordnungen ermöglichen eigenständige europäische Vollstreckungstitel.\footnote{Vergleiche zu weiteren Einzelheiten: Meller-Hannich, Caroline, GRP 2012, 90.}


Gleichzeitig sieht der Verordnungsvorschlag anstelle des bisher einheitlichen europäisch ausgestalteten Rechtsbehelfs im Vollstreckungsstaat eine Aufspaltung der Rechtschutzmöglichkeiten in verschiedene Rechtsbehelfe im Ursprungs- und Vollstreckungsstaat vor.

\section*{1.7 Gute / Verlässliche Verbraucherinformationen}

\subsection*{1.7.1 Informationspflichten und die Qualität der Information}

Was „gute“ Informationen und „richtige“ Entscheidungen sind, lässt sich pauschal nicht sagen. Zu viele unterschiedliche individuelle Bedürfnisse, Lebenslagen und Entscheidungssituationen beeinflussen die Frage nach „gut“ und „richtig“. Europaweite Umfrageergebnisse

**Textvorschlag des Sachverständigen Dr. Wolf Osthaus (zum alternativen Vorschlag der Fraktion SPD und der Sachverständigen Cornelia Tausch, siehe weiter unten):**

aus dem Jahr 2010 zeigen, dass sich 78 Prozent der Deutschen beim Online-Einkauf sicher und 71 Prozent hierbei auch gut informiert fühlen, damit aber immerhin auch 28 Prozent der Konsumenten Informationsdefizite verspüren.\(^{234}\)

---

**alternativer Textvorschlag der Fraktion SPD und der Sachverständigen Cornelia Tausch:**

legen außerdem nahe, dass sich ein Drittel (Deutschland 28 Prozent) schlecht informiert fühlt.\(^{235}\)


Die Annahme, die allgemein getroffen wird, ist: 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 Verbraucherrechterichtlinie der EU-Kommission sieht zahlreiche neue vorvertragliche Informationspflichten vor.

---

**Textvorschlag der Fraktionen CDU/CSU und FDP (zum alternativen Vorschlag der Fraktion SPD und der Sachverständigen Cornelia Tausch, siehe weiter unten):**

„Informiert werden“ ist aber nicht immer gleichzusetzen mit „informiert sein“. Denn ein bloßes Mehr an Informationen kann einer Entscheidungsfindung auch abträglich sein. So

---


Mit der Zunahme des Mobile Commerce stellt sich noch stärker die Frage, wie Verbraucherinformationen in geeigneter Form auf den teilweise kleinen Ausgabebildschirmen dargestellt werden können. Das Internet und das Web 2.0 bieten hierfür jedoch neue Möglichkeiten, Verbrauchern Informationen anders als bisher zugänglich zu machen. Diese technischen Möglichkeiten sind bislang nicht systematisch auf ihren Wert für die Verbraucherinformation untersucht worden. Überdies existiert bislang keine Forschung oder politische Verständigung dahingehend, wann das Instrument Information sinnvoll eingesetzt werden kann, wie wirksam es in konkreten Fällen gewirkt hat und wann andere Instrumente der Verbraucherpolitik wirksamer sein könnten.
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):  

- Mehr Information ist nicht gleichbedeutend mit besserer Information. In der Flut der Informationen können wesentliche Informationen verloren gehen oder verborgen werden.
- Die Darstellung von Informationen erfolgt für Verbraucher überwiegend in Textform. Diese Informationen erschließen sich nicht in allen Situationen, für alle Gruppen und bei allen Themen gleichermaßen gut.
- 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 geeigneter Form und zum geeigneten Zeitpunkt auf den kleinen Ausgabebildschirmen dargestellt werden können.
- Verbraucherinformationen müssen zuverlässig sein. Das Problem nicht valider 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. Ein Ansatz bietet die Broschüre des Verbraucherzentrale Bundesverbands e.V. „Information gut, alles gut“.

Auch für Informationen, die von öffentlichen Stellen an Verbraucher gegeben werden, existieren bislang keine Vorgaben hinsichtlich von Standards oder eines Vorgehens, deren

For weitere Informationen siehe u. a. Verbraucherzentrale Bundesverband, „Information gut, alles gut? Empfehlungen für wirksame Informationen“, 2011. Abrufbar unter:  


1.7.2 Online-Siegel und Audits


Im Idealfall sind Siegel Instrumente, die signalisieren, dass das Einhalten eines definierten Kriterienkatalog 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 bevorzugen, 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 heißen: „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 irreführenden 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 Siegelanwender 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 Internetsiegel zu empfehlen und bekannt zu machen, ist die Initiative D21. Hier wurden unter Beteiligung der Bundesregierung, Anbietern und Verbrauchervertretern Kriterien definiert, auf die sich die Siegelnhaber verpflichten.238


Die Sicherheits- und Vertrauenserwartungen 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 etc.) oftmals auf die gesamte Dienstleistung oder die Qualität des Gesamtprodukts übertragen werden.

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

238 Siehe [www.internet-guetesiegel.de](http://www.internet-guetesiegel.de)
Die Qualität der Anbieter gerade bei der Sicherheit und dem Schutz von Daten kann ebenfalls Gegenstand eines 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.\textsuperscript{239}

1.7.3 Qualitätsgarantie und Unabhängigkeit von Suchmaschinen und Angebotsverzeichnissen


\textsuperscript{239} Vergleich Zwischenbericht zum Thema Datenschutz, Persönlichkeitsrechte, u. a., Kapitel 2.2.4 und 3.21, Bundestagsdrucksache 17/8999. Abrufbar unter: http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Zwischenberichte/Zwischenbericht_Datenschutz_1708999.pdf

Seite 116 von 141
haben. Dies betraf u. a. auch Preisvergleichsportale, die – wie Suchmaschinen – den Nutzern die Angebote des Netzes erschließen sollen.\textsuperscript{240}

Darüber hinaus werden immer mehr bezahlte Suchmaschineneinträge integriert. Sie werden als Werbung gekennzeichnet. Der Unterausschuss Neue Medien des Deutschen Bundestages hat am 27. Februar 2012 zum Thema "Ist Suchmaschineneutralität zur Auffindbarkeit redaktioneller Inhalte im Internet gewährleistet?" ein öffentliches Expertengespräch durchgeführt, auf das an dieser Stelle verwiesen werden kann.\textsuperscript{241}

Bislang wird kaum darüber geforscht, inwieweit die oben beschriebenen selektiven Auswahlmechanismen Nutzern bekannt sind und welche Auswirkung sie auf die Nutzung der Angebote im Internet haben.

Als Reaktion auf die verbreitete Aufzeichnung verschiedener Verhalten, das Erstellen von Profilen und die Auswertung von sozialen Kontakten existieren auch alternative Suchmaschinen, die datenschutzfreundliche Voreinstellungen haben. So genannte Meta-Suchmaschinen, die ihrerseits bei mehreren Suchmaschinen anfragen, ermöglichen es, nicht nur die Ergebnisse einer Suchmaschine zu erhalten.

Die Frage der Suchmaschineneutralität ist von der Projektgruppe Kultur, Medien, Öffentlichkeit ausführlich erörtert worden. Daher kann auf den entsprechenden Zwischenbericht (Kapitel 1.2.2 \textit{Intermediäre und neue Formen der Meinungsmacht}) verwiesen werden.\textsuperscript{242}

\textbf{1.7.4 Digitale Bildungsmaterialen und deren Finanzierung}


\textsuperscript{241} Vergleiche das Protokoll der Anhörung unter \url{http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a22/a22_neue_medien/oeffentliche_Sitzungen/Suchmaschineneutralitaet/protokoll.pdf}

\textsuperscript{242} Bundestagsdrucksache 17/……. S.

\textsuperscript{243} Eine Übersicht der in dieser Rede erklärten Rechte der Verbraucher findet sich auf der Webseite von Consumers International, des internationalen Dachverbands der Verbraucherorganisationen: \url{http://www.consumersinternational.org/who-we-are/consumer-rights}
„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.”\textsuperscript{244} Für die Rolle als Verbraucher 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.\textsuperscript{245}

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.


Es existieren Portale und Testberichte, in denen das vorhandene Material vorgestellt und anhand von Kriterien bewertet wird.\textsuperscript{246}

1.8 Verbraucherorientierte Begleitforschung


\textsuperscript{245} Vergleiche den Zwischenbericht zum Thema Medienkompetenz, Bundestagsdrucksache 17/7286, abrufbar unter http://www.bundestag.de/internetenquete/dokumentation/Zwischenberichte/Zwischenbericht_Medienkompetenz_1707286.pdf

politische Maßnahmen auch wirklich die intendierte Wirkung entfalten, oder das Kosten-Nutzen-Verhältnis solcher Maßnahmen zu erkennen.


**1.8.1 Consumer Policy Toolkit - OECD**


**1.8.2 Impact Assessment – Europäische Union**

Die EU hat mit dem Impact Assessment ein Tool zur Folgenabschätzung entwickelt, um soziale, ökonomische und ökologische Auswirkungen der Politik zu berücksichtigen und

---


Am Impact Assessment der EU wird teilweise kritisiert, dass es nur wenig Anhaltspunkte für empirische Entscheidungshilfen bietet und vornehmlich zur Durchsetzung europäischer Positionen genutzt wird.

\textsuperscript{251} Vergleiche: \url{http://ec.europa.eu/governance/impact/background/background_en.htm}
2 Handlungsempfehlungen

<table>
<thead>
<tr>
<th>Textvorschlag der Fraktionen CDU/CSU und FDP und der Sachverständigen Prof. Dr. Hubertus Gersdorf, Prof. Dieter Gorny, Harald Lemke, Dr. Wolf Osthaus, Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring, Dr. Bernhard Rohleder, Nicole Simon, Prof. Dr. Christoph Weinhardt</th>
</tr>
</thead>
</table>

Einleitungstext:


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 Datensicherheit bieten.

Voraussetzungen hierfür sind wettbewerblich ausgestaltete Märkte, klare rechtliche Regelungen, Aufklärung und Verbraucherbildung, Information und Transparenz durch aussagekräftige Kennzeichnungen und Informationspflichten sowie eine effektive Rechtsdurchsetzung und Strafverfolgung.

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

1. **Verbraucherschutzpolitik in der digitalen Gesellschaft / Einführung**

**Einrichtung eines Sachverständigenrates für Verbraucherfragen**

Die Enquete-Kommission empfiehlt, beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft
und Verbraucherschutz einen Sachverständigenrat aufzubauen, der einmal jährlich einen
„Lagebericht der Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland“ erstellt. Der bestehende
Wissenschaftliche Beirat für Verbraucher- und Ernährungspolitik des Bundesministeriums für
Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz könnte dahingehend aufgewertet und seine
Kompetenzen erweitert werden.

**Verbraucherbildung ist eine Aufgabe schulischer Allgemeinbildung**

Verbraucherbildung und die Vermittlung von Alltagskompetenzen gehören zum Lehrauftrag
der Schulen. Dieser kann sowohl durch die verbindliche Aufnahme von Inhalten der
Verbraucherbildung in bereits bestehende Schulfächer – wie Hauswirtschaft, Wirtschaft,
arbeitslehre, Sozialwissenschaften, Biologie und Mathematik – erfüllt werden als auch in
speziellen Kursen oder Fächern. Die Enquete-Kommission regt daher einen Kern von
verbindlichen Fachinhalten an, der abgestimmt zwischen den Ländern gilt.

**Verbraucher lernen lebenslang**

Das Prinzip lebenslangen Lernens ist gerade in der Verbraucherbildung und
Weiterentwicklung der ökonomischen Alltagskompetenzen wichtig, denn die Anforderungen
an die Bürgerinnen und Bürger als Verbraucher wandeln sich ständig. Die Enquete-
Kommission sieht hierin eine wichtige Zukunftsaufgabe für Volkshochschulen,
gemeinnützige Informationsdienste und Verbraucherorganisationen sowie für Angebote von
Wirtschaftsverbänden, Unternehmen, Banken und Medien in Deutschland. Nur ein
gemeinsames und abgestimmtes Handeln von Politik, Wissenschaft, Gesellschaft und
Wirtschaft kann langfristig zu einer Verbesserung der Kompetenzen der Verbraucherinnen
und Verbraucher führen.

Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Bund und den Ländern, sich für Verbraucherbildung
für alle Bevölkerungsgruppen einzusetzen. Neben allgemeinen Angeboten sollten auch
spezielle Angebote für junge Menschen und Familien, Senioren und Menschen mit
Migrationshintergrund eröffnet werden. Souveränes Verbraucherverhalten ist schließlich ein
wichtiger Bestandteil der Teilhabe in unserer Gesellschaft, stärkt das Zugehörigkeitsgefühl
und vermittelt Selbstvertrauen.

2. Materiell-rechtliche Anforderungen

Portabilität

Das Urheberrecht sieht schon heute das Recht auf Privatkopie vor, allerdings darf das
Original nicht kopiergeschützt sein. Beim Erwerb ist dies jedoch vielen Verbraucherinnen und
Verbrauchern nicht klar. Die Enquete-Kommission empfiehlt daher eine vollständige und gut
sichtbare Information des Verbrauchers über die Kopiermöglichkeiten vor dem Erwerb eines
digitalen Werks. Das gilt auch für die vorhandenen Möglichkeiten einer Portabilität. Die
Nutzerinnen und Nutzer müssen zumindest wissen, ob sie dauerhaft legal erworbene Werke
nur auf einem Gerät abspielen oder nur mit einer bestimmten Software konsumieren können,
damit sie selbst eine informierte Entscheidung im Wettbewerb der verschiedenen Angebote
treffen können.

3. Technische Sicherheit im elektronischen Handel

Nutzerorientierte Altersverifikationssysteme

Altersverifikationssysteme (AVS) stellen ein notwendiges und wirksames Instrument für
Jugendschutz im Internet dar, indem es junge Verbraucher vor entwicklungsgefährdenden
Inhalten im Internet schützt. Die gegenwärtigen Identifizierungsverfahren stellen eine
erhebliche Einstiegshürde für den Nutzer dar, der häufig aus Gründen der Bequemlichkeit auf
gänzlich ungeschützte Inhalte, etwa aus dem Ausland, ausweichen kann. Aus Sicht der
Enquete-Kommission wäre es daher notwendig, eine für die technische Entwicklung offene
Altersverifikation zu ermöglichen.

Der von den Ländern in Kraft gesetzte Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) enthält
bisher kein Anerkennungsverfahren für geschlossene Benutzergruppen oder AVS. Die
Kommission für Jugendmedienschutz der Landesmedienanstalten (KJM) entwickelte ein
Verfahren der Positivbewertung und bewertet auf Anfrage von Unternehmen oder Anbietern
entsprechende Konzepte. Dieses Verfahren der KJM trägt einerseits zur Verbesserung des
Jugendschutzes im Internet bei und ist gleichzeitig ein Service für die Anbieter für mehr
Rechts- und Planungssicherheit. Allerdings muss in diesem Zusammenhang auch auf die
Systemdefizite hingewiesen werden, die behoben werden sollten: Mangels konkreter
Rechtsgrundlage gibt es für die Anbieter derzeit keinen Rechtsanspruch auf die Teilnahme an
diesem Verfahren oder auf eine formelle Anerkennung ihres Systems. Die Enquete-
Kommission regt daher gegenüber den Ländern an, den Umfang der festgestellten Defizite zu
prüfen und zeitnah zu beseitigen.

**Datenschutz durch Technik**


4. **Massenhafte Abmahnungen**

**Unseriöse Geschäftspraktiken bekämpfen**

Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Gesetzgeber, Veränderungen im Bereich der Inkassodienstleistungen vorzunehmen. Gegen unseriöses Geschäftsgebaren 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 Berufsverbot eingeführt werden.

5. **Rechtsdurchsetzung**

**Initiative „Klarheit und Wahrheit“**


**Bundesweite Ausdehnung des Online-Schlichters**

Die Enquete-Kommission spricht sich dafür aus, das bestehende Testverfahren Online-Schlichtung bundesweit auszuweiten. Gerade in Zeiten, in denen E-Commerce und die Nutzung des Internets stetig ansteigen, wächst auch der Bedarf an einer solchen Schlichtungsstelle. Wer online einkauft, möchte sich auch online beschweren können. So
bietet eine Schlichtungsmöglichkeit für den Online-Handel Verbraucherinnen und
Verbrauchern im Fall von Nichtlieferungen oder verspäteten Lieferungen von Waren nach
Zahlung per Vorkasse oder im Fall intransparenter Preisgestaltungen einfache und schnelle
Unterstützung.

6. Verbraucherinformation

Wegweiser für Verbraucher

Es gibt bereits Angebote, die unterschiedlichen Zielgruppen Verbraucherwissen digital, aber
auch in anderer Form näherbringen. Beispiele dafür sind: „Verbraucherwissen kompakt“ und
das Online-Video „Verbraucherschutz in 100 Sekunden“ der Stiftung Verbraucherschutz

Die Enquete-Kommission sieht in diesem Bereich jedoch noch weitere
Gestaltungsmöglichkeiten für eine wirksame und nutzerorientierte Übermittlung von
Verbraucherinformationen. So könnten beispielsweise eine „Verbraucher-App“ und ein
Online-Beratungsportal sowie ein Beratungstelefon für Verbraucherfragen niederschwellige
Angebote für einen besseren und schnelleren Zugang zu hochwertigen
Verbraucherinformationen darstellen. Sie begrüßt daher die Einführung eines zentralen
Verbrauchertelefons mit Lotsenfunktion („Verbraucherlotse“) durch das Bundesministerium
für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz.

7. Verbraucherorientierte Begleitforschung

Erkenntnisse über Verbraucherinteressen, Marktbeobachtung und
Verbraucherforschung

Für Entscheidungen des Gesetzgebers zur Verbraucherpolitik ist eine solide Datenbasis
(Marktdaten, Verbrauchsdaten etc.) erforderlich. Mit dem Gutachten zur Lage der
Verbraucherinnen und Verbraucher252 aus dem September 2012 wurde erstmalig die Lage
für Verbraucherinnen und Verbraucher in den wichtigsten Konsumbereichen und
Dienstleistungsmärkten systematisch und wissenschaftlich analysiert.

Die Enquete-Kommission regt an, die wissenschaftlichen Grundlagen der Verbraucherpolitik
auf Bundes- und Landesebene weiter auszubauen und fortlauend wissenschaftliche
Untersuchungen hierzu in Auftrag zu geben.

252 Vergleiche hierzu unter: http://www.bmelv.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/2012/252-AI-GutachtenVerbraucher.html
Neben der Marktanalyse aus der Perspektive der Verbraucherinnen und Verbraucher verdienen aber auch grundlegende verbraucherökonomische Fragen eine intensivere Untersuchung:

• Erkenntnisse zu Verbraucherverhaltenstendenzen,
• Qualität und Grenzen von Verbraucherinformation,
• Folgenabschätzung bei verbraucherpolitischen Entscheidungen.

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.


Inhaltlich standen bei den Beiträgen bestimmte Bereiche im Vordergrund: dies sind zum einen Fragen möglicher Gesundheitsrisiken durch funkbasierte Geräte, zum anderen die Gestaltung von Mobilfunktarifen und -verträgen. In einigen Beiträgen ging es um diverse Schriftformerfordernisse bei im Internet abgeschlossenen Verträgen. Weitere Themen waren wechselnde IPv6-Adressen, der Einsatz von Druckerpatronen fremder Hersteller, die Gestaltung von Webseiten mit kostenpflichtigen Inhalten, die Vermeidung fehlerhafter Onlineüberweisungen, barrierefreie Produktinformationen, die Mitnahme der De-Mail-

254 Bei zwei weiteren Vorschlägen fehlte der Bezug zum Thema Internet und digitale Gesellschaft.
256 Dies gilt etwa für den Vorschlag 4 „Wechselnde IPv6-Adresse“.
257 Vergleiche dazu die Vorschläge 1, 2, 3, 6 und 8.
258 Vergleiche dazu die Vorschläge Nummer 11, 12, 15 sowie auch 17.
259 Vergleiche dazu die Vorschläge Nummer 10, 14, 19.
260 Vergleiche dazu der Vorschlag Nummer 4.
261 Vergleiche dazu der Vorschlag Nummer 5.
262 Vergleiche dazu der Vorschlag Nummer 7.
263 Vergleiche dazu der Vorschlag Nummer 9.
Adresse bei Anbieterwechsel und eine staatliche „Geld-zurück-Garantie“ bei Einkäufen im Internet.


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 Sendeinlagen/Geräte, wie z.B. alternativer Datenkabel sowie automatischer Abschaltfunktionen bei Nichtnutzung;

Vergleiche dazu der Vorschlag Nummer 13.

Vergleiche dazu der Vorschlag Nummer 18.

Vergleiche dazu der Vorschlag Nummer 16.


---

264 Vergleiche dazu der Vorschlag Nummer 13.
265 Vergleiche dazu der Vorschlag Nummer 18.
266 Vergleiche dazu der Vorschlag Nummer 16.

Vorschlag 2

Grenzwert-Senkung beim Funk (26:2)

Ziele und Beschreibung des Vorschlags:


Vorschlag 3

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

Ziele und Beschreibung des Vorschlags:


Der Vorschlag wurde von Diagnose-Funk e.V. am 6. März 2012 angelegt.

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-Anonymit%C3%A4timZeitaltervonIPv6](https://datenschutz.enquetebeteiligung.de/proposal/659-Anonymit%C3%A4timZeitaltervonIPv6)

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

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.

Der Vorschlag wurde von TAE am 28. September 2011 angelegt.

Vorschlag 6

**Einfache Deaktivierungsmöglichkeit von Funk-Funktionen und Kabeloption bei Geräten der Heim- und Unterhaltungselektronik (10:0)**

Ziele und Beschreibung des Vorschlags:


Im Abschnitt 1.1.1.4 „Gerätehoheit“ wird auf ähnlich gelagerte Fragen bei der Nutzung von Software auf Tablet-PCs, Smartphones und Spielekonsolen hingewiesen.

Seite 132 von 141
Zum Schutz der Verbraucher, die sich oder andere den mit der drahtlosen Datenübertragung einhergehenden Risiken und Nebenwirkungen nicht aussetzen möchten oder – wie 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 länderübergreifende Regelung einsetzen, denn international einheitliche verbraucherfreundliche Standards und Normen liegen im Interesse der Verbraucher wie auch der Gerätehersteller.

Der Vorschlag wurde von Diagnose-Funk e.V. am 29. Februar 2012 angelegt.

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.

Der Vorschlag wurde von mnedic am 29. April 2011 angelegt.

Vorschlag 8

**Warnhinweise zu Gesundheitsgefahren auf mobilen Endgeräten (7:1)**

Ziele und Beschreibung des Vorschlags:


Zum Schutz der Verbraucher, die funktechnische Geräte wie Mobiltelefone, 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:


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:


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 den 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 Bedenkezeit eingeräumt, was ja auch die Intention der bisherigen Widerspruchslösung 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:

Kleingedrucktes abschaffen (3:0)
Ziele und Beschreibung des Vorschlags:
Ziel: Effektiver Verbraucherschutz durch leicht konsumierbare Produktinformation.
Kleingedrucktes wird in der letzten Zeit auch im Fernsehen eingeblendet. Mal abgesehen
davon, dass es gar nicht zeitlich lesbar ist, ist es auch von der Schriftgröße nicht lesbar.
Was ist der Sinn von Kleingedrucktem? Umweltschutz? Verschleierung von unangenehmen
Tatsachen durch Erschweren der Zugänglichkeit? Sonstiges?
Ich vermute auch Diskriminierung. Werden Menschen durch Kleingedrucktes nicht
diskriminiert? Wenn man gezwungen ist, Hilfsmittel einzusetzen, weil ein Produkttext nicht
auf "normale" Weise zu erschließen ist?
Vergrößerungsgläser an Einkaufswagen statt normalgroße Schrift? (Wie die hier)
Ich forde ein Umdenken. Barrierefreie Produktinformation statt Kleingedrucktem.

Der Vorschlag wurde von TimFox am 12. März 2012 angelegt.

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.

Der Vorschlag wurde von garten84 am 24. März 2012 angelegt.

Vorschlag 15
Europäischer Mobilfunk-Binnenmarkt (3:1)
Ziele und Beschreibung des Vorschlags:
Preise für Telefonate, SMS und Internet sollten europaweit einheitlich sein. Dies soll die
Bürger besonders vor überhöhten Rechnungen im Urlaub oder auf Geschäftsreisen schützen.
Gleichzeitig soll damit der Wettbewerb verstärkt werden, da nun Anbieter verschiedener
Länder gleichberechtigt miteinander konkurrieren. Dazu sollte es eine europäische Börse

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

Vorschlag 16

Geld-zurück-Garantie für jeden Internet-Einkauf (3:1)

Ziele und Beschreibung des Vorschlags:

Der Vorschlag wurde von TAE am 30. August 2011 angelegt.

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@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.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Vorschlag 19</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>Persönliche Unterschrift für alle Internet-Verträge verlangen, um Internetkriminalität zu verhindern (1:4)</td>
</tr>
</tbody>
</table>

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

(noch einzufügen)

Literatur- und Quellenverzeichnis

Publikationen

(noch einzufügen)

Onlinequellen

(noch einzufügen)
Mitglieder der Projektgruppe Verbraucherschutz der Enquete-Kommission Internet und digitale Gesellschaft

Vorsitzende: Cornelia Tausch (Sachverständige)

Wissenschaftliche Mitarbeiterin: Antje Franz

Stimberechtigt:

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 (Sachverständiger)
Mühlberg, Annette (Sachverständige)
Osthaus, Dr. Wolf (Sachverständiger)
padeluun (Sachverständiger)
Reichenbach, Gerold (MdB, SPD)
Simon, Nicole (Sachverständige)