

020390/EU XXIV.GP  
Eingelangt am 22/10/09

**DE**

**DE**

**DE**



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 22.10.2009  
KOM(2009) 557 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN  
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND  
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**über grenzüberschreitenden elektronischen Handelsverkehr zwischen Unternehmen  
und Verbrauchern in der EU**

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN  
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND  
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**über grenzüberschreitenden elektronischen Handelsverkehr zwischen Unternehmen  
und Verbrauchern in der EU**

**EINLEITUNG**

1. In einer Zeit, in der die Privathaushalte finanziell besonders belastet sind, verbringen die europäischen Verbraucher mehr Zeit mit der Suche nach Angeboten und Preisvergleichen im Internet, weil sie hoffen, auf den niedrigstmöglichen Preis zu stoßen. Grenzüberschreitender Online-Einkauf hat für Verbraucher zwei Hauptvorteile: ein breiteres Produktangebot, aus dem sie wählen können, und die Möglichkeit, Geld zu sparen. Außerdem wird abgelegenen wohnenden Verbrauchern der Zugang zu preiswerten Waren eröffnet. Auch für die Unternehmen ist er vorteilhaft: Er erschließt neue Märkte, vergrößert den Kundenstamm und belohnt innovative und wettbewerbsfähige Firmen. Das Potenzial des Online-Einzelhandels im Binnenmarkt ist beträchtlich.
2. Als Folge der noch bestehenden Binnenmarkthindernisse ist der elektronische Handel in Europa jedoch bislang weitgehend national organisiert. In der Mehrheit der Fälle gelingt es Verbrauchern nicht, eine Bestellung bei einem Internethändler in einem anderen EU-Land aufzugeben. Allzu oft lehnen Einzelhändler Bestellungen von Verbrauchern ab, die grenzüberschreitend kaufen wollen. Unternehmen zögern gelegentlich, grenzüberschreitende Verkäufe zu tätigen oder in mehrere Länder oder die ganze EU zu expandieren.
3. Die Kommission hat den grenzüberschreitenden elektronischen Handelsverkehr in der EU untersucht und die verbleibenden Hindernisse ermittelt.<sup>1</sup> Als nächster Schritt werden in der vorliegenden Mitteilung die Auswirkungen des gegenwärtigen politischen Rahmens auf den Verkauf von Waren im grenzüberschreitenden elektronischen Handelsverkehr analysiert (der elektronische Geschäftsverkehr für Dienstleistungen bleibt in dieser Untersuchung unberücksichtigt); es werden weitere Belege für das Ausmaß der nicht genutzten Geschäftschancen präsentiert und künftige Handlungsschwerpunkte aufgezeigt. Auf das Vertrauen der Verbraucher wirken sich im Online-Umfeld zahlreiche Faktoren aus, etwa Datenschutzbedenken, die Sorge, es könnten gefälschte Produkte angeboten werden, oder neue Arten unlauterer Geschäftspraktiken im Internet. Diese Probleme treffen auf das Online-Umfeld generell zu und werden nicht als spezifische Hemmnisse angesehen, die Verbraucher oder Anbieter vom grenzüberschreitenden Handel abhalten. Daher werden sie in dieser Mitteilung nicht behandelt.

---

<sup>1</sup> „Commission staff working document: report on cross-border e-commerce in the EU“ (Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen: Bericht über den grenzüberschreitenden elektronischen Handelsverkehr in der EU), SEK(2009) 283 endg. vom 5.3.2009, abrufbar von [http://ec.europa.eu/consumers/strategy/facts\\_en.htm#E-commerce](http://ec.europa.eu/consumers/strategy/facts_en.htm#E-commerce).

## **EIN FRAGMENTIERTER ONLINE-BINNENMARKT**

4. Während der elektronische Handel auf nationaler Ebene einen Aufschwung erlebt, ist es immer noch eher unüblich, dass Verbraucher über das Internet Waren (oder auch Dienstleistungen) aus einem anderen Mitgliedstaat erwerben. Die Lücke zwischen inländischem und grenzüberschreitendem Internethandel vergrößert sich infolge der Binnenmarkthindernisse. Von 2006 bis 2008 stieg der Anteil der EU-Verbraucher, die im abgelaufenen Jahr mindestens einen Artikel über das Internet gekauft hatten, von 27 auf 33 %, während der grenzüberschreitende elektronische Handel fast unverändert blieb (Anstieg von 6 auf 7 %).<sup>2</sup>
5. Verbraucher in ganz Europa erkennen an, dass grenzüberschreitender Einkauf Vorteile bietet, selbst wenn sie selber noch nicht in ihren Genuss kommen. Ein Drittel der EU-Bürger kann es sich vorstellen, ein Produkt oder eine Dienstleistung aus einem anderen Mitgliedsstaat über das Internet zu kaufen, weil es bzw. sie billiger oder besser ist.<sup>3</sup> Ein ähnlicher Anteil ist auch willens, einen Einkauf in einer anderen Sprache zu tätigen, und 59 % der Händler sind bereit, Geschäftsvorgänge in mehr als einer Sprache abzuwickeln.<sup>4</sup>
6. Der grenzüberschreitende Handel ist ein Anreiz für Unternehmen, ihren Kundenstamm zu erweitern und neue Märkte zu erschließen, aber nur wenige Onlineshops sind bereit, ausländische Verbraucher zu bedienen. Zwar tätigen 51 % der EU27-Händler Online-Verkäufe, aber nur 21 % tun dies grenzüberschreitend. Händler, die grenzüberschreitend arbeiten, verkaufen normalerweise nur in sehr wenige Mitgliedstaaten: Nur 4 % von ihnen treiben mit zehn oder mehr Mitgliedstaaten Handel, die meisten von ihnen nur mit einem oder zwei.<sup>5</sup>

## **VORTEILE EINES INTEGRIERTEN ONLINE-BINNENMARKTES**

### **Größere Wahrscheinlichkeit, billigere Angebote zu finden**

7. Der grenzüberschreitende Online-Einkauf erhöht durch das größere Angebot an gleichen Produkten die Chance, Geld zu sparen. Für den Verbraucher wird das Ausmaß der Einsparmöglichkeiten erst während des Einkaufsvorgangs deutlich, wenn er nach Produkten sucht und die Angebote vergleicht. Die Ergebnisse eines EU-weiten Tests von Onlineshops geben eine Vorstellung von den Einsparmöglichkeiten, die sich den Verbrauchern bei echten grenzüberschreitenden Geschäftsvorgängen bieten.
8. In den 27 EU-Mitgliedstaaten wurden Tester aufgefordert, im Internet nach 100 gängigen Produkten zu suchen und den Gesamtpreis festzuhalten, den sie für diese Einkaufsliste zahlen müssten. Wurden sowohl inländische als auch grenzüberschreitende Angebote gefunden, konnten sie unter Berücksichtigung aller Versandkosten verglichen werden. Abbildung 1 zeigt das erhebliche Einsparpotenzial bei grenzüberschreitendem Online-Einkauf, selbst wenn man davon

---

<sup>2</sup> Spezial Eurobarometer 298: „Verbraucherschutz im Binnenmarkt“ (2008).

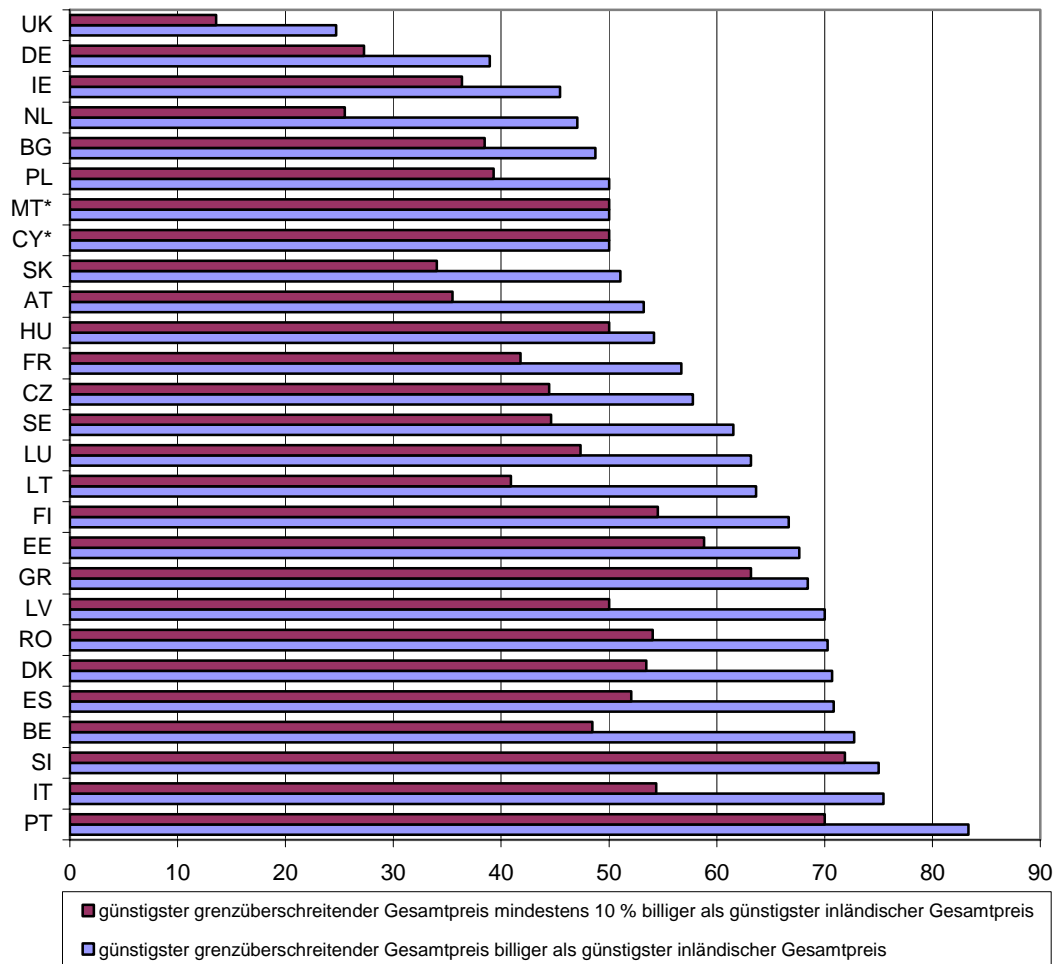
<sup>3</sup> Spezial Eurobarometer 254: „Der Binnenmarkt – Meinungen und Erfahrungen der Bürger aus den EU25“ (2006).

<sup>4</sup> Spezial Eurobarometer 298 (2008); Flash Eurobarometer 224: „Einstellung der Unternehmen zum grenzüberschreitenden Handel und Verbraucherschutz“ (2008).

<sup>5</sup> Flash Eurobarometer 224 (2008).

ausgeht, dass eine Einsparung von 10 % erforderlich wäre, um die Verbraucher dazu zu bringen, Einkäufe grenzüberschreitend zu tätigen.<sup>6</sup>

**Abbildung 1. Prozentsatz der Internet-Suchvorgänge, bei denen das günstigste grenzüberschreitende Angebot billiger bzw. mindestens 10 % billiger war als das günstigste inländische Angebot**



Quelle: YouGovPsychonomics (2009)

9. In 13 der 27 EU-Mitgliedstaaten (Portugal, Italien, Slowenien, Spanien, Dänemark, Rumänien, Lettland, Griechenland, Estland, Finnland, Ungarn, Zypern, Malta) konnten die Tester bei mindestens der Hälfte aller Produktsuchen ein grenzüberschreitendes Angebot finden, das mindestens 10 % billiger war als das günstigste inländische Angebot. Dieses Ergebnis bestätigt, dass grenzüberschreitendes Einkaufen die Chancen erhöht, für identische Produkte billigere Angebote (unter Berücksichtigung aller Kosten) zu finden.<sup>7</sup>

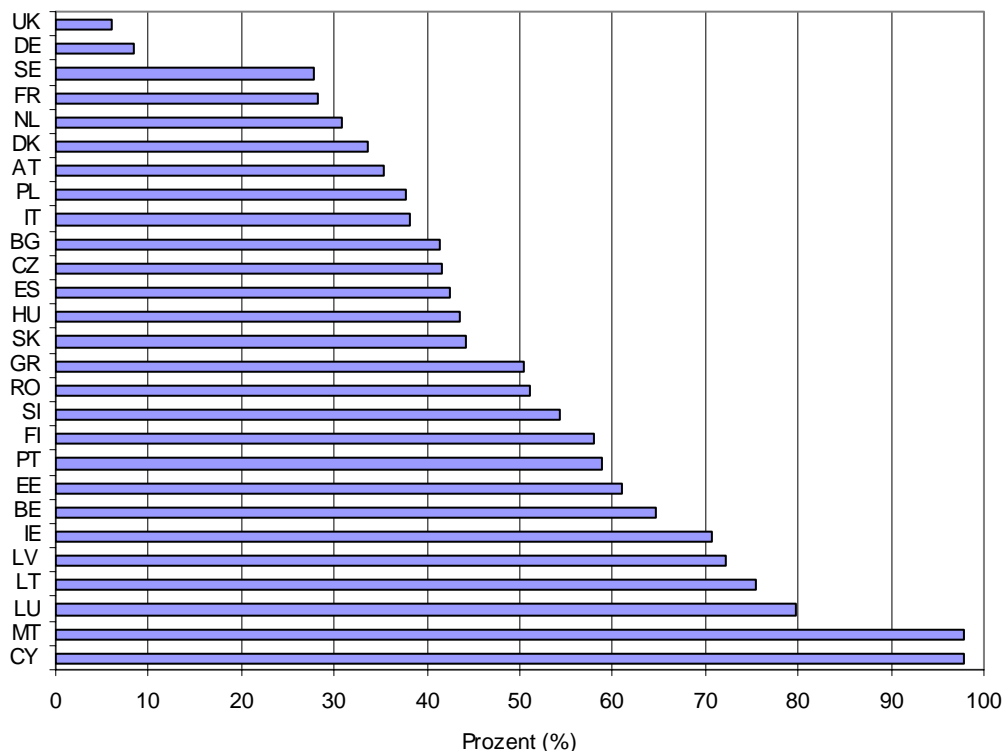
<sup>6</sup> „Mystery shopping evaluation of cross-border e-commerce in the EU“ (Beurteilung des grenzüberschreitenden Internethandels in der EU anhand anonymer Testkäufe), YouGovPsychonomics, Datenerfassung im Auftrag der Europäischen Kommission, 2009.

<sup>7</sup> YouGovPsychonomics (2009). Für Zypern und Malta sollten die Ergebnisse zurückhaltend interpretiert werden, da die Zahl der inländischen Angebote für einen Vergleich sehr gering war (siehe Abbildung 1).

## Zugang zu Produkten, die im Inland nicht angeboten werden

10. Viele Produkte werden in mehreren Ländern nicht im Internet angeboten. Der grenzüberschreitende Einkauf weist daher den inhärenten Vorteil auf, dass die Verbraucher Produkte finden können, die im Inland nicht über das Internet vertrieben werden. Der Binnenmarkt hat daher ein enormes Potenzial, einen „Long Tail“ von Produkten zu entwickeln, deren Vertrieb auf nationaler Ebene, insbesondere in den kleineren Mitgliedstaaten, nicht wirtschaftlich wäre.

**Abbildung 2. Prozentsatz der Produktsuchen, bei denen nur grenzüberschreitende Angebote gefunden wurden**



Quelle: YouGovPsychonomics (2009)

11. Der EU-weite Test von Onlineshops hat gezeigt, dass es in einigen Ländern besonders schwierig ist, für die meisten Produkte im Internet inländische Angebote zu finden (siehe Abbildung 2). Dies gilt vor allem für die kleineren Märkte, und dies bedeutet, dass ein grenzüberschreitendes Angebot die einzige Möglichkeit für die Käufer ist, diese Produkte zu erwerben, sofern der Händler bereit ist, sie ihnen zu liefern. Die Tester in Zypern, Malta und Luxemburg, aber auch in Litauen, Lettland, Irland, Belgien, Estland, Portugal und Finnland konnten für mindestens die Hälfte der Produkte, nach denen sie gesucht hatten, kein inländisches Online-Angebot finden.<sup>8</sup>

## AUSMASS DER FRAGMENTIERUNG DES ONLINE-BINNENMARKTES

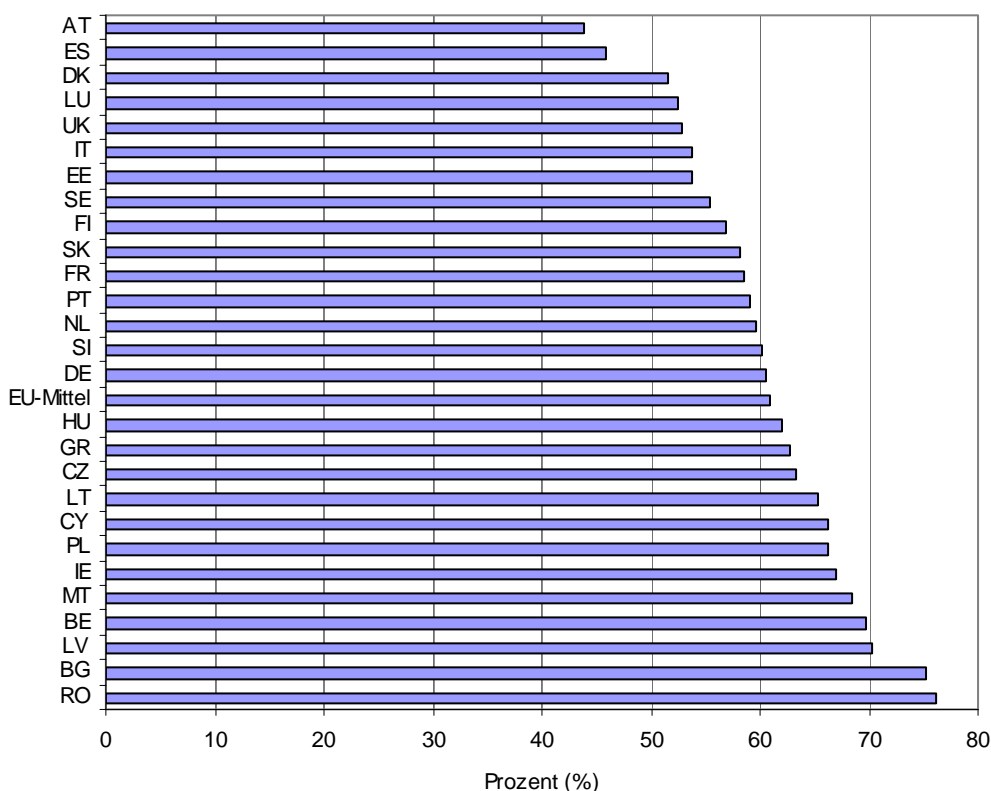
12. Anders, als man angesichts des „grenzenlosen“ Charakters des elektronischen Handelsverkehrs erwarten könnte, haben die Verbraucher bedauerlicherweise keinen

<sup>8</sup> YouGovPsychonomics (2009).

gleichen Zugang zu grenzüberschreitenden Angeboten: In einigen Ländern ist es für die Verbraucher sehr unwahrscheinlich, dass sie ausländische Onlineshops finden, die bereit sind, eine Bestellung anzunehmen. Zwar sind die Angebote den Verbrauchern, die im Internet danach suchen, technisch zugänglich, aber an irgendeiner Stelle im Verlauf des Bestellvorgangs wird die Transaktion auf den Websites abgebrochen.

13. Beim EU-weiten Test von Onlineshops wurde das Ausmaß des Problems deutlich. Insgesamt wurden 10 964 grenzüberschreitende Tests durchgeführt. Nur in durchschnittlich 39 % der Fälle war es theoretisch möglich, eine Bestellung bei einem Onlineshop in einem anderen Land als demjenigen des Verbrauchers aufzugeben. 61 % aller Bestellungen wären gescheitert, entweder, weil der Händler sich weigerte, in das Land des Verbrauchers zu liefern, oder aus anderen Gründen (z. B. wegen technischer Probleme oder weil eine bestimmte Zahlungsart nicht möglich war).<sup>9</sup>

**Abbildung 3. Grenzüberschreitende Angebote, zu denen die Verbraucher technisch Zugang hatten, bei denen aber der Bestellvorgang scheiterte**



Quelle: YouGovPsychonomics (2009)

14. Viele Onlineshops waren nicht bereit, an Verbraucher aus allen EU-Staaten zu liefern. Bei den Käufern aus Belgien, Bulgarien, Lettland, Malta und Rumänien sind die Ablehnungsquoten am höchsten (siehe Abbildung 3). Die Händler behandeln die Verbraucher häufig je nach Wohnort unterschiedlich. So gelang es vielen Testern nicht, sich auf der Website zu registrieren, um die Transaktion fortsetzen zu können,

<sup>9</sup> YouGovPsychonomics (2009). Die Möglichkeit, eine Bestellung aufzugeben, wurde bis zur Seite für die Abgabe der endgültigen Bestätigung getestet. Es wurde kein eigentlicher Kauf getätigt.

auf zahlreichen Websites wurde ein Lieferung in das Land des Käufers verweigert, und viele Zahlungsarten standen nicht für grenzüberschreitende Transaktionen zur Verfügung.<sup>10</sup>

#### **BESEITIGUNG RECHTLICHER HINDERNISSE FÜR DEN GRENZÜBERSCHREITENDEN ELEKTRONISCHEN HANDEL**

15. Gegen die Hindernisse, die den grenzüberschreitenden elektronischen Handel hemmen, wird auf EU-Ebene seit vielen Jahren regulierend vorgegangen. Es muss aber noch mehr geschehen, damit ein integrierter Einzelhandelsbinnenmarkt realisiert werden kann. Der Bericht der Kommission vom März 2009 enthält eine umfassende Analyse der Hindernisse, die sich Verbrauchern und Unternehmen entgegenstellen.<sup>11</sup>
16. Für die Einzelhändler in Europa entstehen die wichtigsten rechtlichen Behinderungen des grenzüberschreitenden elektronischen Handels durch die Fragmentierung der Verbraucherschutzvorschriften und der Bestimmungen über Mehrwertsteuer, Recycling-Gebühren und Abgaben. Wie diese Regeln umgesetzt werden, unterscheidet sich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat deutlich, wodurch für Unternehmen, die grenzüberschreitenden Verkauf in Betracht ziehen, ein komplexes, kostenintensives und schlecht planbares Geschäftsumfeld entsteht. Dass Vorschläge zur Beseitigung dieser Hindernisse angenommen werden, ist daher von zentraler Bedeutung, wenn sich das Händlerverhalten ändern soll und damit die Möglichkeiten für die Verbraucher verbessert werden sollen.
17. Die Verbraucher sehen sich zahlreichen Problemen gegenüber, wenn sie versuchen, in einem anderen Land einen Einkauf über das Internet zu tätigen. Häufig weigern sich ausländische Internethändler, Bestellungen von Verbrauchern aus dem Ausland anzunehmen. Auch sind die Verbraucher unsicher, was sie tun oder an wen sie sich wenden sollen, wenn ein Problem auftritt, vor allem wenn es um eine Beschwerde gegenüber einem ausländischen Händler geht.
18. Angesichts der Komplexität und Interdependenz der festgestellten Probleme ist eine mehrgliedrige Strategie erforderlich. Im folgenden Abschnitt werden, ausgehend von einer Analyse der zentralen verbleibenden Aufgaben, notwendige Maßnahmen in der Reihenfolge ihrer Wichtigkeit vorgestellt. Zwar ist jede Maßnahme für sich genommen wichtig, aber nur, wenn Fortschritte bei allen erzielt werden, kann das Potenzial des grenzüberschreitenden elektronischen Handels voll erschlossen werden.

#### **Maßnahmen gegen die Fragmentierung der Verbraucherschutzbestimmungen**

19. Die fragmentierten Verbraucherschutzbestimmungen für Verträge verursachen in Verbindung mit den Kollisionsnormen den Händlern, die ihre Waren in mehreren Mitgliedstaaten anbieten wollen, signifikant höhere Befolgungskosten. Der Vorschlag für eine Richtlinie über Verbraucherrechte wird dieses zentrale Hindernis für die Schaffung eines Einzelhandelsbinnenmarktes angehen. Mit dem Vorschlag wird versucht, vier bestehende Verbraucherschutzrichtlinien zu einem einzigen Instrument zu verschmelzen und gleichzeitig die geltenden Regeln zu vereinfachen

---

<sup>10</sup> YouGovPsychonomics (2009).

<sup>11</sup> „Commission staff working document: report on cross-border e-commerce in the EU“, SEK(2009) 283 endg. vom 5.3.2009.



und zu aktualisieren, Binnenmarktschranken abzubauen<sup>12</sup> und die Anwendung vieler unterschiedlicher Regelwerke zu vermeiden.

20. Mit dem Vorschlag soll somit ein einheitliches, vollständig harmonisiertes Regelwerk für den betroffenen Bereich geschaffen werden, wodurch ein hohes Verbraucherschutzniveau in der ganzen Gemeinschaft sichergestellt und es den Händlern ermöglicht wird, die Verbraucher in allen 27 Mitgliedstaaten in gleicher Weise zu bedienen wie auf ihrem Heimatmarkt, beispielsweise anhand gleicher allgemeiner Vertragsbedingungen und gleichen Informationsmaterials. Damit wird die vorgeschlagene Richtlinie die Befolgungskosten der Händler deutlich verringern und gleichzeitig ein hohes Schutzniveau garantieren.
21. Außerdem werden durch die Annahme des Vorschlags der Verbraucherschutz und die Durchsetzung bei Verträgen im grenzüberschreitenden elektronischen Handel gestärkt; zudem wird es für Mediatoren leichter, in Streitfällen einen außergerichtlichen Vergleich zu erzielen. Die Kommission fordert das Europäische Parlament und den Rat auf, diesen Vorschlag mit der gebotenen Dringlichkeit zu behandeln.

### **Wirksame Durchsetzung von Artikel 20 der Dienstleistungsrichtlinie**

22. Mit Artikel 20 Absatz 2 der Dienstleistungsrichtlinie soll eines der Haupthindernisse für den grenzüberschreitenden Handel auf innovative Weise abgebaut werden, indem von den Mitgliedstaaten konkret verlangt wird, diskriminierende Behandlung von Käufern durch Händler zu unterbinden, die sich aus Gründen der Staatsangehörigkeit oder des Wohnsitzes weigern, an bestimmte Verbraucher zu verkaufen, oder diese unterschiedlich behandeln.<sup>13</sup>
23. Die Richtlinie verbietet zwar Diskriminierung, erlaubt es Händlern jedoch, „Unterschiede bei den Zugangsbedingungen vorzusehen, die unmittelbar durch objektive Kriterien gerechtfertigt sind“; dazu können in bestimmten Fällen auch rechtliche Handelsschranken gehören. Die Beseitigung solcher Schranken, auf die diese Mitteilung abzielt, wird daher Artikel 20 Absatz 2 dahingehend ergänzen, dass die Gründe, die Händler für die Inanspruchnahme der genannten Kriterien ins Feld führen können, verringert werden.
24. Angesichts der Bedeutung von Artikel 20 Absatz 2 für den grenzüberschreitenden elektronischen Handel ist seine vollständige Durchführung und wirksame Durchsetzung für die Kommission ein vorrangiges Anliegen. Sie bietet daher den Mitgliedstaaten entsprechende Anleitungen, um eine Durchführung bis Ende 2009 sicherzustellen, und sie beabsichtigt, anschließend die Durchsetzung durch die nationalen Behörden und Gerichte aktiv zu überwachen.

### **Verbesserung der Effizienz grenzüberschreitender Durchsetzung**

25. Die Verbraucher werden als grenzüberschreitende Käufer mehr Vertrauen haben, wenn sie wissen, dass die Verbraucherschutzbehörden das Geschäftsgebaren der Händler überwachen. Regelmäßige koordinierte Marktüberwachungsmaßnahmen („Sweep“-Aktionen) der zuständigen Durchsetzungsbehörden – im Rahmen der Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz – ermöglichen es den

---

<sup>12</sup> Vorschlag (KOM(2008) 614) für eine Richtlinie über Rechte der Verbraucher.

<sup>13</sup> Richtlinie 2006/123/EG vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt.

nationalen Behörden, Unregelmäßigkeiten zu untersuchen und die Einhaltung der Verbraucherschutzgesetze zu gewährleisten.<sup>14</sup>

26. Bei der im Mai 2009 durchgeführten Rechtsdurchsetzungsaktion für den Internetverkauf von Elektronikgeräten zeigten sich bei 55 % der Websites Unregelmäßigkeiten. Die am häufigsten festgestellten Probleme waren irreführende, fehlende oder unvollständige Informationen über Verbraucherrechte und Gesamtkosten sowie Kontaktangaben des Händlers; dies macht die Notwendigkeit einer besseren Durchsetzung der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr und der Verbraucherschutzbestimmungen deutlich. In der jetzt folgenden Phase der Rechtsdurchsetzung werden sich die Mitgliedstaaten mit den grenzüberschreitenden Unregelmäßigkeiten befassen und dazu die Behörden anderer Mitgliedstaaten um Unterstützung bei Untersuchung und Durchsetzung ersuchen.<sup>15</sup>
27. Eine wirksamere Durchsetzung der geltenden Vorschriften durch die Mitgliedstaaten ist die Voraussetzung dafür, dass Handelsschranken abgebaut, die Transparenz der Informationen verbessert und das Vertrauen der Verbraucher in die Glaubwürdigkeit von Internetangeboten und Internethändlern gefördert werden können. Die Kommission hat kürzlich einige konkrete Empfehlungen formuliert, wie dies erreicht werden kann.<sup>16</sup>

### **Bekämpfung unlauterer Geschäftspraktiken**

28. Die Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken (2005/29/EG) enthält einen für die ganze EU einheitlichen Vorschriftenkatalog über rechtmäßige und verbotene Geschäftspraktiken zwischen Unternehmen und Verbrauchern.<sup>17</sup> Um sicherzustellen, dass Internethändler in einem vereinfachten und vorhersehbaren Regelungsumfeld verkaufen und werben und die Verbraucher den Internetangeboten trauen können, müssen nun die nationalen Durchsetzungsbehörden unbedingt für eine einheitliche Durchführung der Richtlinie sorgen.
29. Die Kommission wird daher bis Ende 2009 Leitlinien herausgeben, in denen unter anderem die mit der Richtlinie eingeführten neuen Konzepte zur Erleichterung einer einheitlichen Auslegung und Anwendung erläutert werden. Damit wird es für seriöse Händler einfacher, grenzüberschreitend, insbesondere über das Internet, tätig zu werden. Eine effizientere grenzüberschreitende Durchsetzung der Rechtsvorschriften über unlautere Geschäftspraktiken wird zum einen das Vertrauen der Verbraucher stärken und zum anderen für ehrliche Händler von Vorteil sein, weil der unfaire Wettbewerb durch unseriöse Händler eingedämmt wird.

### **Förderung alternativer Streitbeilegungsverfahren und des Verfahrens für geringfügige Forderungen**

30. Neben den laufenden Durchsetzungsmaßnahmen wurden auf EU-Ebene Mechanismen eingeführt, um wirksame Abhilfemaßnahmen zu erleichtern: Ein 2009 in Kraft getretenes Verfahren für geringfügige Forderungen bei

---

<sup>14</sup> Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 vom 27. Oktober 2004 über die Zusammenarbeit zwischen den für die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze zuständigen nationalen Behörden.

<sup>15</sup> Siehe: [http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/sweep/electronic\\_goods/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/sweep/electronic_goods/index_en.htm)

<sup>16</sup> Mitteilung KOM(2009) 330 endg. vom 2. Juli 2009 zum Stand der Durchsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstands im Verbraucherschutz.

<sup>17</sup> Richtlinie 2005/29/EG vom 11. Mai 2005 über unlautere Geschäftspraktiken im binnenmarktinternen Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen und Verbrauchern.

grenzüberschreitenden Rechtssachen vereinfacht und beschleunigt bei einem Streitwert bis maximal 2000 EUR die Beilegung und reduziert die Kosten, während durch die Richtlinie über bestimmte Aspekte der Mediation in Zivil- und Handelssache die Mediation gestärkt wird.<sup>18</sup>

31. Bei grenzübergreifenden Streitigkeiten zum Internethandel erleichtert die Kommission darüber hinaus den Zugang der Verbraucher zu außergerichtlichen Verfahren: Das Netzwerk der Europäischen Verbraucherzentren (ECC-Net) bringt die Verbraucher mit 400 Gremien für alternative Streitbeilegung in der EU in Kontakt.<sup>19</sup> Die Kommission wird diese Mechanismen weiter fördern durch die Veröffentlichung eines Bürgerleitfadens zum Verfahren für geringfügige Forderungen, durch die Einrichtung eines e-Justiz-Portals und durch weitere Werbung für das ECC-Net.

### **Vereinfachung der Mehrwertsteuerpflichten des Versandhandels**

32. Derzeit müssen sich Internethändler für MwSt.-Zwecke in jedem Staat registrieren lassen, in dem ihr Jahresumsatz eine bestimmte Schwelle überschreitet, wobei die Sache dadurch verkompliziert wird, dass die Schwellenwerte und MwSt.-Sätze von Land zu Land unterschiedliche sind.
33. Die Kommission hat vorgeschlagen, eine einzige Anlaufstelle für nicht ansässige Steuerpflichtige einzuführen, um es den Händlern zu ermöglichen, bestimmte Mehrwertsteuerpflichten in ihrem eigenen Mitgliedstaat zu erfüllen, etwa die Registrierung und die Vorlage von Mehrwertsteuererklärungen, und um die für Versandgeschäfte geltenden Bestimmungen durch Festlegung eines EU-weit einheitlichen Schwellenwerts von 150 000 EUR zu vereinfachen.<sup>20</sup>
34. Außerdem muss derzeit im Versandhandel immer eine Rechnung mit ausführlichen MwSt.-Angaben ausgestellt werden, auch wenn ein einheimischer Lieferant, der die gleichen Waren an den gleichen Kunden verkauft, möglicherweise dazu nicht verpflichtet ist. Die Kommission hat vorgeschlagen, unter bestimmten Bedingungen eine „vereinfachte Rechnung“ für den Versandhandel einzuführen.<sup>21</sup>
35. Durch beide Vorschläge würde es für den grenzüberschreitenden Versandhandel wesentlich leichter, seine Mehrwertsteuerpflichten zu erfüllen. Die Kommission fordert daher den Rat auf, diese Vorschläge mit der gebotenen Dringlichkeit zu behandeln.

### **Verringerung der Verwaltungslasten des Online-Handels im Zusammenhang mit Elektro- und Elektronik-Altgeräten**

36. Für grenzüberschreitende Verkäufe von Elektronikgeräten (einer der Warenkategorien, für die die Nachfrage im Internet am größten ist) gelten weitere gesetzlichen Handelsschranken. Die fehlende Harmonisierung der nationalen Durchführung der Richtlinie über Elektro- und Elektronik-Altgeräte

---

<sup>18</sup> Verordnung (EG) Nr. 861/2007 vom 11. Juli 2007 zur Einführung eines europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen; Richtlinie 2008/52/EG vom 21. Mai 2008 über bestimmte Aspekte der Mediation in Zivil- und Handelssachen.

<sup>19</sup> Siehe [http://ec.europa.eu/consumers/redress\\_cons/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/redress_cons/index_en.htm)

<sup>20</sup> Vorschlag (KOM(2004) 728 endg.) für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG hinsichtlich der Vereinfachung der mehrwertsteuerlichen Pflichten.

<sup>21</sup> Vorschlag (KOM(2009) 21) zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem hinsichtlich der Rechnungsstellungsvorschriften.

(WEEE-Richtlinie) hat unterschiedliche Gebühren und Schwellenwerte für die Registrierung und Meldung von Elektro- und Elektronikgeräten durch Internethändler zur Folge, was für den grenzüberschreitenden Handel prohibitiv sein kann.

37. In ihren kürzlich vorgelegten Vorschlägen hat die Kommission wichtige Schritte zur Harmonisierung der Durchführung der Richtlinie und zur Klärung bestimmter Aspekte einschließlich ihres Geltungsbereichs unternommen. In Artikel 16 wird vorgeschlagen, die Registrier- und Berichtspflicht der Hersteller in der EU dadurch zu harmonisieren, dass die nationalen Herstellerregister interoperabel gemacht werden. Dadurch würde es den Herstellern ermöglicht, sich in einem Mitgliedstaat für ihre Tätigkeit in der gesamten EU zu registrieren. Die getrennte Registrierung in jedem Mitgliedstaat würde damit entfallen.<sup>22</sup>
38. Der Vorschlag der Kommission wird wesentlich dazu beitragen, die im Rahmen der derzeitigen Regelung aufgetretenen praktischen Probleme zu lösen. Die Kommission fordert das Europäische Parlament und den Rat auf, diesen Vorschlag mit der gebotenen Dringlichkeit zu behandeln.

#### **Praktische Lösungen für das Management der Urheberrechtsabgaben**

39. Die beteiligten Akteure auf nationaler und europäischer Ebene verhandeln seit 2006 über Lösungen für die praktischen Probleme beim grenzüberschreitenden Management der Urheberrechtsabgaben auf unbeschriebene Datenträger und Aufzeichnungsgeräte. Derzeit kann es vorkommen, dass grenzüberschreitend tätige Händler in mehreren Staaten Urheberrechtsabgaben für die gleichen Waren zahlen und melden müssen.
40. Die Mehrheit der Akteure ist der Auffassung, dass das gegenwärtige System der Meldung, Zahlung und Erstattung von Urheberrechtsabgaben den grenzüberschreitenden Internethandel behindert. Bisher konnte aber noch keine Einigung über konkrete Lösungen erzielt werden, die die geltenden nationalen Abgabensysteme praktikabler machen würden. Die Akteure sollten ihre Anstrengungen verdoppeln, um es den Unternehmen zu ermöglichen, ihre grenzüberschreitende Logistik zu verschlanken.

#### **Beitrag zum Abbau der Handelsschranken bei Online-Verkäufen im Kontext der vertikalen Beschränkungen**

41. Die Wettbewerbsregeln über vertikale Beschränkungen haben wesentlich dazu beigetragen, ungerechtfertigte Hindernisse für den elektronischen Handel in Vertriebsvereinbarungen zu beseitigen, indem wettbewerbswidrige Beschränkungen grenzüberschreitender elektronischer Vermarktungen und Verkäufe verboten wurden.<sup>23</sup> Die Gruppenfreistellungsverordnung gilt bis zum 31. Mai 2010. Zurzeit prüft die Kommission, wie diese Verordnung bisher angewandt wurde, um die Vorschriften klarstellen und vereinfachen zu können. Die Kommission befasst sich außerdem mit der Frage, wie die laufende Überprüfung dazu beitragen kann, die

---

<sup>22</sup> Vorschlag (KOM(2008) 810) zur Neufassung der Richtlinie 2002/96/EG über Elektro- und Elektronik-Altgeräte.

<sup>23</sup> Verordnung (EG) Nr. 2790/1999 der Kommission vom 22. Dezember 1999 über die Anwendung von Artikel 81 Absatz 3 des Vertrages auf Gruppen von vertikalen Vereinbarungen und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen (Gruppenfreistellungsverordnung); Mitteilung der Kommission (2000/C 291/01) über Leitlinien für vertikale Beschränkungen.

Behinderungen des Internetverkaufs zu reduzieren und Effizienzgewinne zu schaffen, die den Verbrauchern zugute kommen.<sup>24</sup>

42. Im Zusammenhang mit dem Alleinvertrieb werden im Rahmen der laufenden Überprüfung die Kriterien für die Unterscheidung zwischen aktiven und passiven Verkäufen näher ausgeführt und die gängigsten Verfahren ermittelt, die als Beschränkungen passiver Verkäufe zu betrachten sind und höchstwahrscheinlich die Wettbewerbsregeln verletzen. Als rechtswidrig könnte beispielsweise unter anderem die Praxis gelten, von einem Alleinvertriebshändler zu verlangen, auf seiner Website eine automatische Weiterleitung zur Website des Herstellers oder anderer Alleinvertriebshändler einzurichten. Ein anderes Beispiel wäre der Abbruch eines Transaktionsprozesses im Internet, sobald die Kreditkartenangaben eine Adresse zeigen, die nicht im betreffenden Alleinvertriebsgebiet liegt.
43. Für den Alleinvertrieb wird im Rahmen der laufenden Überprüfung außerdem untersucht, ob die bei der Auswahl der Händler angewandten Kriterien (etwa die Forderung, der Händler müsse über ein Ladengeschäft verfügen) im Interesse des Verbraucherwohls gerechtfertigt werden können oder ob sie den Internethandel und grenzüberschreitende Geschäfte unzulässig einschränken. Bei der vertikalen Überprüfung wird auch untersucht, ob die Hersteller innerhalb selektiver Vertriebsnetze die Vertragshändler von der Nutzung des Internets abzuhalten suchen.
44. Der Online-Vertrieb wird einer der zentralen Bereiche für die laufende Überprüfung der Wettbewerbsregeln über vertikale Beschränkungen sein. Die Kommission wird diesbezüglich genau prüfen, ob die geltenden Regeln angepasst werden müssen, um den grenzüberschreitenden Internethandel weiter zu ermöglichen.

#### **Verbesserung der Zahlungssysteme und der Logistik sowie Abbau der technischen Hemmnisse**

45. Die Maßnahmen der EU zur Verbesserung der Interoperabilität und zur Schaffung eines reibungslos funktionierenden grenzüberschreitenden Marktes richteten sich auch auf die Zahlungssysteme, entweder auf dem Wege der Rechtsetzung (Richtlinie über Zahlungsdienste im Binnenmarkt) oder durch Unterstützung von Initiativen der Wirtschaft (einheitlicher Euro-Zahlungsverkehrsraum).<sup>25</sup> Das Tätigen und Empfangen grenzüberschreitender Online-Zahlungen in der ganzen EU ist für Verbraucher und Händler (vor allem KMU) nach wie vor eine Herausforderung, die sie vom grenzüberschreitenden Handel abhält.
46. Die Reform der Postdienste erhielt neuen Schwung durch die Verabschiedung der dritten Postrichtlinie im Jahr 2008, durch die die Mitgliedstaaten zur vollständigen Öffnung ihres Postmarktes verpflichtet wurden. Bei vollständiger Marktöffnung wird ein Binnenmarkt entstehen, und damit sollten die Postbetreiber in der Lage sein, Filialen in anderen Mitgliedstaaten zu eröffnen und Sendungen über ihr eigenes Netz zu befördern, oder sie sollten bei innergemeinschaftlichen Postsendungen über eine größere Auswahl von Betreibern verfügen, die sie in anderen Mitgliedstaaten in

---

<sup>24</sup> Siehe den Bericht „Online Commerce Roundtable: Opportunities and Barriers to Online Retailing“ (Rundtischgespräch über elektronischen Geschäftsverkehr: Chancen und Hindernisse für den Online-Einzelhandel), der von folgender Website abgerufen werden kann:

<sup>25</sup> [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2009\\_online\\_commerce/roundtable\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2009_online_commerce/roundtable_report_en.pdf)

Richtlinie 2007/64/EG über Zahlungsdienste im Binnenmarkt.

Anspruch nehmen können. Verbraucher und Händler werden von der verbesserten grenzüberschreitenden Logistik profitieren, die dadurch zustande kommt.<sup>26</sup>

47. Ferner wird die Kommission auch weiterhin dafür sorgen, dass ungerechtfertigte Handelsschranken im Binnenmarkt beseitigt werden und keine neuen entstehen können.

## **ERGÄNZENDE MASSNAHMEN ZUR BESEITIGUNG NICHT RECHTLICHER HINDERNISSE FÜR DEN GRENZÜBERSCHREITENDEN ELEKTRONISCHEN HANDEL**

### **Zusammenarbeit mit der Wirtschaft zur Förderung eines gesamteuropäischen Online-Einzelhandelsmarktes**

48. Was die Möglichkeiten des Internetkaufs angeht, sind die Wahrnehmungen der Verbraucher teilweise das Ergebnis von Geschäftsmodellen, bei denen ein Nebeneinander des Online-Binnenmarkts und der nationalen Märkte besteht.
49. Die Kommission ruft die Betreiber der wichtigen Suchmaschinen und andere Online-Akteure auf, die Verbraucher stärker für die sich grenzüberschreitend bietenden Möglichkeiten zu sensibilisieren. Online-Händler sollten Domain-Namen wählen, die auf .eu enden, die Domäne oberster Stufe für Europa, um der auf landesbezogenen Domain-Namen beruhenden nationalen Wahrnehmung entgegenzuwirken. Da jede Firma, die sich in der .eu-Domain registrieren lässt, die europäischen Bestimmungen einhalten muss, bedeutet für die Verbraucher ein Domain-Name auf .eu außerdem einen gewissen Basisschutz, und europäische Firmen, die hohe Standards erfüllen, könnten sich mit einem solchen Namen von der Masse abheben. Die Händler sollten Websites einrichten, die sich an mehrere Länder oder ganz Europa richten.
50. Zwar ist es möglich, grenzüberschreitende Angebote im Internet zu finden, es fordert aber mehr Zeit und Mühe als das Auffinden inländischer, auf ein nationales Publikum abzielender Angebote. Die wichtigen Suchmaschinen und Preisvergleich-Websites sollten systematischer Suchrangfolgen oder Preisvergleiche anbieten, die sowohl grenzüberschreitende als auch inländische Angebote umfassen, und sie sollten mehrsprachig sein<sup>27</sup>. Die Erfahrung im Luftverkehr hat gezeigt, dass mehrsprachige transparente Websites das beste Mittel sind, um grenzüberschreitende Online-Transaktionen zu fördern.<sup>28</sup> Die Kommission wird weiterhin mit den Marktteilnehmern erörtern, wie sie den grenzüberschreitenden elektronischen Handel erleichtern können.

### **Informationen für Verbraucher und Händler**

51. Gut informierte Verbraucher, die ihre Rechte kennen und in der Lage sind, Verstöße zu erkennen und zu melden, haben bessere Chancen, die Vorteile grenzüberschreitenden Online-Einkaufs zu nutzen. Dazu wird die Kommission den im Mai 2009 veröffentlichten „eYouGuide – Ihre Rechte online“<sup>29</sup> erweitern und

---

<sup>26</sup> Richtlinie 97/67/EG (geändert durch die Richtlinie 2002/39/EG und die Richtlinie 2008/6/EG), die „Postrichtlinie“.

<sup>27</sup> Wie in der Mitteilung der Kommission KOM(2008) 566 „Mehrsprachigkeit: Trumpfkarte Europas, aber auch gemeinsame Verpflichtung“ empfohlen.

<sup>28</sup> Besonders seit Erlass der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. September 2008 über gemeinsame Vorschriften für die Durchführung von Luftverkehrsdiensten in der Gemeinschaft (Neufassung).

<sup>29</sup> Siehe [http://ec.europa.eu/information\\_society/eyouguide/navigation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/information_society/eyouguide/navigation/index_en.htm).

aktualisieren sowie auch weiterhin das Netzwerk der Europäischen Verbraucherzentren unterstützen, das für Bürger, die grenzüberschreitend einkaufen, Informationen und Beratung bereithält. Das Enterprise Europe Network soll genutzt werden, um die Händler über ihre Pflichten und Möglichkeiten zu informieren.

### **Verstärkung der Marktaufsicht**

52. Als Teil des Vorhabens der Kommission, die Einzelhandelsseite des Binnenmarktes besser zu überwachen, wird auch eine laufende Überwachung des grenzüberschreitenden elektronischen Handels notwendig sein, um sicherzustellen, dass Entscheidungsträger, Durchsetzungsbehörden und Bürger sich der Marktentwicklungen bewusst werden. Zusätzlich zu den Eurostat-Erhebungen wird die Kommission weiter mit der Europäischen Zentralbank und großen Kreditkartengesellschaften zusammenarbeiten, um ausgehend von den Kreditkartentransaktionen – ohne die Rechtsvorschriften über den Datenschutz und die Wahrung der Privatsphäre zu verletzen – Statistiken über grenzüberschreitenden Verkauf zu entwickeln.

### **FAZIT**

53. In dieser Mitteilung wird eine detaillierte Strategie für ein besseres Funktionieren des grenzüberschreitenden elektronischen Handelsverkehrs dargelegt. Wird dieses Ziel erreicht, profitieren davon die Verbraucher und die Unternehmen, und auch der Wettbewerbsfähigkeit der EU-Wirtschaft wird dies zugute kommen. Die Fortschritte in allen Punkten werden weiterhin über das Verbraucherbarometer genau überwacht.