



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 23. Januar 2012 (28.02)
(OR. en)**

5494/12

**MI 28
TELECOM 10
COMPET 23
ETS 6
CONSOM 6**

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 13. Januar 2012

Empfänger: der Generalsekretär des Rates der Europäischen Union, Herr Uwe CORSEPIUS

Nr. Komm.dok.: COM(2011) 942 final

Betr.: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen
Ein kohärenter Rahmen zur Stärkung des Vertrauens in den digitalen Binnenmarkt für elektronischen Handel und Online-Dienste

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Kommissionsdokument COM(2011) 942 final.

Anl.: COM(2011) 942 final



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 11.1.2012

COM(2011) 942 final

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

**Ein kohärenter Rahmen zur Stärkung des Vertrauens in den digitalen Binnenmarkt für
elektronischen Handel und Online-Dienste**

{SEC(2011) 1640 final}

{SEC(2011) 1641 final}

1. EINLEITUNG

Das Internet hat den Alltag der Europäer ebenso nachhaltig verändert wie die industriellen Revolutionen der vergangenen Jahrhunderte. Der elektronische Handel und ganz allgemein die Online-Dienste¹ spielen mittlerweile bei Verbrauchern, Unternehmen gleich welcher Größe und der Gesellschaft insgesamt eine zentrale Rolle. Die Art und Weise, wie diese Produkte und Dienstleistungen vergleichen, kaufen oder verkaufen, Informationen suchen oder zur Verfügung stellen, Zahlungen oder Daten verwalten, Recherchen durchführen oder sich weiterbilden, in Kontakt miteinander treten und sich austauschen ist nicht mehr dieselbe wie vor fünf, zehn oder gar zwanzig Jahren.

Die traditionellen Wirtschaftstätigkeiten – und die Verwaltungsbestimmungen, die diese regeln – müssen sich an Entwicklungen anpassen, die die Grenzen zwischen Geschäfts- und Online-Verkäufen oder traditionellen Medien und Internet-Kommunikation verwischen lassen. Diese Annäherung kann sich zum Nutzen aller positiv auf Wettbewerb und Innovation auswirken. Sie kann aber auch die Überprüfung bestimmter Regeln erfordern, deren Zweckmäßigkeit oder Wirksamkeit durch die technologischen Entwicklungen in Frage gestellt wird, oder neue flankierende Strategien notwendig machen.

Die Schaffung eines echten digitalen Binnenmarkts würde neue Formen des Wachstums ermöglichen. Das noch ungenutzte Potenzial ist enorm und käme allen Gebieten und Wirtschaftszweigen in der Union zugute. In den G8-Ländern, in Südkorea und in Schweden machte die Internetwirtschaft² in den vergangenen fünf Jahren 21% des BIP-Wachstums aus.³ Auf einen vernichteten Arbeitsplatz kommen 2,6 durch die Internetwirtschaft neu geschaffene Stellen, so dass zeitweise 25 % der netto geschaffenen Arbeitsplätze der Internetwirtschaft zu verdanken sind.⁴ Da Online-Dienste keine Grenzen kennen, können sie die seit 50 Jahren angestrebte europäische Integration und Schaffung des Binnenmarkts beschleunigen.

Dennoch ist der Anteil der Internetwirtschaft am europäischen BIP nach wie vor gering und ging 2010 nicht über 3 % hinaus. Auch wenn der elektronische Handel⁵ auf nationaler Ebene ein rapides Wachstum verzeichnet, fällt er mit einem Anteil von

¹ Unter „Online-Diensten“ werden hier Dienste verstanden, die im Auftrag eines Dienstleistungsempfängers gegen Entgelt elektronisch aus der Ferne erbracht werden. Der elektronische Handel mit Waren (einschließlich kultureller Güter und Arzneimittel) und Dienstleistungen (einschließlich Online-Spielen) fällt ebenso darunter wie soziale Netze, berufliche Fernausbildung usw. Unberücksichtigt bleiben in dieser Analyse dagegen die Online-Dienste öffentlicher Verwaltungen. Der sprachlichen Einfachkeit halber wird hier durchgängig von Online-Diensten gesprochen, es sei denn, es ist ausdrücklich der elektronische Handel gemeint.

² Gesamtheit aller Tätigkeiten, die mit der Schaffung und Nutzung von Netzen zusammenhängen, die Zugang zum Internet verschaffen, sowie die über das Internet angebotenen Dienste (IP-Telekommunikation, Herstellung und Pflege von für das Internet bestimmter Hardware, mit dem Internet zusammenhängende Informatikdienste, alle Tätigkeiten, die sich auf das Internet stützen, vom elektronischen Handel bis hin zur Online-Werbung).

³ „Internet matters, the net's sweeping impact on growth, jobs, and prosperity“, McKinsey Global Institute Mai 2011 – in dieser Veröffentlichung werden neben den genannten Ländern auch Brasilien, China und Indien untersucht.

⁴ In Frankreich ist dies seit dem Jahr 2000 der Fall. *Die Auswirkungen des Internet auf die französische Wirtschaft*, McKinsey März 2011.

⁵ Über das Internet oder elektronische Systeme getätigt Käufe und Verkäufe. Davon ausgenommen sind Bestellungen, die manuell eingegeben werden (Definition von Eurostat und OECD).

3,4 %⁶ am europäischen Einzelhandel noch immer kaum ins Gewicht. In Europa ist der elektronische Handel weniger stark entwickelt als in den Vereinigten Staaten oder dem asiatisch-pazifischen Raum und bleibt weitgehend auf die nationale Ebene beschränkt, so dass grenzübergreifende Geschäfte noch immer eher die Ausnahme darstellen.⁷

Was das Internet angeht, ist Europa nach wie vor ein Flickwerk aus unterschiedlichen, kaum oder gar nicht „interoperablen“ Gesetzen, Regeln, Standards und Praktiken. Dies behindert die Entwicklung von Online-Diensten und untergräbt das Vertrauen der tatsächlichen oder potenziellen Benutzer auf der Angebots- und Nachfrageseite. Durch Unkenntnis der eigenen Rechte und geltenden Vorschriften sowie der Möglichkeiten, die die Digitalwirtschaft bietet, wird diese zögerliche Haltung noch weiter verstärkt. Die praktischen Schwierigkeiten bei grenzübergreifenden Geschäften (Zahlung, Lieferung, Streitbeilegung, Risiko des Missbrauchs) halten sie davon ab, bei ihren Einkäufen oder beim Verkauf ihrer Waren und Dienstleistungen die Vorteile des Internet in vollem Umfang zu nutzen.

Der digitale Binnenmarkt hat sein volles Potenzial noch lange nicht erreicht. Schätzungen zufolge werden sich die Kosten dieser unvollständigen Ausnutzung bis 2020 auf mindestens 4,1 % des BIP, d. h. 500 Mrd. EUR oder 1 000 EUR pro Bürger belaufen.⁸ Angesichts ihres ehrgeizigen Ziels, bis 2020 ein neues, dauerhaftes, intelligentes und integratives Wachstum zu erreichen⁹, kann die Europäische Union die Kosten, die die Fragmentierung des digitalen Binnenmarkts mit sich bringt, nicht einfach hinnehmen. Sie muss sich vielmehr Ziele setzen, die dem Wachstumspotenzial von Online-Handel und -diensten entsprechen, das bis 2015 beispielsweise in den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich 15 bis 20 % des BIP-Wachstums erreichen kann.¹⁰ Das von der Europäischen Union gesetzte Ziel, die Online-Verkäufe und den Anteil der Internetwirtschaft am BIP der Europäischen Union bis 2015 zu verdoppeln, zeigt ihre Entschlossenheit, vollen Nutzen aus der digitalen Wirtschaft zu ziehen.

Die Steigerung von Online-Handel und -diensten auf europäischer Ebene setzt ein konzertiertes entschlossenes Handeln gemäß der digitalen Agenda für Europa¹¹ voraus. Die Kommission ist entschlossen, gemeinsam mit allen Beteiligten auf dieses Ziel hinzuarbeiten. Viele der in der digitalen Agenda angekündigten Initiativen wurden bereits beschlossen oder stehen kurz vor der Annahme.¹² Die vorliegende Mitteilung ist auch als Fortschreibung der Mitteilung des Jahres 2009¹³ zu sehen,

⁶ Euromonitor.

⁷ 5. Verbraucherbarometer, Europäische Kommission März 2011, http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/editions/cms6_en.htm.

⁸ „The Economic Impact of a European Digital Single Market“, Copenhagen Economics März 2010.

⁹ Mitteilung der Kommission „Europa 2020 - Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“ (KOM(2010) 2020 endg.).

¹⁰ „Turning local: from Madrid to Moscow, the Internet is going native“, Boston Consulting Group September 2011.

¹¹ Mitteilung der Kommission „Eine digitale Agenda für Europa“ (KOM(2010) 245).

¹² So beispielsweise der Vorschlag für eine Verordnung über ein gemeinsames europäisches Kaufrecht, der Vorschlag für eine Richtlinie über die alternative Streitbeilegung oder der Vorschlag zur Änderung der Richtlinie über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors. Siehe jährlicher Fortschrittsbericht vom 22. Dezember 2011 unter: http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/documents/dae_annual_report_2011.pdf.

¹³ KOM(2009) 557 endg.

deren Schlussfolgerungen nach wie vor Gültigkeit besitzen. Durch ihren Aktionsplan zur Weiterentwicklung der Online-Dienste leistet die Mitteilung einen weiteren Beitrag zur Umsetzung der digitalen Agenda und kommt zusammen mit dem Jahreswachstumsbericht¹⁴ der Aufforderung des Europäischen Rates nach, einen Fahrplan für die Vollendung des digitalen Binnenmarkts bis 2015 vorzulegen.

2. STÄRKUNG DES VERTRAUENS IN DEN DIGITALEN BINNENMARKT

2.1. Erwarteter Nutzen

Leistungsstarke und innovative, auf die erforderlichen Breitbandnetze gestützte Online-Dienste bieten die große Chance, Wachstum und Beschäftigung in Europa anzukurbeln. Keine andere technologische, wirtschaftliche oder soziale Entwicklung verfügt derzeit in Bezug auf Effizienzgewinne, Zugang zu einem diversifizierten Angebot, Zugänglichkeit, Praktikabilität und Innovation über ein vergleichbares Potenzial. Online-Dienste und Breitbandnetze können auch zu größerer Produktivität und Innovation in den Bereichen Ausbildung und lebenslanges Lernen beitragen und die großen gesellschaftlichen Herausforderungen, wie den sozialen und räumlichen Zusammenhalt oder die Anpassung an die Folgen von Bevölkerungsalterung und Klimawandel, besser bewältigen helfen.

Dieses Potenzial wird nur bei stärkerem Vertrauen in den digitalen Binnenmarkt voll genutzt werden und so der Gesellschaft insgesamt zugute kommen können:

- Für **die Verbraucher** wird eine Steigerung des elektronischen Handels greifbare Vorteile mit sich bringen und dank grenzübergreifendem Handel und leichterem Angebotsvergleich¹⁵ in niedrigeren Preisen und einer größeren Auswahl und Qualität von Produkten und Dienstleistungen zum Ausdruck kommen. Wenn 15 % des Einzelhandels auf den der elektronischen Handel entfallen und die Hindernisse für den Binnenmarkt beseitigt würden, beliefen sich der Gesamtnutzen für die Verbraucher auf etwa 204 Mrd. EUR (1,7 % des europäischen BIP).¹⁶ Hiervon könnten insbesondere schutzbedürftige Bevölkerungsgruppen (wie ältere Menschen, Personen mit eingeschränkter Mobilität, Personen in abgelegenen ländlichen Gebieten oder mit geringer Kaufkraft) profitieren, so dass Europa den demografischen Herausforderungen von heute besser begegnen könnte.
- Für **die Unternehmen, insbesondere die KMU**, aber auch die Kleinstunternehmen werden sich größere Geschäftsmöglichkeiten bieten, denn sie erhalten Zugang zu neuen Märkten außerhalb ihrer Landesgrenzen und sogar außerhalb Europas. Die Produktivität der Unternehmen würde sich durch intensivere Nutzung von Online-Diensten und durch den Zugang zu Cloud-Computing-Plattformen erhöhen. Durch die Besetzung neuer Marktnischen

¹⁴ KOM(2011) 815 endg.

¹⁵ Schätzungen zufolge haben die Verbraucher, wenn sie auf dem heimischen Markt online einkaufen, eine doppelt so große Auswahl wie bei Käufen ohne das Internet. Wenn sie unionsweit online einkaufen, erhöht sich die Auswahl sogar um ein Sechzehnfaches.

¹⁶ „Bringing e-commerce benefits to consumers“, Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen im Anhang 2 dieser Mitteilung.

kann sich dank des „Long-Tail-Effekts“¹⁷ die Zahl der Unternehmensneugründungen erhöhen und können bereits bestehende Unternehmen prosperieren. Ein hochleistungsfähiger digitaler Binnenmarkt wird Europa Wettbewerbsvorteile verschaffen, die auf Wissen, einem hohen Qualifikationsniveau und innovativen Wirtschafts- und Gesellschaftsmodellen beruhen, und es in die Lage versetzen, im globalen Wettbewerb besser zu bestehen.

- Die **Bürger** werden sich dank einer sicheren, verantwortungsvollen und vertrauenswürdigen Umgebung auch grenzübergreifend auf breiterer Front Online-Aktivitäten widmen können. Das Internet wird in Europa ein leistungsfähigeres, sichereres und verantwortungsvolleres Betätigungsfeld bieten, das jedem die Möglichkeit gibt, seine Rechte geltend zu machen. Es wird die europäischen Werte widerspiegeln und die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union niedergelegten Grundrechte, wie die Freiheit der Meinungsäußerung und die Informationsfreiheit, die Achtung des Privat- und Familienlebens, der Schutz personenbezogener Daten und die Nichtdiskriminierung achten. Der kulturelle und soziale Austausch wird erleichtert werden.
- Auch die **Arbeitnehmer** werden vom digitalen Binnenmarkt profitieren, denn die Online-Dienste werden selbst in ländlichen oder abgelegenen Gebieten Qualitätsarbeitsplätze für abhängig oder selbstständig Beschäftigte schaffen. Sie werden die Möglichkeiten der Arbeitsgestaltung (wie Telearbeit) ausweiten und die Arbeitssuche auch über die Landesgrenzen hinaus erleichtern sowie die Eigeninitiative fördern.
- Nicht zuletzt wird die Ausweitung des elektronischen Handels auch der **Umwelt** zugute kommen, denn das dadurch erzeugte Wachstum wird grüner und nachhaltiger sein: so wird bei der Ware Zustellung im Rahmen einer optimierten Logistik weniger Energie verbraucht, als wenn sich die Verbraucher für den Erwerb desselben Produkts zu einer Verkaufsstelle begeben müssen.¹⁸ Energieeinsparungen werden selbst in Bezug auf die Produktion von Waren erzielt, die sich beispielsweise in Form digitaler Inhalte aus dem Internet herunterladen lassen.¹⁹

2.2. Strategie zur Erreichung dieser Ziele bis 2015

In der vorliegenden Mitteilung werden die fünf Haupthindernisse für den digitalen Binnenmarkt ermittelt und wird ein Aktionsplan zu deren Beseitigung aufgestellt:

- das nach wie vor unzureichende legale und grenzübergreifende Angebot an Online-Diensten,

¹⁷ Wenn eine größere Auswahl zur Verfügung steht, kann die Gesamtverkaufssumme bei Produkten, die nur schwach nachgefragt werden oder nur über ein geringes Verkaufsvolumen verfügen, dem Marktanteil der bestverkauften Produkte entsprechen oder sogar über diesen hinausgehen.

¹⁸ *Die Auswirkung von Internet-Käufen auf die Umwelt*, Estia und Médiamétrie//NetRatings für die FEVAD, Juni 2009.

¹⁹ „The energy and climate change impact of different music delivery methods“, Weber, Koomey, Matthews, Schlussbericht an Microsoft Corporation und Intel Corporation.

- der unzureichende Kenntnisstand der Internet-Diensteanbieter und mangelnde Schutz der Internet-Benutzer,
- unzureichende Zahlungs- und Liefersysteme,
- die zu große Zahl von Missbrauchsfällen und die Schwierigkeit der Streitbeilegung,
- das nach wie vor unzureichende Angebot an Breitbandnetzen und fortgeschrittenen technologischen Lösungen.

Diese fünf Hindernisse und die im Aktionsplan vorgeschlagenen Lösungen erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Der Aktionsplan zielt hauptsächlich auf die Stärkung eines einheitlichen, harmonisierten Rahmens für den elektronischen Handel und die anderen gewerblichen Online-Dienste ab. Indem er in diesem Punkt ein neues Kapitel der digitalen Agenda für Europa aufschlägt, trägt der Plan auch den Zielen der Binnenmarktakte²⁰ Rechnung und bringt das weitergehende Bestreben der Europäischen Union zur Förderung von Informationswirtschaft und –gesellschaft zum Ausdruck, von elektronischen Behördendiensten bis zur digitalen Kompetenz und von der Standardisierung bis zur Online-Sicherheit.²¹

Den Schlussfolgerungen dieser Mitteilung liegen zahlreiche Anhörungen, Studien und Berichte (insbesondere des Europäischen Parlaments) sowie eine öffentliche Konsultation zugrunde. Sie wird von zwei Arbeitsdokumenten der Kommissionsdienststellen begleitet. Im ersten („Online-Dienste wie der elektronische Handel im Binnenmarkt“) werden die Hindernisse für die Ausweitung des elektronischen Handels analysiert und die Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr²² bewertet. Das zweite („Erschließung des Nutzens des elektronischen Handels für die Verbraucher“) beinhaltet eine eingehende Analyse der Hindernisse, die speziell für den elektronischen Warenhandel ermittelt wurden.

3. DIE FÜNF PRIORITÄTEN

3.1. Ausweitung des legalen und grenzübergreifenden Waren- und Dienstleistungsangebots

Um aus einem Binnenmarkt für Online-Dienste vollen Nutzen ziehen zu können, müssen die Verbraucher aller Mitgliedstaaten auf größtmöglicher geographischer Ebene einen legalen Zugang zu einem großen, abwechslungsreichen Waren- und Dienstleistungsangebot besitzen.

²⁰ Mitteilung der Kommission *Binnenmarktakte - Zwölf Hebel zur Förderung von Wachstum und Vertrauen „Gemeinsam für neues Wachstum“* (KOM(2011) 206 endg.).

²¹ Die Kommission wird darüber wachen, dass die Charta der Grundrechte der Europäischen Union bei allen im Rahmen dieser Mitteilung getroffenen Maßnahmen geachtet wird.

²² Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt (ABl. L 178 vom 17.7.2000, S. 1). Mit dieser Richtlinie soll insbesondere durch Anwendung der Herkunftslandklausel, durch Informationspflichten gegenüber den Verbrauchern und durch Reglementierung der Internet-Werbung und der Bestimmungen über elektronische Verträge und über die Haftung von Internet-Vermittlern der Ausbau dieser Dienste gefördert werden.

Mit der **Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr** wurde eine Reihe von Hindernissen für grenzübergreifende Online-Dienste beseitigt. Sie hat **wesentliche Voraussetzungen für Rechtssicherheit und Vertrauen von Verbrauchern wie Unternehmen geschaffen**. Ihre Binnenmarktklausel, wonach die Mitgliedstaaten die Freiheit der Erbringung von Diensten der Informationsgesellschaft nicht von einem anderen Mitgliedstaat aus beschränken dürfen, stellt den Grundpfeiler des digitalen Binnenmarkts dar. Die durchgeführten Konsultationen und Analysen deuten nicht darauf hin, dass zum jetzigen Zeitpunkt eine Überarbeitung der Richtlinie erforderlich ist. Erforderlich ist allerdings, ihre Umsetzung (insbesondere durch bessere Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und eine gründliche Bewertung ihrer Umsetzung) zu verbessern, bestimmte Punkte, wie die Haftung der Internet-Vermittler zu präzisieren und die in diesem Aktionsplan genannten ergänzenden Maßnahmen zu treffen, die zur vollen Ausnutzung des Potenzials der Richtlinie erforderlich sind. Erleichtert werden könnte die Verwaltungszusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der Anwendung der Richtlinie durch das Binnenmarktinformationssystem (IMI)²³, das bereits bei anderen Rechtsakten zum Einsatz kommt.

Dem weiteren Ausbau der Online-Dienste und deren breitestmöglicher Öffnung stehen darüber hinaus mehrere andere Hindernisse im Wege:

So zögern die Unternehmen angesichts der Kosten und Risiken, die mit **27 verschiedenen nationalen rechtlichen, insbesondere verbraucherrechtlichen Regelungen verbunden sind**, die genannten innovativen Tätigkeiten aufzunehmen. Auf europäischer Ebene müssen zusätzliche Anstrengungen zur Förderung solcher Initiativen unternommen werden, ohne zusätzliche Hindernisse zu schaffen. Die kürzlich vorgeschlagene Verordnung über ein gemeinsames europäisches Kaufrecht, deren Anwendung freiwillig sein und eine ausdrückliche Vereinbarung zwischen den Vertragsparteien aus mehreren Ländern voraussetzen soll, würde für die Unternehmen die Kosten grenzübergreifender Geschäfte senken. Dieses gemeinsame europäische Kaufrecht würde neben den nationalen Rechtsvorschriften existieren. Die ungerechtfertigten Diskriminierungen von Kunden aufgrund von Staatsangehörigkeit oder Wohnsitz **müssen** demgegenüber beseitigt werden. Die Kommission wird zu diesem Zweck Leitlinien für die Anwendung des Artikels 20 der Dienstleistungsrichtlinie²⁴ vorlegen, der derartige Diskriminierungen ausdrücklich untersagt.

Auch der **Wettbewerb zwischen den Waren und Dienstleistungen muss verstärkt werden**. Kleine und mittlere Unternehmen haben mit Sorge auf einige anfechtbare Fälle von Selektivvertrieb bei Produkten hingewiesen, die ihrer Auffassung nach nicht unter diese Vertriebsform fallen dürften. Die Kommission wird darüber wachen, dass die Vorschriften über den selektiven Vertrieb²⁵ strikt angewandt werden. Die Kommission wird im Rahmen einer künftigen Initiative zu unlauteren Geschäftspraktiken zwischen Unternehmen auch die Probleme untersuchen, die

²³ Hierbei handelt es sich um eine sichere, mehrsprachige Online-Anwendung, die die Kommunikation zwischen den zuständigen Behörden der Länder des Europäischen Wirtschaftsraums erleichtert.

²⁴ Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (ABl. L 376 vom 27.12.2006).

²⁵ Verordnung (EU) Nr. 330/2010 der Kommission vom 20. April 2010 über die Anwendung von Artikel 101 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf Gruppen von vertikalen Vereinbarungen und abgestimmten Verhaltensweisen (ABl. L 102 vom 23.4.2010, S. 1).

entstehen, wenn etablierte Marktteilnehmer ihre Verhandlungsmacht unter Umständen dazu missbrauchen, die Tätigkeiten neuer Marktteilnehmer zu behindern. Sie wird ferner sicherstellen, dass die Unternehmen ihre beherrschende Stellung im digitalen Umfeld nicht missbrauchen und die Netzneutralität erhalten bleibt – d. h. insbesondere, dass der Endnutzer auf die Information zugreifen und sie verbreiten kann und ihm die Anwendungen und Dienste seiner Wahl zur Verfügung stehen.²⁶

Im Bereich der digitalen Inhalte entwickeln sich die **legalen Angebote** in den Mitgliedstaaten nicht im gleichen Tempo und entsprechen diese nicht immer den Erwartungen der Verbraucher. So ist beispielsweise das Musikangebot in einigen Mitgliedstaaten sehr viel größer als in anderen. Generell hat sich der Online-Musikkonsum in den Vereinigten Staaten schneller entwickelt als in Europa²⁷, wo länderübergreifende oder gesamteuropäische Angebote nach wie vor begrenzt sind. Gleiches gilt für den audiovisuellen Sektor, wo die Vertriebsnetze für audiovisuelle Inhalte und Übertragungsrechte in einigen Mitgliedstaaten nach wie vor begrenzt und nicht selten auf die nationale Ebene beschränkt sind. Die kollektive Verwaltung von Urheberrechten sollte sich in Richtung europäischer Modelle entwickeln können, die die Vergabe von Lizenzen für mehrere Länder erleichtern. Europäische Bürgerinnen und Bürger, die sich vorübergehend oder auf Dauer in einem anderen Mitgliedstaat aufhalten, sollten auch weiterhin die Programme sehen können, die ihnen ans Herz gewachsen sind. Ganz besonders zur europaweiten Entwicklung eines reichhaltigeren und bedarfsgerechteren Angebots beitragen wird eine ehrgeizige Umsetzung der europäischen Strategie zum Schutz geistigen Eigentums²⁸. Die Kommission wird 2012 einen Rechtsrahmen für die kollektive Verwaltung von Urheberrechten vorschlagen, der eine länderübergreifende und gesamteuropäische Vermarktung der Rechte ermöglicht.

Andere neue Angebote, die durch die technologische Entwicklung möglich werden, wie **digitale Bücher**, stecken in Europa noch in den Kinderschuhen, während in den Vereinigten Staaten mittlerweile mehr digitale Bücher verkauft werden als Taschenbücher. Wenn für vergleichbare Produkte unterschiedliche MwSt-Sätze gelten und diese sich auf den Verkaufspreis niederschlagen, kann der MwSt-Satz die Angebotsentwicklung negativ beeinflussen, was bei digitalen Publikationen, die auch in traditioneller Form erhältlich sind, der Fall ist. In der am 6. Dezember 2011 angenommenen Mitteilung zur Zukunft der Mehrwertsteuer²⁹ unterstreicht die Kommission den Grundsatz, wonach vergleichbare Waren und Dienstleistungen dem gleichen MwSt-Satz unterliegen sollten und technologische Fortschritte in dieser Hinsicht berücksichtigt werden sollten, damit das Problem der fehlenden Konvergenz zwischen Online-Umfeld und realem Umfeld angegangen wird. Die Kommission wird bis Ende 2013 Vorschläge in dieser Richtung vorlegen. Ferner wird sie mit den Mitgliedstaaten und den Beteiligten Gespräche über die weitere Verbreitung des digitalen Buchs im Binnenmarkt und die Beseitigung der Hindernisse für eine solche Verbreitung aufnehmen.

²⁶ KOM (2011) 222 endg.

²⁷ In Europa machen Digitalmusikverkäufe 19 % der Gesamtverkäufe aus, gegenüber 50 % in den Vereinigten Staaten und 25 % in Japan (IFPI Recording Industry in Numbers 2011).

²⁸ Mitteilung der Kommission „Ein Binnenmarkt für Rechte des geistigen Eigentums – Förderung von Kreativität und Innovation zur Gewährleistung von Wirtschaftswachstum, hochwertigen Arbeitsplätzen sowie erstklassigen Produkten und Dienstleistungen in Europa“ (KOM(2011) 287 endg.).

²⁹ KOM(2011) 851 endg.

Auch die Komplexität des **MwSt-Systems** kann Unternehmen von Online-Verkäufen in einem anderen Mitgliedstaat abhalten.³⁰ Generell würde eine Vereinfachung der Verwaltungsverfahren, die das aktuelle MwSt-System für die Unternehmen mit sich bringt, insbesondere die Schaffung zentraler Anlaufstellen, den grenzübergreifenden elektronischen Handel fördern und erleichtern. In der oben genannten Mitteilung weist die Kommission darauf hin, dass die harmonisierte Einführung einer Miniregelung für eine einzige Anlaufstelle für die Anbieter von Telekommunikations-, Rundfunk- und Elektronikdienstleistungen für Endverbraucher im Jahr 2015 für sie eine Priorität darstellt und sie darauf baut, dass die Mitgliedstaaten die zu diesem Zweck erforderlichen Mittel vormerken. Nach 2015 soll der Zuständigkeitsbereich der zentralen Anlaufstelle auch auf andere Waren und Dienstleistungen ausgeweitet werden. Ein gut funktionierender Binnenmarkt setzt ebenfalls voraus, dass die Abgaben für Privatkopien mit dem Grundsatz des freien Warenverkehrs in Einklang gebracht werden, das heißt, der ungehinderte grenzübergreifende Handel mit Waren, für die eine Abgabe für Privatkopien zu entrichten ist, ermöglicht wird.

Die sozialen, wirtschaftlichen, geografischen, meteorologischen und touristischen **Informationen des öffentlichen Sektors** werden in zunehmendem Maße zur Entwicklung innovativer gewerblicher Online-Anwendungen genutzt. Doch sind beispielsweise der Preis oder die Nutzungsbedingungen in den Mitgliedstaaten nach wie vor unterschiedlich geregelt. Die Kommission hat kürzlich einen Vorschlag zur Überarbeitung des derzeitigen rechtlichen Rahmens angenommen, um die Nutzung dieser Informationen für Anwendungen im digitalen Umfeld zu fördern.

HAUPTMASSNAHMEN

Die Kommission wird

1. über die ordnungsgemäße Anwendung der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr und der Richtlinien über Online-Verbraucherrechte wachen und sich dabei auf die Verbesserung der Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten stützen, die insbesondere durch Ausweitung des Binnenmarkt-Informationssystems (IMI), durch das Netz für die Zusammenarbeit beim Verbraucherschutz (CPC) und durch eine eingehende Studie zur Bewertung der Umsetzung und Anwendung der Richtlinie (2012) erreicht werden soll;
2. über die rasche und ehrgeizige Umsetzung der europäischen Strategie zum Schutz geistigen Eigentums wachen, insbesondere durch eine Legislativinitiative zur Privatkopie (2013) und die Überarbeitung der Richtlinie zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts in der Informationsgesellschaft (2012). Darüber hinaus wird die Kommission 2012 über die Ergebnisse der Konsultation zum Online-Vertrieb audiovisueller Werke und die Folgen des Premier-League-Urteils³¹ berichten;

³⁰ Bei Dienstleistungen müssen sie beispielsweise die auf nationaler Ebene festgelegte Schwelle kennen, ab der sie sich in dem Mitgliedstaat des Verkaufs registrieren lassen müssen und die damit verbundene Verwaltungsgebühr entrichten.

³¹ Urteil vom 4. Oktober 2001 in den verbundenen Rechtssachen C-403/08 und C-429/08. In diesem Urteil wird festgestellt, dass der Import, der Verkauf und die grenzübergreifende Nutzung eines Abonnements für einen Satellitenfernsehsender nach dem Grundsatz der Dienstleistungsfreiheit nicht untersagt werden kann.

3. über eine strikte Anwendung der Vorschriften für den Selektivvertrieb wachen und gegen unlautere Geschäftspraktiken von Unternehmen vorgehen. Gleichzeitig wird sie darüber wachen, dass der Zugang der Bürgerinnen und Bürger zu Online-Diensten nicht durch wettbewerbswidrige Praktiken gefährdet wird.

3.2. Erhöhung des Kenntnisstands der Anbieter und Stärkung des Verbraucherschutzes

Sowohl die Erbringer als auch die Nutzer von Online-Diensten müssen auf hinreichende und zuverlässige, für ihre Tätigkeiten relevante Informationen zugreifen können oder diese erhalten. Insbesondere die Verbraucher müssen sich auf den Schutz ihrer Rechte und eine angemessene Nutzung ihrer persönlichen Daten verlassen können.

Die **Kenntnisse und Informationen, die die Anbieter über die rechtlichen Rahmenbedingungen des elektronischen Handels besitzen, sind ebenso unzureichend wie das Wissen der Verbraucher über ihre Rechte**, was insbesondere für den grenzübergreifenden Kontext gilt.³² Zahlreiche Unternehmen halten Online-Verkäufe oder eine Ausweitung ihrer Verkäufe auf andere Länder für zu kompliziert oder riskant. Die Kommission wird unter Nutzung der bestehenden Netze, insbesondere des „Enterprise-Europe-Network“ zu einer aktiveren Politik beitragen, um die Internet-Händler über ihre Pflichten bei einem grenzübergreifenden Verkauf und über die Chancen eines Verkaufs in andere EU-Länder zu informieren. Für die Verbraucher soll als Gegenstück dazu ein Leitfaden über ihre Rechte im Internet veröffentlicht werden. Parallel dazu wird die Kommission eine interaktive Online-Plattform zur Schulung der Verbraucher entwickeln, die auch Informationen zu den neuen digitalen Technologien enthält.

Jeder zweite Internet-Benutzer in Europa stellt vor einem Online- oder herkömmlichen Kauf zum Vergleich von Preisen, Qualität, Umweltfreundlichkeit, Energieverbrauch o. ä. Recherchen im Internet an.³³ **Vergleichende Internetseiten** müssen also zuverlässig, unabhängig und transparent sein, was heute nicht immer der Fall ist. Auch wäre es nützlich, wenn sie den Bürgern durch mehrsprachige, grenzübergreifende Informationen eine größere Auswahl böten, auf diese Weise die Konkurrenz im eigenen Land fördern und zur Weiterentwicklung des Binnenmarkts beitragen würden. Auch die Einführung von Gütesiegeln könnte sinnvoll zur Unterrichtung der Verbraucher beitragen.

Die europäischen Bürgerinnen und Bürger beschwerten sich regelmäßig über das Fehlen eines direkten Kommunikationskanals, der es ihnen ermöglicht, Online-Dienstleister wie Fluggesellschaften rasch und problemlos zu erreichen. Schon eine kurze Navigation im Internet bestätigt, dass die Anforderungen an Transparenz und

³² So wissen beispielsweise nur 29 % der Händler, wo sie sich Informationen oder Ratschläge zum Verbraucherschutzrecht anderer Mitgliedstaaten beschaffen können. 72 % der Versandhändler kennen nicht die genaue Länge der Widerrufsfrist bei Versandgeschäften in ihrem eigenen Land. Quelle: Flash Eurobarometer-Umfrage Nr. 300, „Retailers attitudes towards cross-border trade and consumer protection“, 2011.

³³ „Consumer market study on the functioning of e-commerce and internet market and selling techniques in the retail of goods“, CIVIC consulting 2011.

Verbraucherinformationen bei Abgabe einer Bestellung³⁴ nicht ausreichend erfüllt sind, was auch eine Studie über anonyme Testkäufe³⁵ bestätigt. Seit 2007 trägt das **Netz für die Zusammenarbeit beim Verbraucherschutz (CPC)** erfolgreich dazu bei, dass die Online-Händler die europäischen Vorschriften zu Transparenz und zur Verhinderung unlauterer Geschäftspraktiken einhalten. Es wurden u. a. Tests (wie die so genannten "Sweeps") entwickelt, die den Rückgang illegaler Praktiken beim Verkauf von Flugtickets, Klingeltönen für Mobiltelefone, elektronischen Produkten o. ä. ermöglicht haben. Die Kommission wird auch weiterhin ihre Hilfe bei der Stärkung des CPC-Netzes anbieten (und beispielsweise die Erweiterung der Kompetenzen der dort beschäftigten Tester, die Weiterbildung und den Austausch vorbildlicher Praktiken fördern).

Die kürzlich verabschiedete **Richtlinie über Verbraucherrechte**³⁶ stellt heute das wichtigste Instrument zum Schutz der Verbraucher bei Online-Diensten dar. Sie wird wirksam und rasch umgesetzt werden müssen. Die Europäische Kommission wird 2012 eine europäische Verbraucheragenda vorlegen, die sich auf ein integriertes Konzept stützen wird und in deren Mittelpunkt unter anderem die Auswirkungen der digitalen Revolution auf das Verbraucherverhalten stehen werden.³⁷ Eines der Hauptziele dieser Strategie wird darin bestehen, das Vertrauen der Verbraucher beim Kauf von Waren und Dienstleistungen zu stärken, unabhängig davon, ob ein solcher Kauf online oder auf herkömmliche Weise erfolgt. Dabei wird es insbesondere um den Bereich der digitalen Inhalte gehen und das Ziel verfolgt, den Verbraucherschutz bei solchen Käufen zu verbessern.

Auch müssen die Bürgerinnen und Bürger sicher sein können, dass ihre **persönlichen Daten** nicht ohne ihr Einverständnis weiterverwendet werden und müssen die Anbieter innovative Geschäftsmodelle entwickeln können. Die Entwicklung neuer Online-Dienste wie die verhaltensorientierte Werbung weckt allerdings Befürchtungen, was die Nutzung persönlicher Daten und deren Schutz angeht. Jeder, dessen persönliche Daten in welcher Form auch immer verarbeitet werden, muss im Einklang mit der Datenschutzrichtlinie³⁸ klare und verständliche Informationen erhalten. Die Überarbeitung des Besitzstandes im Bereich des Datenschutzes wird es ermöglichen, den richtigen Mittelweg zwischen Innovationsförderung und hohem Schutz für die Benutzer zu finden.

Die Europäische Kommission wird 2012 ferner eine Rechtsvorschrift über die gegenseitige Anerkennung der elektronischen Identifizierung und Authentifizierung sowie über digitale Signaturen vorschlagen, die elektronische Transaktionen allesamt erheblich erleichtern und die Bürgerinnen und Bürger zu größerem Vertrauen in sie veranlassen soll.

³⁴ Wie die ausdrückliche Zustimmung zu den allgemeinen Geschäftsbedingungen, Bestätigung des Auftrags sowohl per E-Mail als auch durch Anzeige auf dem Bildschirm usw.

³⁵ „Cross-border online shopping: how safe and easy is it?“ ECC-Net Oktober 2011.

³⁶ Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 über die Rechte der Verbraucher (ABl. L 304 vom 22.11.2011).

³⁷ Europäische Verbraucheragenda, Initiative 17, Anhang zur Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Arbeitsprogramm der Kommission für 2012 (KOM(2011) 777 endg./2).

³⁸ Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. L 281 vom 23.11.1995).

Auch **Online-Spiele und -Wetten** stellen eine große Herausforderung dar.³⁹ Der Vormarsch des Internet und das wachsende Angebot an solchen Diensten erschweren das Nebeneinander unterschiedlicher nationaler Regelungen. Auch das Angebot an illegalen Spielen und Wetten ist nach wie vor sehr umfangreich.⁴⁰ Die Einhaltung der nationalen Bestimmungen stellt eine echte Herausforderung dar, was die Frage aufwirft, ob auf europäischer Ebene Maßnahmen getroffen werden sollten, um einen angemessenen Schutz zu garantieren und eine wirksamere Betrugsbekämpfung sicherzustellen. Kein Mitgliedstaat kann illegale Spieleangebote im Internet heute im Alleingang wirksam bekämpfen. Die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Regulierungsbehörden befindet sich aber immer noch in den Anfängen. Die Kommission wird 2012 einen Aktionsplan vorschlagen, der unter anderem darauf abzielen wird, die Zusammenarbeit zu verstärken und Verbraucher und Bürger wirksam zu schützen.

Arzneimittelkäufe im Internet werfen in ihrer derzeitigen Form für den Verbraucherschutz eine Reihe von Problemen auf. Es wurde kürzlich eine Richtlinie zum Thema Arzneimittelfälschungen erlassen⁴¹, die es ermöglichen wird, im Rahmen der in der digitalen Agenda angekündigten allgemeineren Überlegungen zu Gütesiegeln für Online-Anbieter ein gemeinsames Logo für vertrauenswürdige europäische Anbieter einzuführen, und so zur Sicherheit des legalen Angebots beitragen wird.

Um unionsweit einen angemessenen Patientenschutz zu gewährleisten, sollten die eventuellen Risiken, die speziell mit dem Verkauf von Arzneimitteln über das Internet verbunden sind, im Rahmen und unter Berücksichtigung der Arbeiten zur Umsetzung der Richtlinie auch weiterhin analysiert werden. Darüber hinaus wird die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht über den Beitrag der Richtlinie zur Prävention der Einschleusung gefälschter Arzneimittel in die legale Vertriebskette vorlegen, der auch Angaben über die Entwicklungen, die bei der Fälschung von Arzneimitteln sowohl in Bezug auf Arzneimittelkategorien als auch in Bezug auf Vertriebskanäle, einschließlich des Online-Verkaufs, eingetreten sind.

Illegale Arzneimittelangebote können auch in den Bereich der strafbaren Handlungen fallen, für die das *Médicrime*-Übereinkommen⁴² des Europarates einen internationalen Rahmen für strafrechtliche Maßnahmen vorgibt. In den Schlussfolgerungen des Rates vom Juni 2011⁴³ werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, im Kampf gegen Arzneimittelfälschungen die Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung zu verstärken und Internet-Seiten mit möglicherweise illegalen Arzneimittelangeboten zu ermitteln.

³⁹ Grünbuch über Online-Gewinnspiele im Binnenmarkt (KOM(2011) 128 endg.).

⁴⁰ Von fast 15 000 Online-Spieleanbietern in Europa verfügten noch vor einigen Jahren über 85 % nicht über eine Lizenz. Quelle: *Internetkriminalität bei Online-Spielen*, Weißbuch des CERT-LEXSI (Laboratoire d'Expertise en Sécurité Informatique) Juli 2006.

⁴¹ Richtlinie 2011/62/EU vom 8. Juni 2011 zur Änderung der Richtlinie 2001/83/EG zur Schaffung eines Gemeinschaftskodexes für Humanarzneimittel hinsichtlich der Verhinderung des Eindringens von gefälschten Arzneimitteln in die legale Lieferkette (ABl. L 174 vom 1.7.2011).

⁴² Übereinkommen vom 28. Oktober 2011 über die Ahndung von Arzneimittelfälschung und ähnlicher die öffentliche Gesundheit gefährdender Rechtsverstöße.

⁴³ Tagung des Rates JAI vom 9. und 10. Juni 2011.

HAUPTMASSNAHMEN

Die Kommission wird

4. den Kenntnisstand der Internet-Händler über ihre Pflichten und über die Möglichkeiten des digitalen Binnenmarkts erhöhen und zu diesem Zweck insbesondere das Enterprise-Europe-Network nutzen, das in Verbraucherfragen von dem Netzwerk der Europäischen Verbraucherzentren (ECC-Net) unterstützt wird, sowie einen speziellen Leitfaden veröffentlichen (2012);
5. im Dialog mit den Beteiligten Verhaltenskodizes, vorbildliche Praktiken und Leitlinien erarbeiten, damit die Verbraucher auf transparente, verlässliche Informationen zugreifen können, die es ihnen ermöglichen, Preise, Qualität und Haltbarkeit von Produkten und Dienstleistungen zu vergleichen (2013-2014);
6. die Kapazitäten des CPC-Netzes stärken, um es mit angemessenen Instrumenten auszustatten, die die europaweite Anwendung der einschlägigen Rechtsvorschriften im digitalen Umfeld gewährleisten, insbesondere durch Finanzierung gemeinsamer Projekte, die die Erweiterung der Kompetenzen der in diesem Netz tätigen Ermittler, die Fortbildung und den Austausch vorbildlicher Praktiken fördern sollen (2012-2014);
7. eine „Europäische Verbraucheragenda“ festlegen, die eine Strategie samt Maßnahmen umfasst, die die Verbraucher insbesondere durch Ausweitung ihrer Handlungsmöglichkeiten und einen angemessenen Schutz ihrer Rechte auch bei digitalen Aspekten ins Zentrum des Binnenmarkts rückt (2012);
8. einen europaweiten Aktionsplan zu Online-Spielen vorlegen, dessen Schwerpunkt auf der Verwaltungszusammenarbeit, dem Verbraucherschutz und der Ausweitung des legalen Angebots liegt (2012);
9. durch die Umsetzung der Richtlinie über gefälschte Arzneimittel einen angemessenen Schutz der Patienten gewährleisten, die Arzneimittel über das Internet beziehen, und zu diesem Zweck i) insbesondere im Rahmen eines Berichts an das Europäische Parlament und den Rat zur Einführung von Gütesiegeln beitragen, anhand deren sich die Internet-Anbieter mit legalem Arzneimittelangebot ermitteln lassen (2013-2014), ii) das Problem der Arzneimittelfälschung nach Vertriebskanälen verfolgen und iii) die speziell mit dem Online-Verkauf von Arzneimitteln verbunden eventuellen Risiken prüfen.

3.3. Zuverlässige und effiziente Zahlungs- und Liefersysteme

Im Gegensatz zum traditionellen Handel, bei dem sich Käufer und Verkäufer von Angesicht zu Angesicht gegenüberstehen, stützt sich der elektronische Handel weitgehend auf **elektronische Fernzahlungen**. Folglich müssen die Online-Kunden zwischen verschiedenen Zahlungsmitteln, die eine rasche, sichere und kostengünstige Zahlungsausführung gewährleisten, wählen können. Fehlendes Vertrauen und eine begrenzte Auswahl an Zahlungsmitteln halten die Verbraucher

allerdings allzu oft davon ab, über das Internet zu bezahlen und dadurch vollen Nutzen aus dem elektronischen Handel zu ziehen.⁴⁴

Annähernd 35 % der Internet-Nutzer verzichten auf Online-Käufe, weil sie die Zahlungssicherheit anzweifeln.⁴⁵ Debitkarten werden für Internet-Zahlungen nicht häufig genug akzeptiert und nicht alle europäischen Bürger verfügen über eine Kreditkarte. Aufgrund der mitunter hohen Zuschläge können auch die Kosten abschreckend auf die Verbraucher wirken. Die Unternehmen halten die Kosten von Zahlungen ohnehin für zu hoch, was insbesondere für Kleinstbetragzahlungen (für Presseartikel, Musikstücke, Filme etc.) gilt, bei denen ein starker Anstieg erwartet wird. Grund hierfür sind eine Reihe von Hindernissen und Unzulänglichkeiten, die die Entwicklung des Internet-Zahlungsmarkts in Europa insbesondere in grenzübergreifender Hinsicht behindern.⁴⁶ Dazu zählen u. a. eine starke Marktfragmentierung, Markteintrittsschranken, eine unzureichende Standardisierung, das Problem der Interoperabilität zwischen den Dienstleistern, ein unzureichendes Maß an Zahlungssicherheit und Datenschutz sowie das Fehlen einer freien Preisbildung oder der Mangel an Transparenz bei bestimmten Zahlungsinstrumenten.

All diese Probleme müssen im Rahmen einer besseren Marktintegration gelöst werden. Der Einheitliche Euro-Zahlungsverkehrsraum (SEPA) mit seinen europaweiten Überweisungen und Lastschriften stellt die ideale Ausgangsbasis für die Entwicklung weiterer gesamteuropäischer Zahlungsdienste dar, bei der den Anforderungen, die sich aus dem Datenschutzrecht⁴⁷ und der Vertraulichkeit von Mitteilungen ergeben, Rechnung zu tragen ist. Ein stärker integrierter einheitlicher Raum, der Zahlungskarten, Internet-Zahlungen und Mobiltelefon-Zahlungen einschliesse, würde Verbrauchern wie Händlern unmittelbar zugute kommen. Selbst wenn auf dem Markt erste Entwicklungen in diese Richtung zu verzeichnen sind, verlaufen diese in der Regel doch zu schleppend oder erstrecken sich nicht auf die gesamte Europäische Union.

Was die **Lieferung von Online-Bestellungen** angeht, müssen die Verbraucher darauf vertrauen können, dass sie die von ihnen bestellte Sendung problemlos, zu einem vernünftigen Preis, ohne übermäßige Wartezeit und in einwandfreiem Zustand erhalten.

10 % der Verbraucher verzichten heute jedoch auf Online-Käufe⁴⁸, weil sie insbesondere bei Lieferungen aus anderen Ländern die Zustellungskosten und eine schlechte Dienstleistungsqualität fürchten. Die Qualität eines Paketzustellungsdienstes lässt sich nicht allein an der Zustellungsdauer messen. Auch die Sicherheit muss berücksichtigt werden. Es muss dafür gesorgt werden, dass dem Verbraucher verschiedene Optionen zur Verfügung stehen und die besten europäischen Praktiken von der Hauszustellung zu genau festgelegten Terminen bis zur Abholung bei einem Partnerunternehmen oder automatisierten System mit breitem Zeitspektrum müssen in den verschiedenen Mitgliedstaaten bekannt gemacht

⁴⁴ In der digitalen Agenda für Europa werden Zahlungssicherheit, Vertrauen, Achtung der Privatsphäre und fehlender Zugang als die Punkte genannt, die die Verbraucher bei Internet-Zahlungen am meisten beunruhigen.

⁴⁵ Eurostat Haushaltserhebung 2009.

⁴⁶ Internet-Zahlungen erfolgen häufig über Debit- oder Kreditkarten, elektronische Zahlungskanäle oder ein Mobiltelefon (m-Zahlungen).

⁴⁷ Grundsatz des „eingebauten Datenschutzes“ (privacy by design).

⁴⁸ Eurostat Haushaltserhebung 2009.

und genutzt werden. Die Frage, wer für eine beschädigte, gestohlene oder verlorengegangene Sendung haftet, sollte sowohl im Interesse der Kunden als auch der Unternehmen geklärt werden. Auch muss darüber gewacht werden, dass Zustelldienste selbst in ländlichen oder abgelegenen Gebieten und in den Regionen in äußerster Randlage effizient und erschwinglich sind, denn nur so kann der elektronische Handel dazu beitragen, territoriale Ungleichgewichte aufzufangen anstatt sie zu verschärfen.

HAUPTMASSNAHMEN

Die Kommission wird

10. ausgehend von einem Grünbuch, das zeitgleich mit der vorliegenden Mitteilung angenommen wird, eine Strategie für die Integration der Märkte für Karten-, Internet- und Mobiltelefonzahlungen entwickeln, die darauf abzielt, i) die auf diesen Märkten bestehenden Markteintritts- und Wettbewerbsschranken zu bewerten und bei Bedarf Legislativmaßnahmen vorzuschlagen, ii) sicherzustellen, dass diese Zahlungsdienste für Verbraucher und Verkäufer transparent sind, iii) die Standardisierung und Interoperabilität von Karten-, Internet- und Mobiltelefonzahlungen zu verbessern und voranzutreiben, iv) die Sicherheit von Zahlungen und Datenschutz zu erhöhen. Die hieraus gezogenen Schlussfolgerungen und die weiteren Schritte wird die Kommission bis Mitte 2012 vorlegen.
11. 2012 ausgehend von einem Grünbuch und gestützt auf die Ergebnisse der Studie über grenzübergreifende Postdienste eine Konsultation zur Paketzustellung (insbesondere die grenzübergreifende Zustellung) durchführen, um mögliche Lösungen für die von Unternehmen und Verbrauchern festgestellten Probleme zu ermitteln. Die hieraus gezogenen Schlussfolgerungen und die weiteren Schritte wird die Kommission bis Ende 2012 vorlegen.

3.4. **Wirksamere Missbrauchsbekämpfung und bessere Streitbeilegung**

Die Online-Dienste müssen den europäischen Verbraucherinnen und Verbrauchern auch weiterhin die Möglichkeit bieten, miteinander zu kommunizieren, und den Abschluss legaler Geschäfte erleichtern. Die sozialen Netze, Online-Verkaufs- oder Spieleportale spielen in der Gesellschaft und der europäischen Wirtschaft mittlerweile eine zentrale Rolle. Sie geben den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit, aktiver zu sein, eine Ware oder Dienstleistung zu bewerten, sich zu informieren oder ihre Meinung zum Ausdruck zu bringen. Doch werden dabei mitunter gesetzliche Grenzen überschritten und dies obendrein in sensiblen Bereichen, wie der Kinderpornographie, Gewaltdarstellungen allgemein, der Aufstachelung zum Rassenhass, der Diffamierung, dem Terrorismus oder illegalen Online-Spielen und damit möglicherweise verbundenen kriminellen Praktiken. Auch die Verstöße gegen das Urheberrecht geben Anlass zur Sorge.

Trotz der Garantien, die die Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr Unternehmen bietet, die ohne ihr eigenes Zutun einen illegalen Inhalt verbreiten oder „transportieren“, fehlt es den Internet-Vermittlern aufgrund der Vielzahl unterschiedlicher Regeln und Praktiken in der Europäischen Union, deren Einhaltung von ihnen erwartet oder verlangt wird, wenn sie von illegalen Inhalten auf ihren

Seiten Kenntnis erlangen, an Rechtssicherheit. Diese Fragmentierung schreckt Unternehmen, die im Internet aktiv werden wollen, ab oder behindert ihre Entwicklung.

Auch wird das Internet als Verbreitungsplattform für gefälschte Waren und Dienstleistungen und Raubkopien genutzt, die gegen das Urheberrecht verstoßen. In wissensbasierten Volkswirtschaften müssen die Rechte des geistigen Eigentums verteidigt werden, weswegen die Europäische Union aktiv gegen Produktfälschungen und Produktpiraterie vorgeht.

Ganz allgemein werden illegale Tätigkeiten allzu häufig nicht wirksam gestoppt und illegale Inhalte gar nicht oder nicht schnell genug aus dem Verkehr gezogen. Selbst offensichtlich strafbare Inhalte, wie Kinderpornographie, deren Präsenz im Internet ohnehin außerordentlich schwer wiegt, werden mitunter zu langsam entfernt, was bei Bürgerinnen und Bürgern Empörung hervorruft. Dies untergräbt das Vertrauen von Bürgern und Unternehmen in das Internet, was sich auf Online-Dienste wie Verkaufsportale niederschlägt. Auch beschwerten sich Bürgerinnen und Bürger mitunter über fehlende Transparenz und unverhältnismäßige Eingriffe (wie die Entfernung eines legalen Inhalts) durch bestimmte Online-Dienstleister, die nicht mit dem Grundsatz des rechtlichen Gehörs in Einklang stehen.

Die bestehenden **Mechanismen zur Beseitigung von Missbräuchen und illegalen Inhalten** müssen wirksamer gestaltet werden, wobei Rechtssicherheit, Verhältnismäßigkeit der für die Unternehmen geltenden Bestimmungen und Achtung der Grundrechte zu garantieren sind. In der als Anlage beigefügten Arbeitsunterlage gehen die Kommissionsdienststellen im Einzelnen auf die Interpretationsunterschiede ein, die für die o. g. Probleme verantwortlich sind. Angesichts der zunehmenden Zahl von Regelungen und Gerichtsurteilen in den Mitgliedstaaten, scheint es nunmehr notwendig, eine horizontale europäische Rahmenregelung für die bestehenden Melde- und Abhilfeverfahren⁴⁹ zu schaffen.

Um illegale Inhalte unter Achtung der Binnenmarktgrundsätze und der Grundrechte besser bekämpfen zu können, wird die Kommission parallel dazu 2012 die Richtlinie zur Durchsetzung der Rechte am geistigen Eigentum⁵⁰ überarbeiten und dabei das Zivilprozessrecht verbessern. Die Schaffung einer europäischen Rahmenregelung für Mitteilungen und Abhilfemaßnahmen bleibt von dieser Initiative unberührt. Auch die Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten, insbesondere den Internet-Diansteanbietern, den Anspruchsberechtigten und den Zahlungsdiensten in der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten kann zur Bekämpfung illegaler Inhalte beitragen.

⁴⁹ Solche Melde- und Abhilfeverfahren werden von den Internet-Dienstleistern eingehalten, wenn sie nach Empfang einer Meldung gegen illegale Inhalte vorgehen. Dieses Vorgehen kann darin bestehen, die illegalen Inhalte zu entfernen, sie zu sperren oder die Personen, die sie ins Netz gestellt haben, zur freiwilligen Entfernung aufzufordern. Diese Initiative wird anderen detaillierteren Initiativen in bestimmten Bereichen keinen Abruch tun, sondern sie eher anspornen. So verlangt beispielsweise das im Mai 2011 zwischen Hauptanspruchsberechtigten und Internet-Portalen geschlossene MoU über den Online-Verkauf von Produktfälschungen neben einem System zur Meldung und Entfernung auch die Ahndung wiederholter Verstöße sowie präventive, proaktive Maßnahmen.

Siehe: http://ec.europa.eu/internal_market/iprenforcement/docs/memorandum_04052011_en.pdf

⁵⁰ Richtlinie 2004/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Durchsetzung der Rechte am geistigen Eigentum (ABl. L 157 vom 2.6.2004, S. 16).

Ebenfalls bekämpft werden müssen die unlauteren Geschäftspraktiken bestimmter Unternehmen, insbesondere die Verwendung dubioser oder unzulässiger Werbebotschaften.

Tritt bei einem Online-Kauf ein Problem auf, müssen die Verbraucher rasch und kostengünstig eine Lösung finden können. Wenn sie unsicher darüber sind, wie sie bei einem Problem vorgehen können, steht dies dem Vertrauen, das sie in Online-Dienste haben könnten, erheblich im Wege. Die Beschreitung des Rechtsweges stellt bislang jedoch keine befriedigende Lösung für die Beilegung von Streitigkeiten bei Online-Geschäften dar, weil die klassischen Verfahren mit zu hohen Kosten und zu großem Zeitaufwand verbunden sind.⁵¹ Aus diesem Grund sollten die Rechtsvorschriften generell wirksamer angewandt werden und sollte insbesondere die **Beilegung von Streitigkeiten über das Internet** erleichtert werden. Die alternativen Systeme zur Streitbeilegung⁵² bieten eine schnellere und kostengünstigere Möglichkeit für eine optimale Entwicklung der Online-Dienste. Doch sind sie derzeit über das Internet kaum verfügbar und kaum oder gar nicht bekannt und erstrecken sich nicht auf alle Bereiche. Um dem abzuhelpen, hat die Kommission gemäß der Binnenmarktakte eine Richtlinie über die außergerichtliche Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten und eine Verordnung über die Online-Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten⁵³ vorgeschlagen. Das Europäische Parlament und der Rat werden ermutigt, diese Vorschläge rasch anzunehmen.⁵⁴ Darüber hinaus wird die Kommission demnächst eine Legislativinitiative zur Beilegung von Streitigkeiten zwischen Unternehmen vorlegen⁵⁵.

Eine weitere wesentliche Voraussetzung für Vertrauen in den digitalen Binnenmarkt ist die Erhöhung der Sicherheit. In einem verknüpften, interdependenten Raum können Cyberangriffe und technische Ausfälle sehr rasch die Infrastrukturen in Mitleidenschaft ziehen, was für die europäische Wirtschaft und Gesellschaft sowie für die Bürger selbst mit erheblichen Folgen verbunden ist. Aus diesem Grund bedarf es einer wirksamen, konkreten Politik auf EU-Ebene. Die Kommission wird deshalb 2012 eine europäische Strategie für die Internet-Sicherheit vorlegen. Diese wird insbesondere darauf abzielen, die Wirksamkeit der bestehenden Sicherheitsinfrastrukturen bei der Abwehr von Cyberangriffen und der Verhinderung technischer Ausfälle zu garantieren, regelmäßig deren Reaktionsfähigkeit zu testen, Informationen auszutauschen, die Betriebsarten im Voraus zu planen und die Schaffung von Mechanismen für Meldungen bei zuständigen Behörden sicherzustellen.

⁵¹ Und dies trotz des europäischen Verfahrens zur Beilegung für geringfügige Forderungen, siehe Verordnung (EG) Nr. 861/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Juli 2007 zur Einführung eines europäischen Verfahrens für geringfügige Forderungen (ABl. L 199 vom 31.7.2007, S. 1).

⁵² Alternative Streitbeilegung (ADR, Alternative Dispute Resolution)/Online-Streitbeilegung (ODR, Online Dispute Resolution).

⁵³ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Formen der alternativen Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 und der Richtlinie 2009/22/EG (Richtlinie über alternative Streitbeilegung, KOM(2011) 793) und Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Online-Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten (Verordnung über Online-Streitbeilegung, KOM(2011) 794).

⁵⁴ Die beiden Vorschläge zählen zu den zwölf Leitaktionen der Binnenmarktakte, bei denen das Europäische Parlament und der Rat sich bereits zu einer Annahme im beschleunigten Verfahren bereiterklärt haben (Jahreswachstumsbericht 2012, KOM(2011) 815 endg.).

⁵⁵ Dieser Vorschlag zur Online-Beilegung von Streitigkeiten zwischen Unternehmen ist für 2012 vorgesehen.

HAUPTMASSNAHMEN

Die Kommission wird

12. eine horizontale Initiative zu den Melde- und Abhilfeverfahren beschließen (2012)⁵⁶;
13. 2012 eine Gesamtstrategie für die Internet-Sicherheit in Europa vorlegen, die den Schutz vor Cyberangriffen in der EU verbessern soll. Der Schaffung des Europäischen Zentrums zur Bekämpfung der Cyberkriminalität bis 2013 wird in diesem Zusammenhang besondere Bedeutung zukommen.

3.5. Weiterer Ausbau der Breitbandnetze und verstärkte Bereitstellung fortgeschrittener technologischer Lösungen

Der weitere Ausbau der Breitbandnetze ist unabdingbare Voraussetzung für die Entwicklung der Online-Dienste. Doch obwohl sich die Europäische Union in der digitalen Agenda ehrgeizige Ziele gesetzt hat⁵⁷, hinkt sie bei Investitionen in die dringend benötigten Infrastrukturen der neuen Generation hinter ihren Konkurrenten her.

Die Mitgliedstaaten müssen **Investitionen in die Breitbandnetze** ins Zentrum ihrer Wachstumsstrategien stellen⁵⁸ und zu diesem Zweck insbesondere die entsprechenden operationellen Pläne umsetzen, die geänderten europäischen Rechtsvorschriften über elektronische Kommunikation rasch in innerstaatliches Recht umsetzen, ihr Städtebaurecht anpassen, um die Kosten des Ausbaus zu begrenzen und auf die im Rahmen der Regionalpolitik zur Verfügung stehenden Mittel oder die in der von der Kommission vorgeschlagenen Fazilität „Connecting Europe“⁵⁹ vorgesehen Instrumente (wie Projektanleihen) zurückgreifen. Die Kommission wird die Mitgliedstaaten dazu anhalten, digitale Wirtschaft und Gesellschaft zu fördern und den Anschluss ländlicher, abgelegener und in äußerster Randlage befindlicher Gebiete an die elektronischen Kommunikationsnetze zu gewährleisten.

Auch die neuen Formen des Online-Konsums, wie die Nutzung des mobilen Internet (Smartphones, Tablet-PCs) setzen einen **verstärkten Zugang zum Funkfrequenzspektrum** voraus. Zur Erreichung der für Europa gesetzten Wachstumsziele müssen angemessene diesbezügliche Maßnahmen getroffen werden. So wird im Anschluss an die kürzlich erzielte politische Einigung insbesondere der Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das erste Programm für die Funkfrequenzpolitik⁶⁰ nach seiner Annahme durch den europäischen Gesetzgeber rasch umgesetzt werden müssen. Den Bürgern und Unternehmen muss durch eine wirksamere, d. h. vor allem eine gemeinsame

⁵⁶ Die Form dieser Initiative wird durch eine vorherige Folgenabschätzung bestimmt.

⁵⁷ Eine Übertragungsgeschwindigkeit von mehr als 30 Mbit/s für alle Europäer und von über 100 Mbit/s für mindestens 50 % der europäischen Haushalte.

⁵⁸ Wie bei allen anderen in dieser Mitteilung genannten Initiativen unbeschadet der Regeln über staatliche Beihilfen.

⁵⁹ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung der Fazilität „Connecting Europe“ vom 19. Oktober 2011 (KOM(2011) 665 endg.)

⁶⁰ KOM(2010) 0471 endg.

Nutzung des Spektrums ein besserer drahtloser Hochleistungsanschluss garantiert werden.

Neben dem Ausbau der Infrastrukturen muss sich die Europäische Union auch den Herausforderungen der fortgeschrittenen Technologien stellen. Vor allem das „**Cloud-Computing**“ bietet ein erhebliches Potenzial für die Schaffung von Arbeitsplätzen, Produktivitätssteigerungen vor allem für KMU und Einsparungen in allen Wirtschaftszweigen. Die Kommission wird 2012 eine europäische Gesamtstrategie zum Thema Cloud-Computing annehmen, die neben rechtlichen und technischen Aspekten auch Fragen der Standardisierung betreffen und Maßnahmen zur Förderung von Forschung und Innovation beinhalten wird.

HAUPTMASSNAHMEN

Die Kommission wird

14. 2012 den Ausbau der Kommunikations- und Informationsinfrastruktur verstärken und erleichtern und zu diesem Zweck i) im Rahmen der Fazilität „Connecting Europe“ Leitlinien für die Ausarbeitung von Projekten für Hochleistungsinfrastrukturen erarbeiten, ii) im Rahmen der europäischen Kohäsionsfonds Leitlinien für die Ausarbeitung von Strategien für eine intelligente Spezialisierung erstellen, die für den Zugang zu den Regionalfonds den Ausschlag gibt, iii) im Rahmen der Rechtsvorschriften über elektronische Kommunikation eine Empfehlung über die Zugangstarife für den Großhandelsmarkt auszugeben, um Investitionen in den Ausbau der Glasfasernetze zu fördern, sowie die Leitlinien von 2009 für staatliche Beihilfen für den Breitbandnetzausbau⁶¹ zu überarbeiten und iv) einen Leitfaden mit Verfahren zur Halbierung von Baukosten vorzulegen;
15. eine Gesamtstrategie zum Thema „Cloud-Computing“ vorlegen, um diesen Bereich zu fördern und die für die Unternehmen notwendige Rechtsicherheit zu schaffen (2012);
16. eine Mitteilung über Formen der gemeinsamen Nutzung des Frequenzspektrums vorlegen, die eine Strategie zur Förderung des gemeinsamen Zugangs zum Frequenzspektrum im Binnenmarkt beinhalten und eine strukturierte Debatte über die mit den verschiedenen Formen der gemeinsamen Nutzung verbundenen wirtschaftlichen, technischen und regulierungsbezogenen Fragen ermöglichen wird (2012).

4. SCHLUSSFOLGERUNG

Elektronischer Handel und Online-Dienste haben sich in den vergangenen Jahrzehnten zum größten Nutzen der europäischen Bürger und Verbraucher entwickelt. Sie bieten ein außergewöhnliches wirtschaftliches und soziales Potenzial, das noch lange nicht ausgeschöpft ist.

⁶¹ Leitlinien der Gemeinschaft für die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen im Zusammenhang mit dem schnellen Breitbandausbau (ABl. C 235 vom 30.9.2009).

Die Entstehung einer digitalen Gesellschaft und Wirtschaft muss von einer entschlossenen europäischen Strategie begleitet und beschleunigt werden, um so den Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger gerecht zu werden und neues Wachstum zu schaffen mit dem Ziel, den Anteil der Internet-Wirtschaft am europäischen BIP und der Online-Verkäufe am europäischen Einzelhandel bis 2015 zu verdoppeln. Um dies zu erreichen, müssen die hier vorgeschlagenen Maßnahmen nicht nur umgesetzt werden, sondern ist auch auf deren Kohärenz und Konvergenz zu achten. Zu diesem Zweck muss schon im Vorfeld jedes neuen Vorschlags darauf geachtet werden, dass neue europäische Maßnahmen keine zusätzlichen Hindernisse für die Entwicklung der Online-Dienste schaffen.

Angesichts des globalen Charakters von elektronischem Handel und Online-Diensten müssen die in der Europäischen Union getroffenen Maßnahmen durch eine aktivere Teilnahme an den bestehenden internationalen Gremien und eine angemessene Koordinierung ergänzt werden, denn nur so kann verhindert werden, dass sich außerhalb der Europäischen Union tätige Unternehmen und in der Union niedergelassene Unternehmen aus Drittländern aufgrund der vielen verschiedenen rechtlichen Vorschriften mit Schwierigkeiten konfrontiert sehen.

Die Europäische Kommission wird die Entwicklung des Online-Dienstleistungssektors aufmerksam verfolgen und in jährlichen Berichten sowie den Berichten über die Anwendung der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr abgestimmt auf die Begleitmaßnahmen zur Binnenmarktakte und der digitalen Agenda für Europa über die bei der Umsetzung dieses Aktionsplans erzielten Fortschritte Bericht erstatten. Sie wird 2013 eine Konferenz mit den Beteiligten veranstalten. Bei der Halbzeitprüfung der digitalen Agenda wird die Kommission ferner die Fortschritte bewerten, die bei den in dieser Strategie vorgesehenen Maßnahmen erzielt wurden, und gegebenenfalls neue Maßnahmen zur weiteren Förderung von digitaler Gesellschaft und digitaler Wirtschaft in Betracht ziehen.