

November 2024

Verbraucher*innen im digitalen Raum effektiv schützen

Die Diskussion um den Verbraucherschutz im digitalen Raum gewinnt in Zeiten technologischer Entwicklungen und der wachsenden Bedeutung digitaler Dienste zu Recht zunehmend an Relevanz. Diese Relevanz stellt alle Akteure im digitalen Raum, wie die Online-Plattformen, digitale Dienste oder Marktplätze, vor die Aufgabe, Verbraucher*innen ein sicheres und faires Erlebnis Online zu ermöglichen. In der politischen und gesellschaftlichen Debatte wird darüber diskutiert, wie Unternehmen dieser Verantwortung für den Schutz der Verbraucher*innen gerecht werden können und welche Anpassungen des Rechtsrahmens eventuell erforderlich sind.

Verbraucher*innen müssen sich im digitalen Raum sicher bewegen können. Dabei wird regelmäßig unterschlagen, dass für Unternehmen das Vertrauen der Nutzer*innen in die Produkte und Dienstleistungen im Digitalen essenziell ist. Denn Vertrauen ist die Grundvoraussetzung, damit entsprechende Produkte und Dienste am Markt bestehen können. Deswegen werden sinnvolle Schutzmaßnahmen in der bestehenden Regulierung explizit begrüßt. Hinzu kommen zusätzliche Maßnahmen im Rahmen der Selbstregulierung, die einen weiteren wesentlichen Eckpfeiler bildet, um Verbraucher*innen effektiv im digitalen Raum zu schützen. Hierzu zählen etwa definierte Standards, Vorgaben und Meldeverfahren, die gemeinsam erarbeitet wurden und umgesetzt werden. Für einen starken Verbraucherschutz braucht es insgesamt ein enges Zusammenspiel von kluger und angemessener Regulierung, Wirtschaftsstandards, digitaler Bildung und Eigenverantwortung. Als BVDW stehen wir dafür ein, Verbraucher*innen effektiv zu schützen und der Digitalwirtschaft genügend Gestaltungsspielraum zu lassen, damit diese im internationalen Vergleich wettbewerbsfähig bleibt.

Ein zentrales Thema in der Debatte ist die Balance zwischen Innovation und Regulierung. Gesetzgeber auf nationaler und europäischer Ebene haben die Aufgabe, Rahmenbedingungen zu schaffen, um beides zu einem sinnvollen Ausgleich zu bringen. Zum einen geht es um den Schutz der Verbraucherinteressen in der digitalen Welt. Zum anderen um genügend Gestaltungsspielraum, Verbraucher*innen attraktive und innovative Produkte und Dienste „Made in Europe“ anbieten zu können und den europäischen Wirtschafts- und Innovationsstandort zu sichern. Die EU-Kommission hat in der vergangenen Legislatur mit mehreren Gesetzen den digitalen Raum sicherer und transparenter gemacht. Auch der Verbraucherschutz im digitalen Raum ist in den neuen Gesetzen, wie beispielsweise im DSA und DMA, noch besser verankert worden. Jetzt kommt es darauf an, diese neue und die bestehende Gesetzgebung effektiv zur Anwendung zu bringen. Es braucht Zeit, damit die Gesetze ihre volle Wirkung erzielen können und um gleichzeitig Rechtsunsicherheiten und Unklarheiten aufzulösen. Als BVDW haben wir acht Kernpunkte entwickelt, die diese Phase prägen sollten.

1. Einheitliche Standards und kohärente Umsetzung

Es braucht einheitliche Standards innerhalb der EU bei der Umsetzung der Gesetzgebung für den digitalen Markt. DSA, DMA, Data Act, AI-Act und weitere einschlägige Gesetzgebung wie beim Verbraucherrecht, Unlautere Geschäftspraktiken (UGP), E-Commerce oder der Datenschutz-Grundverordnung müssen zusammengedacht und europaweit einheitlich umgesetzt werden. Dies ist nicht nur unter Praktikabilitäts Gesichtspunkten für jedes international agierende Unternehmen wichtig, sondern auch für einen europäischen digitalen Raum von hoher Relevanz unter dem Gesichtspunkt eines Level Playing Field und zur Vermeidung eines „race to the bottom“. Für eine kohärente Umsetzung ist immer auch die technische Komponente mitzudenken. Standards und Selbstregulierungsinitiativen, die bereits von der Wirtschaft für die Wirtschaft erarbeitet wurden (und stetig weiterentwickelt werden), sind eine wertvolle Basis für eine praxisorientierte und wirkungsvolle Umsetzung, die auch technisch realisierbar ist. Wo umfassende Standards bis dato fehlen (wie etwa im Kontext der Umsetzung des AI Acts) kommt es darauf an, entsprechende Standardisierungsprozesse schnellstmöglich anzustoßen. Die Digitale Wirtschaft und der BVDW stehen hierfür bereit.

2. Klare Definitionen

In der aktuellen Gesetzgebung gibt es einige unbestimmte Rechtsbegriffe und Ausdrücke, die jeweils einer Präzisierung bedürfen. Begriffe wie „(un)fair by design“ sowie die häufig genannten „Dark Patterns“ erfordern eine verlässliche übergeordnete Definition und Abgrenzung. Nur so lassen sich weitere Missverständnisse vermeiden und rechtliche Klarheit schaffen. Es ist notwendig für die bestehende Regulierung, zügig klare Leitlinien in Zusammenarbeit mit den relevanten Stakeholdern zu entwickeln, auf die sich die Digitale Wirtschaft verlassen kann. Dabei ist die Kombination aus akademischem Wissen und praktischer Erfahrung von Akteuren aus Wirtschaft, Wissenschaft, Zivilgesellschaft und Verbraucherverbänden von entscheidender Bedeutung.

3. Dialogbasierte Regulierung

Kommissionspräsidentin von der Leyen hat in ihren politischen Leitlinien für ihre Legislatur 2024–2029 angedeutet, dass sie Bedarf für weitere Regulierung im Bereich des digitalen Verbraucherschutzes sieht. Aus Sicht der Digitalwirtschaft sollte vor der Verabschiedung weiterer Gesetze zunächst evaluiert werden, ob die Rechte von Verbraucher*innen nicht auf der Grundlage der bereits bestehenden, sehr umfassenden Rechtslage sichergestellt werden können. Die neue EU-Kommission hat sich neben Verbraucherschutz nämlich auch die „Simplifizierung“ zum Ziel gesetzt, um Bürokratiehürden abzubauen und neue zu verhindern. Wenn gesetzlicher Anpassungsbedarf tatsächlich existiert, müssen neue Regulierungen in enger Abstimmung mit den relevanten Stakeholdern entwickelt werden. Dabei ist es besonders wichtig, den Dialog mit der Wirtschaft zu fördern, um spezifische Anliegen effektiv und zeitnah zu adressieren. Aus den vielfältigen Instrumenten, die der Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Politik zur Verfügung stehen, sind Rechtsvorschriften immer nur eines von vielen. Solche Gespräche könnten den Weg zu mehr selbstregulatorischen Initiativen ebnen, um mögliche Bedarfe zu adressieren. Notwendig dafür ist ein offener und praxisbasierter Austausch aller Seiten. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

sollte dabei immer im Blick behalten werden, um angesichts bereits bestehender Regulierungsdichte sowie ausstehender Umsetzung und Durchsetzung zunächst mildere Mittel auszuloten und die Wettbewerbsfähigkeit der Digitalwirtschaft in Europa nicht zu gefährden.

4. Verankerung von Technologieneutralität

Verbraucher*innen haben online bereits heute ein hohes Schutzniveau. Falls neue Regelungslücken identifiziert werden, muss eine Fragmentierung vermieden werden. Neue Technologien und Angebote sollten einheitlich reguliert werden, weil sonst die Fragmentierung zu einem unübersichtlichen und ungleichen Regelwerk führen kann. Um die dringend erforderliche Technologieneutralität zu gewährleisten, sollte insbesondere keine Technologie als exklusiver Heilsbringer gesehen werden. Für ein hohes Verbrauchervertrauen und ein hohes Maß an Rechtssicherheit müssen jetzige und zukünftige Regulierung technologieneutral und prinzipienbasiert ausgestaltet sein. Dies ist allein schon aufgrund der hohen Dynamik der Digitalisierung notwendig.

5. Förderung der Entscheidungsfreiheit im digitalen Raum

Das Internet und die digitale Welt bieten vielfältige Chancen und Informationsquellen für ihre Nutzer*innen. Maßnahmen zur Förderung der digitalen Teilhabe werden von der Digitalen Wirtschaft aktiv unterstützt, solange sie verhältnismäßig sind. Eine Forderung nach einer analogen Grundversorgung ist für bestimmte Dienste, beispielsweise in der Verwaltung, notwendig, sollte aber keine Voraussetzung für alle Dienste darstellen. Es ist Anbietern von digitalen Diensten von wesentlicher Bedeutung, ihre Angebote möglichst vielen Nutzer*innen zur Verfügung zu stellen und darüber eine möglichst breite gesellschaftliche Teilhabe zu gewährleisten. Gleichzeitig bleibt es den Verbraucher*innen überlassen, welche Angebote oder Dienste sie in Anspruch nehmen möchten. Im Internet gibt es in (teil-)geschlossenen und offenen Ökosysteme die Möglichkeit, Produkte oder Dienstleistungen zu nutzen, wobei die Bereitstellung für den Anbieter jeweils mit Kosten verbunden ist. Zur Entscheidungsfreiheit der Nutzer*innen zählt auch, welche Dienste sie in welchem Ökosystem in Anspruch nehmen wollen und welches Vergütungsmodell sie jeweils wählen, sei es ein Abonnement, oder eine werbefinanzierte Nutzung durch die Bereitstellung von Daten. Diese Entscheidungsfreiheit der Verbraucher*innen sollte weiterhin gewahrt bleiben.

6. Information und Transparenz soll nutzerfreundlich sein

Eine Ausweitung von Informationspflichten der Unternehmen für Nutzer*innen führt nicht automatisch zu mehr Informiertheit. Insbesondere mit Blick auf Einwilligungen erhalten Verbraucher*innen heute im Netz schon umfassende Informationen. Allerdings fühlen sie sich durch diese in ihren Entscheidungen nicht besser informiert¹. Oft wird genau das Gegenteil mit der Informationsflut erreicht und mehr Unsicherheit bei Verbraucher*innen erzeugt. Selbstregulierung und Industrie-Guidelines können hier eine Lösung bieten. Solche Guidelines sollten mit der Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Wirtschaft zusammen erarbeitet werden. Die technische und praktische Expertise der Wirtschaft ist hierfür notwendig, damit solche Guidelines tatsächlich in der Praxis umgesetzt werden können. Dabei kann die EU-Kommission eine

¹ https://gdpr-impact-book.github.io/gdpr_impact/

koordinierende Rolle übernehmen. Wichtig ist, dass Verbraucher*innen besser und klarer über ihre Rechte informiert werden und gleichzeitig Verbraucher*innen und Unternehmen Rechtssicherheit für den Streitfall erhalten.

7. Schutz für vulnerable Gruppen

Bestimmte Gruppen sind online besonders schutzbedürftig. Dazu zählen Jugendliche, Ältere sowie Menschen mit Behinderungen und Einschränkungen. Diese Gruppen werden unter anderem im DSA und DSGVO mit spezifischen Regelungen geschützt. Dieser Schutz kann aber nicht allein der Digitalen Wirtschaft obliegen. Es braucht einen besseren Ausbau eines Verbraucherberatungssystems und die Förderung und Akzeptanz von digitalen Lösungen. Es ist heutzutage beispielsweise mit integrierten KI-Systemen möglich, Sprachbarrieren oder Sichteinschränkungen zu überwinden. Neben Bildungsinitiativen und Förderprogrammen sollten auch Jugendliche und die neue Generation stärker bei der digitalen Produkthanwendung und -entwicklung einbezogen werden.

8. Digitale Kompetenzen weiterhin fördern

Während politische Maßnahmen und regulatorische Vorgaben den digitalen Raum ordnen und mit schützen, bleibt die persönliche Verantwortung der Nutzer*innen unerlässlich. Verbraucher*innen müssen befähigt werden, Risiken im Netz zu erkennen, ihre Daten zu schützen und kritische Entscheidungen bewusst zu treffen. Dies ist eine weitere essenzielle Grundvoraussetzung für den Schutz von Verbraucher*innen-Interessen im digitalen Raum. Ein besseres Verständnis im Netz erfordert auch eine gezielte digitale Bildung (und Weiterbildung). Diese darf nicht nur Fähigkeiten zu Technik und Nutzung vermitteln. Sie muss auch das Bewusstsein für die eigenen Handlungen im Digitalen Raum, Kenntnisse über Datenschutz sowie verantwortungsvollen Umgang mit den eigenen persönlichen Informationen schärfen. Hier sehen wir erheblichen Nachbesserungsbedarf.

Fazit

Alle Akteure sind dafür verantwortlich, ein faires und sicheres Umfeld im digitalen Raum zu schaffen, in dem sie denselben Regeln folgen. Mit den bestehenden Gesetzen hat die Politik bereits einen umfassenden Rechtsrahmen geschaffen, der Verbraucher*innen im Netz in hohem Maße absichert. Nun liegt es an allen Beteiligten, dass sich diese Regeln in der Praxis bewähren. Dies sollte Vorrang haben vor der Verabschiedung zusätzlicher gesetzlicher Vorgaben. Ein Zusammenspiel von Bildung, Eigenverantwortung und kluger Regulierung ist daher unerlässlich.