



PerGlobal
Perspektiven Globaler Politik

Perspektiven Globaler Politik (PerGlobal) . Pasteurstr. 5 . 10407 Berlin
Tel. 030.48624562 . E-Mail: info@perglobal.org . <http://www.perglobal.org>

Digitaler Verbraucherschutz

Verbraucherpolitik im modernen Kommunikations- und Medienzeitalter

Kurzgutachten für das Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft

Tile von Damm / Jan Schallaböck

Berlin, 27.05.2005

Überblick

Das vorliegende Kurzgutachten beschreibt die Notwendigkeit einer verbraucherschutzpolitischen Konzeption zur Gestaltung der digitalen Gesellschaft. Die Berücksichtigung des Verbraucherschutzes tritt zunehmend insbesondere aufgrund der steigenden kommerziellen Bedeutung digitaler Medien zutage. Neue Waren- und Dienstleistungsmodelle haben sich erfolgreich sowohl Offline als auch Online etabliert, sodass der Bürger in beiden Feldern zunehmend als Verbraucher und Konsument auftritt.

Umfassender gesellschaftlicher Wandlungsprozess

Die Digitalisierung der Gesellschaft ist allerdings nicht auf den ökonomischen Bereich begrenzt. Vielmehr handelt es sich um einen umfassenden gesellschaftlichen Wandlungsprozess, der insbesondere durch eine zunehmende Komplexität (sowohl in technischer als auch gesellschaftlicher Hinsicht) gekennzeichnet ist.

Aus reaktiver Position...

Digitaler Verbraucherschutz muss sich zwangsläufig mit Fragen außerhalb der ökonomischen Beziehungen zwischen Kunden und Anbietern beschäftigen. Dies verdeutlicht insbesondere das Phänomen der Gestaltung von gesellschaftlichen Rahmenbedingungen durch Technik, d.h. durch zumeist privatwirtschaftliche Akteure. Die politische Gestaltungsebene ist dadurch oftmals in einer reaktiven Position.

...zur aktiven gestaltenden Rolle

Unter verbraucherschutzpolitischen Gesichtspunkten ist es jedoch notwendig eine aktive gestaltende Funktion einzunehmen, die sowohl auf eine langfristige gesellschaftliche als auch ökonomische Gestaltung ausgerichtet ist. Vertrauen und Sicherheit in der Anwendung digitaler Güter, sowie der Umgang mit digitalen Infrastrukturen sind nicht nur Grundlage für einen funktionierenden Markt (sowohl aus Verbraucher- wie Unternehmenssicht) und für neue Innovations- und Businessmodelle, sondern letztlich auch für gesellschaftliche Prozesse.

Erweitertes Konzept

Ausgehend von der Analyse der Rahmenbedingung skizziert die Studie die Felder des Digitalen Verbraucherschutzes und definiert den Begriff als erweitertes und umfassendes Konzept. Komplexität und der Aufbau von Vertrauen beschränken sich nicht auf Business-to-Business-, Business-to-Consumer-Prozesse, sondern umfassen auch Consumer-to-Consumer-Prozesse und Government-to-Consumer-Beziehungen. Dadurch dass die Digitalisierung der Gesellschaft, gekennzeichnet durch den Wandel zur Wissens- und Informationsgesellschaft sowie die globalen Handels- und Politikstrukturen, eine grundlegende gesellschaftliche Bedeutung entfaltet und neben veränderten ökonomischen Beziehungen in die informelle Lebenswelt der Bürger sowie dem gesellschaftliche handelnden Subjekt eingreifen, ist der Konsumenten- bzw. Verbraucherbegriff zu erweitern. Die somit entstandene Konzeption des Digitalen Verbraucherschutzes ist daher eine umfassende, die in nicht-klassische Fragen des Verbraucherschutzes hineinreicht. Die Identifikation der relevanten Gebiete, sowie grundlegender Themenfelder sind daher immer unter der Interdependenz zwischen dem Bürger als Konsumenten und seiner gesellschaftlichen, demokratischen Partizipation zu begreifen. Hinzu kommt die Berücksichtigung und Förderung der innovativen und selbst-regulierenden Kräfte des Marktes, sowie der politisch-gesellschaftlichen Gestaltung einer sich verändernden Gesellschaft.

Ausgangsposition

Zunehmende wirtschaftliche Bedeutung von IKT

Die Bedeutung von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) wächst kontinuierlich. 66% der privaten Haushalte hatten 2004 einen Internetanschluss (57% im Jahr 2002) [Statistisches Bundesamt 2004a: 27], insgesamt hatten 34,4 Millionen Bundesbürger 2004 Zugang zum Internet [Verbraucherzentrale Bundesverband 2005]. Vor allen Dingen das Internet entwickelt sich zunehmend als Marktplatz mit hoher wirtschaftlicher Relevanz. Prognostiziert wird vom Verband der deutschen Internetwirtschaft Bitkom nicht nur zum ersten Mal seit dem Jahr 2000 ein Anstieg der Beschäftigungszahlen im Bereich der IKT, sondern auch ein Marktwachstum von 3,4 Prozent. [Bitkom 2005] Dies zeigt, dass sich erfolgreich neue Modelle am Markt etabliert haben, die in steigendem Maß von den Verbrauchern genutzt werden.

Offline-Digitalisierung

Daneben sind auch im Offline-Bereich digitale Technologien stetig auf dem Vormarsch. Nach dem Wandel von analoger zu digitaler Telefonkommunikation zeichnet sich nun mit der Verbreitung von „VoIP“ eine neue Stufe der Konvergenz des Telefonmarktes ab. Analoge Kameras werden durch digitale ersetzt [Kefk Network 2005] und statt analoger VHS-Technologie kommt vermehrt die Digital Video Disc (DVD) zum Einsatz.

Fehlendes Verbrauchervertrauen

Mit der zunehmenden Nutzung digitaler Technologien seitens der Verbraucher offenbaren sich auf der anderen Seite immer mehr Probleme: Fehlendes Vertrauen und mangelnde Sicherheit sowie die wenig durchschaubare Komplexität der Systeme. So haben 80,2% der Kunden, die den Kauf im Internet nutzen, Sicherheitsbedenken. [Postbank/Euroexpressdienst 2004]

Missbrauchspotentiale

Daneben existiert nach wie vor ein hohes Missbrauchspotential. Neue Technologien wie Digital Rights Management (DRM), Trusted Computing oder RFID verdeutlichen die Notwendigkeit zum Schutz der Privatsphäre, denn ihre technischen Potentiale ermöglichen eine kaum nachvollziehbare Sammlung von personenbezogenen Daten. Zudem warnen Bürgerrechtsorganisationen vor einer zunehmenden Zensur und Überwachung, die dem Internet seine Möglichkeiten als demokratisches und weltumspannendes Kommunikationsinstrument zunehmend rauben können. [Walker 2003]

Chance zur Stärkung des Verbraucherschutzes

Der technische Wandlungsprozess bietet die Chance, die Eigenverantwortung des Verbrauchers nachhaltig zu stärken, die gleichzeitig Grundbedingung für ein reibungsloses Funktionieren des Marktes ist. Voraussetzung hierfür ist das notwendige Wissen, sowie das Vorhandensein von Handlungsalternativen. Nur ein integrativer Ansatz, der die Komplexität der Technik, die Folgen für die gesellschaftspolitische Gestaltung und die juristischen Rahmenbedingungen berücksichtigt, kann einen vorsorgenden Verbraucherschutz gewährleisten.

Digitaler Verbraucherschutz

Verbraucherschutz als Grundlage

Primäre Aufgabe des Verbraucherschutzes ist es, Sicherheit, Rechte und Schutzinteressen, Information und Wahlfreiheit der Verbraucher beim Kauf von digitalen Gütern und bei der Inanspruchnahme von Dienstleistungen zu gewährleisten und zu stärken. [BMVEL 2003] Das Ziel ist, sowohl den Schutz im vorsorgenden Sinn vor gesundheitlichen und wirtschaftlichen Schäden zu gewährleisten als auch das Recht als gleichberechtigte Marktpartner informiert und selbstbestimmt Kaufentscheidungen vorbereiten und treffen zu können, sicherzustellen. Des Weiteren gewährleistet Verbraucherschutz faire Marktbedingungen, bildet die Grundlage für das Funktionieren des Marktes und ermöglicht auf Basis der Rechtsicherheit die Förderung des wirtschaftlichen Innovationspotentials.

Zusammengefasst liegen dem Verbraucherschutzkonzept der Bundesregierung drei Grundsätze zugrunde:

- das Vorsorgeprinzip beim Schutz von Gesundheit und Sicherheit,
- der vorsorgenden Schutz der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucherinnen und Verbraucher, sowie
- die Stärkung der Eigenverantwortung.

Ausreichend in Teilgebieten

Das Verbraucherschutzkonzept ist in Teilgebieten ausreichend zur Anwendung bei Fragen der Digitalisierung. Die eCommerce-Richtlinie der EU ist ein Beispiel, bei welchem unter Anwendung der Grundsätze ein Regelungsbedarf entstanden ist und geeignete Maßnahmen ergriffen worden sind. [Richtlinie 95/46/EG]

Spezifische Anforderungen an Digitalen Verbraucherschutz

Die spezifischen Anforderungen an den Digitalen Verbraucherschutz als erweitertes und umfassendes Konzept ergeben sich aus verschiedenen veränderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen:

Umfassender gesellschaftlicher Wandlungsprozess

Die Digitalisierung der Gesellschaft ist ein umfassender, alle Gesellschaftsbereiche berührender Prozess. Der Verbraucher ist daher nicht nur in seinen wirtschaftlichen Beziehungen betroffen, sondern auch als Bürger und Teilnehmer der informellen Lebenswelt. Mit dem gesellschaftlichen Wandel hin zur digitalen Wissens- und Informationsgesellschaft offenbaren sich grundlegende politische Herausforderungen, die eine Ausgestaltung über den klassischen Verbraucherschutz hinaus notwendig werden lassen. Kennzeichen des digitalen Wandels ist das Zusammenspiel von technischer, rechtlicher und wirtschaftlicher Gestaltung [Lessig 1999]. Dabei bekommt die technische Gestaltung zunehmend einen regulierenden Charakter in einem durchsetzungsstarken Sinne. Diese Transformationsprozesse erfordern einen neuen Gestaltungsbedarf, umso mehr als dass die Digitalisierung der Gesellschaft ein umfassender Prozess ist, der sich nicht primär auf Einzelgebiete des Marktes reduzieren lässt. Dies verdeutlicht sich insbesondere in den Bereichen, in denen Technik durch Standardisierungsverfahren und bestimmte Anwendungen eine Infrastruktur setzt, deren regulativer Charakter wesentliche Grundlagen bestimmt im Übergang zur digitalen Wissens- und Informationsgesellschaft.

Beinhaltung einer technischen Sichtweise

Politisch ist der Digitale Raum bislang wenig reguliert. Auf der anderen Seite jedoch ist de facto Regulation vorhanden. Die daraus resultierende Frage ist, wer mit welchen Motiven die Regulation vornimmt. Die zunehmende Dominanz der technischen Regulation bedingt, dass der Digitale Verbraucherschutz gerade eine technische Sichtweise beinhalten muss, um frühzeitig und vorsorgend verbraucherschutzpolitische Ziele gewährleisten zu können.

Grundlegende ethische Fragen

Die technische Regulation setzt Standards nicht nur für den klassischen Bereich des Verbraucherschutzes: den Beziehungen zwischen Konsumenten und Anbietern von Waren und Dienstleistungen. Vielmehr resultieren die Herausforderungen, aber auch die Probleme der Digitalisierung in grundlegenden gesellschaftlichen Fragen. Betroffen sind neben den Business-to-Consumer- und den Business-to-Business-Beziehungen ebenfalls die Consumer-to-Consumer-, als auch die Government-to-Consumer-Beziehungen.

Komplexität und Vertrauen

Letztlich zeigt sich eine zunehmende Komplexität. Sowohl die rechtlichen als auch die technischen Hintergründe des Internets und des eCommerce – sowohl im Online, wie Offline-Bereich – sind extrem komplex, sodass der Verbraucher sie kaum überblicken kann. Eine Folge ist, dass die Konsumententscheidungen des Verbrauchers „eher limitiert, habituell, impulsiv, emotional und kompensatorisch sind als wohl informiert [sind] - das Resultat eines hochkomplexen, dynamischen Konsumsystems.“ [Wissenschaftlicher Beirat für Verbraucher- und Ernährungspolitik beim BMVEL 2003] Auf der anderen Seite ist das Vertrauen des Konsumenten, aber auch der Anbieter in die digitalen Märkte Grundvoraussetzung für den digitalen Markt. Neben der spezifischen Komplexität der Digitalisierung ergeben sich aus dem Übergang in die wissensbasierte Informationsgesellschaft zunehmende komplexe Sachverhalte, bspw. durch den globalen Handel, bzw. globale Politiken.

Digitaler Verbraucherschutz als umfassendes Konzept

Der digitale Verbraucherschutz ist daher umfassend und steht im Spannungsfeld zwischen dem Verbraucher als Marktteilnehmer und Konsument, als Bürger und als aktiver Teilnehmer der informellen Lebenswelt.¹ Die Digitalisierung der Gesellschaft umfasst alle drei genannten Bereiche, somit muss die strategische Ausrichtung des digitalen Verbraucherschutzes ebenfalls alle drei Bereiche berücksichtigen. Er versteht sich als modernes Verbraucherschutzkonzept, der sich an grundlegenden Gesellschaftszielen ausrichtet und diese in seinen zu regulierenden Teilgebieten berücksichtigt.

Begriffsdefinition

Digitaler Verbraucherschutz erweitert die bisherige Begriffsverwendung "Digital Consumer Rights".² Er beschreibt die Notwendigkeit eines Verbraucherschutzes in der digitalen Gesellschaft und berücksichtigt ein umfassendes Verständnis, das die auftretenden Chancen und Risiken für den digitalen Markt und die Gesellschaft einbezieht. Als Begrifflichkeit im umfassenden Sinn wird er bislang

¹ Der Verbraucherbegriff orientiert sich an der Definition des Wissenschaftlichen Beirats für Verbraucher- und Ernährungspolitik beim BMVEL. [Wissenschaftlicher Beirat für Verbraucher- und Ernährungspolitik beim BMVEL 2003].

² Der Begriff Digitaler Verbraucherschutz findet vor allem in den USA als "Digital Consumer Rights" im Kontext der Einführung von Kopierschutzverfahren und Digital Rights Management-Systemen bei urheberrechtlich geschützten Werken Verwendung. Vgl. hierzu <http://www.digitalconsumer.org> und <http://www.digitalforbruger.dk>.

nicht gebraucht. Als problematisch könnte es sich erweisen, dass der Begriff unpräzise ist. Allerdings ist eine scharfe Begriffstrennung aufgrund der Vielzahl der Phänomene auch nicht unbedingt wünschenswert.³ Insbesondere erscheint er geeignet, die verbraucherpolitische Relevanz der Folgen der Informationsgesellschaft griffig zu benennen. Hierbei kommt ihm auch zugute, dass er bislang nicht genau definiert ist und somit die Chance besteht, trotz Simplifizierung die spezifischen Anforderungen des Verbraucherschutzes in der Informationsgesellschaft zu bündeln.

Der Verbraucher als Konsument und Bürger

Der Verbraucher ist als Marktteilnehmer und Konsument das Gegenüber der herstellenden und dienstleistenden Anbieter digitaler Güter und IKT.

Der Verbraucher ist zugleich Bürger, dessen Lebenswelt individuell als auch gemeinschaftlich durch die Digitalisierung und einen digitalisierten Markt beeinflusst wird. Daneben spielen jedoch auch zunehmende digitale Formen der Partizipation des Bürgers am politischen Willensbildungsprozess eine wesentliche Rolle.

Zuletzt ist der Verbraucher Teilnehmer einer informellen Lebenswelt. Gerade in diesen Bereich spielen die Veränderungen der Digitalisierung eine wesentliche Rolle, sodass Digitaler Verbraucherschutz verstanden als umfassendes Konzept in Politikbereiche wie der Wissens- und Kommunikationsgesellschaft hineinspielt.

Frühzeitige Regulierung

Die verbraucherpolitische Herausforderung ist, frühzeitig, im vorsorgenden Sinne, Handlungsoptionen zu erkennen und diese - insbesondere in den Bereichen, in denen technische Innovation gesellschaftliche Standards setzt - ausgleichend zu gestalten und eine gleichberechtigte Stellung der Verbraucher im Markt zu erreichen.⁴

Chance zur Stärkung von Verbraucherinteressen und technischen Innovationen

Der technische Wandlungsprozess bietet die Chance, die Eigenverantwortung des Verbrauchers nachhaltig zu stärken, die gleichzeitig Grundbedingung für ein reibungsloses Funktionieren des Marktes ist. Voraussetzung hierfür ist das notwendige Wissen, sowie das Vorhandensein von Handlungsalternativen. Nur ein integrativer Ansatz, der die Komplexität der Technik, die Folgen für die gesellschaftspolitische Gestaltung und die juristischen Rahmenbedingungen berücksichtigt, kann einen vorsorgenden Verbraucherschutz gewährleisten.

³ Häufig ist „von der Informationsgesellschaft, der Cyber Society, der vernetzten Gesellschaft oder der Kommunikationsgesellschaft die Rede. Da gerade die Digitalisierung von Information und die Verbreitung digitaler Informationen über das Internet die Basis der Entwicklung sind und Begriffe wie die Informationsgesellschaft "weitgehend verschlissen" sind, scheint mir der Begriff der digitalen Gesellschaft als Zielhorizont der Pläne der Medien- und Computerindustrie zumindest ebenso angebracht zu sein wie andere, Ähnliches ausdrückende Begriffe. Eine scharfe Begriffstrennung ist allerdings nicht möglich und erscheint auch nicht als sinnvoll." [Krempel 1997].

⁴ „Time is right to enter a new phase in the integration of ICT in our economy and society. From the period of roll out and installation of ICT-infrastructures and applications we are moving towards the phase of deployment. We have moved away from a technology-push approach and have emphasized the importance of now better reaping the benefits of ICT.“ [Ministry of Economic Affairs 2004]

Herausforderungen

Hoher Anteil an Unwägbarkeiten

Für die Überprüfung und Untersuchung der Anforderungen für eine Verbraucherschutzpolitik, die die Effekte der rasanten Verbreitung von Digitaltechnologie hinreichend berücksichtigt, sind grundsätzlich unterschiedliche strategische Herangehensweisen denkbar. Allen ist gemein, dass sie Gerechtigkeitsdefizite und Schutzlücken nicht per se ausschließen können. Innovationsgetriebene gesellschaftliche Veränderungen haben – anders als bspw. die demographische Entwicklung – einen hohen Anteil von Unwägbarkeiten.

Regulation von Einzelgebieten greift zu kurz...

Ein Ansatz um den Transformationsprozess [Reich / Nordhausen 2000: V] zu untersuchen ist, den Blick auf die einzelnen Regulationsbereiche des Verbraucherschutzes zu richten, die oftmals an den Märkten und naturgemäß an den Vertragsmodellen orientiert sind. Dieser Ansatz bietet den Vorteil, dass konkret an den einzelnen, schon bestehenden Geschäftsmodellen geprüft werden kann, ob bestimmte Regeln sich als „kompatibel“ erweisen. Allerdings ist dies erst möglich, wenn die Geschäftsmodelle schon existieren. Die Zielsetzung einer Transformation, also der Übertragung einzelner Normzwecke auf die neuen technischen Rahmenbedingungen, läuft darüber hinaus Gefahr zu kurz zu greifen, kann sie doch kulturelle Veränderungen, die durch einen bestehenden Regulationsrahmen noch nicht abgedeckt sind, naturgemäß nicht erfassen.

...ist aber dennoch unerlässlich

Nichts desto trotz ist ein solches Vorgehen unerlässlich. Allerdings kann nicht jedes neue Geschäftsmodell mit diesem Verfahren überprüft werden, vielmehr bedarf es eines Filters, einer Schwelle („treshhold“), um den Aufwand auf ein vertretbares Maß zu reduzieren. Geschäftsmodelle von geringer Resonanz können aufgrund ihrer Vielzahl nicht auf dem Radar der Beobachtung erscheinen. Gefährdungen des Verbrauchers werden hier also in Kauf genommen werden müssen.

Wenig erfolgsversprechend bei erreichter Größe

Geschäftsmodelle, die schließlich aufgrund ihrer erreichten Größe und ihres Erfolges in das Blickfeld des Verbraucherschutzes geraten sind, lassen sich aus demselben Grund, nämlich der Größe und dem Bestandsschutz, nur noch unter Schwierigkeiten an eventuelle verbraucherpolitische Notwendigkeiten oder Ziele anpassen.

Behutsame Rahmensetzung

Dem kann man nur begegnen, indem man einen restriktiven Rahmen setzt. Dies allerdings kann gleichzeitig die Entstehung wünschenswerter Entwicklungen und Innovationen hemmen und ist daher nur vorsichtig zu handhaben. Vielmehr müssen die Rahmen behutsam gesetzt werden, um Fehlentwicklungen frühzeitig zu vermeiden, aber dennoch Raum für Innovation zu lassen. Daneben gilt es Kriterien zu entwickeln, um verbraucherpolitische Herausforderungen in neuen Geschäftsmodellen frühzeitig erkennen zu können.

Interdisziplinärer Untersuchungsansatz

Vorliegend wird ein interdisziplinärer Untersuchungsansatz vertreten. Neben dem Blick auf entstehende, aktuelle Entwicklungen der Digitalisierung werden die mit der Digitalisierung typischerweise auftauchenden ethischen Herausforderungen auf ihre verbraucherpolitische Relevanz untersucht. Hergeleitet werden diese Felder aus der Diskussion der vergangenen Jahre, die bestimmte Schwerpunkte hat erkennen lassen. [Behrendt/ Hilty/ Erdmann 2003]

Key Issues

Herausforderungen	Hauptthemen	Empfehlungen
Privacy	Datamining, Scoring, RFID	zentrale Aufgabe, Problem bekannt.
Geistiges Eigentum	DRM, Kopierschutz, Pönalisierung	Schutz des geistigen Eigentums des Verbrauchers ist idR. nicht Gegenstand des Verbraucherschutzes. Verbraucher als Lizenznehmer. Problem bekannt.
Freie Meinungsäußerung	Plattformen zur Produktbewertung	Geringe Relevanz für Schutz, Chance für bessere Verbraucherinformation.
Komplexität und Transparenz	DRM, Branding, Defaulteinstellungen	Kernpunkt. Hohe Relevanz. Ungleichgewichte durch Technikgestaltung. Bisher noch nicht genügend adressiert.
Sicherheit	Phishing, Dialer, Viren, Spam	Von hoher Relevanz, Problem grundsätzlich erkannt.
Abhängigkeit und Vertrauen	Proprietäre Formate, DRM	Bisher noch ungenügend erfasst, hohe Relevanz.
Ausbildung	eLearning	Aufgabe von wachsender Bedeutung
Barrierefreiheit und Gleichberechtigung		Chance zur Verbesserung der Zugangsgerechtigkeit

Privacy

Fehlende internationale Verständigung

Im Gegensatz zu anderen Rechtsgebieten, bspw. dem des geistigen Eigentums, ist die internationale Verständigung über ein gemeinsames Niveau des Datenschutzes noch nicht sehr weit fortgeschritten. Zwar ist in vielen Rechtstraditionen ein Respekt vor der Privatsphäre erkennbar, über die konkrete Ausprägung dieses Rechtes besteht jedoch weitgehende Uneinigkeit. [Garstka 1995]

Harmonisierung auf europäischer Ebene

Demgegenüber hat die Harmonisierung innerhalb der Europäischen Union schon seit 1995 mit der Verabschiedung der europäischen Datenschutzrichtlinie einen hohen Grad erreicht. [Richtlinie 95/46/EG] Hierbei hat der Ansatz des Bundesverfassungsgerichtes mit der Entwicklung des Begriffes der "Informationellen Selbstbestimmung" eine beachtliche Karriere gemacht. Die aus ihm abgeleiteten Grundprinzipien - insbesondere Zweckbindung, Auskunftsrecht, Lösungsrecht sowie Gesetzesvorbehalt, bzw. Einwilligung - sind weitgehend in europäisches Recht übernommen worden.

Spannungsverhältnis durch Automatisierung

Durch die zunehmende automatisierte Erfassung und Auswertung personenbezogener Daten gerät der Schutz dieser zunehmend in neue Spannungsfelder, bei denen jeweils geprüft wird, wie eine "Transformation" erfolgen kann, bzw. wo in Einzelbereichen nachzuregulieren ist.

Datenerfassung: RFID und Kundenkarten

Auf der Seite der Erfassung personenbezogener Daten werfen derzeit insbesondere die Einführung von Kundenkarten und Radio Frequency Identification (RFID) neue Fragen auf. Über Kundenkarten wird das Konsumverhalten der Verbraucher bei einem Anbieter erfasst, der im Gegenzug Vergünstigungen anbietet. RFID ermöglicht die kontaktlose Übertragung einer Kennung, die auf einem stark miniaturisierbaren Chip gespeichert ist. Auf diesem Wege wird die präzise Identifikation von Gegenständen ermöglicht. Zur Zeit werden eine Vielzahl von möglichen Einsatzszenarien erprobt und konzipiert, darunter die Verwendung an Stelle von Barcodes in einem quasi kassenfreien Supermarkt, aber auch der Einsatz in Geldscheinen und auf Ausweisen. Auf diesem Wege ist eine Nachverfolgung möglich (Tracking). Konsumgewohnheiten lassen sich leichter erfassen. Die Erfassung kann aufgrund der Funkübertragung ohne das Wissen des Inhabers erfolgen. Um diesem Missbrauchspotential zu begegnen, sind eine Deaktivierungsoption (opt-out) oder eine Deaktivierungspflicht (opt-in) und eine Offenlegung des Einsatzes (Transparenz) notwendig. Ein generelles Problem ist jedoch das mangelnde Bewusstsein der Verbraucher über die Nutzung ihrer personenbezogenen Daten und damit einhergehend die leichtfertige Einwilligung in dieselbe.

Datenerfassung im Online-Bereich

Neben dem herkömmlichen Einkauf (Offline) ist vor allem im Internet eine sehr genaue Erfassung von Verhaltensweisen der Nutzer, die hier auch zunehmend als Verbraucher auftreten, möglich. Neben dem sog. "Click-Streaming", also der Erfassung des Nutzerverhaltens, treten hier zusätzlich spezifische Probleme auf, wie der Einsatz von "Spyware", also von Computerprogrammen, die den Verbraucher oder Nutzer beobachten und die gesammelten Informationen an den Hersteller weiterleiten. Durch den Charakter des Internets als "globalem Marktplatz" ist vor allen Dingen auch die Unterwerfung unter ein hohes Datenschutzniveau schwer zu gewährleisten.

Datenauswertung: Scoring

Der Erfassung der Daten steht spiegelbildlich die Auswertung gegenüber. Diese darf nur im Rahmen der zulässigen Zwecke erfolgen. Sind die Daten jedoch vorhanden, ist eine widerrechtliche Zwecküberschreitung nur schwer zu überprüfen und nachzuweisen. Daneben sind die für die Auswertung eingesetzten Verfahren entscheidend, so beim "Scoring" von Konsumentendaten. Dabei wird aus dem vorhandenen Datenbestand ein Scorewert ermittelt, der zur Beurteilung eines potentiellen Kunden herangezogen werden kann. Bekanntestes Beispiel hierfür ist die Schufa AG, die Banken durch einen Scorewert Auskunft über die Bonität des Kunden erteilt, wonach diese wiederum ihre Risiken und damit die Zinshöhe bestimmen. Scoring ist in vielen Bereichen denkbar; so könnte die Wartezeit in der Hotline bei einem Mobilfunkanbieter abhängig gemacht werden von den Kundendaten, oder beim Kauf im Internet die Zahlungsoption (Rechnung oder Nachnahme) von dem Wohnsitz des Kunden abhängen.

Scorewert als personenbezogene Information

Der Forderung, der Auskunftsanspruch muss sich auch auf den Scorewert oder das zugrunde liegende Verfahren erstrecken, wird häufig unter Verweis auf Geschäftsgeheimnisse entgegen getreten. Abwegig ist jedoch die Auffassung, dass der Scorewert kein personenbezogenes Datum ist, denn der Wert ist immer mit einer Person verbunden und charakterisiert diese. Vielmehr geht es um die Interessen des Auswerterers im Verhältnis zum Auskunftsanspruch. Unbestritten ist das Bestehen eines Auskunftsanspruches auf die zugrunde liegenden Daten. Vom datenschutzrechtlichen Standpunkt erscheint das Scoring auf den ersten Blick vorteilhaft. Schließlich wird statt einer Vielzahl personenbezogener Daten lediglich der Scorewert an Dritte weitergegeben. Hieran sind allerdings Zweifel angemessen, denn ist das eingesetzte Verfahren mangelhaft, führt dies im Ergebnis zu einer stärkeren Benachteiligung des Verbrauchers als bei vollständiger Weitergabe der Daten.

Transparenz, opt-in und Verantwortung als Voraussetzung des Marktes

Die Selbstregulationskräfte des Marktes können hier greifen, sofern eine hinreichende Eigenverantwortung der Verbraucher besteht und Transparenz und opt-in gewährleistet sind. Für die fehlerhafte Auswertung steht dann mit dem Auskunftsrecht bzgl. der Ausgangsdaten ein hinreichendes Korrektiv zur Verfügung. Auswertungsverfahren könnten so im Sinne eines Regel-Ausnahmeverhältnisses unreguliert bleiben. Regulative Eingriffe sind im Bereich der Antidiskriminierungsgesetze vorzusehen. Zu erwägen ist, ob die Überprüfung der Einhaltung dieser Regelung durch den jeweiligen betriebsinternen Datenschutzbeauftragten oder die Einschaltung externer Zertifizierungsstellen zu gewährleisten ist. Maßstab sollte hier das Vertrauensbedürfnis beim Nutzer sein.

Korrekturbedarf in Einzelfeldern

Soweit es um eine reine Transformierung und Anpassung des Rechtes an veränderte technische Rahmenbedingungen geht, existiert Korrektur- und Prüfungsbedarf in Einzelfeldern, insbesondere bei der Einführung neuer Produkte und neuer Geschäftsmodelle.

Bestehende Grundprobleme des Datenschutzes

Grundprobleme des Datenschutzes bleiben jedoch erhalten und lassen bisher wenig Lösungsvorschläge erkennen: die Einwilligungsmöglichkeit der Verwendung personenbezogener Daten setzt ein erhebliches Verantwortungsbewußtsein beim Verbraucher voraus. Daneben besteht ein Missbrauchsrisiko bei der widerrechtlichen Verwendung und Auswertung personenbezogener Daten. Der Datenschutz ist international sehr unterschiedlich ausgeprägt. Dazu kommt, dass das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung noch relativ jung und auch in Deutschland nicht unumstritten ist. [Albers 2005] Die Debatte um die Informationsregulation findet bisher stark auf dem Gebiet der geistigen Eigentumsrechte statt.⁵

Schwierigkeiten zur Durchsetzung des Auskunftsanspruches

Einer Steigerung der Eigenverantwortung steht die schwere Durchsetzbarkeit des Auskunftsanspruches entgegen. Könnte der Verbraucher die über ihn gespeicherten Daten in angemessenem Aufwand nachvollziehen, hätte er also die nötige Information für eine verantwortungsbewußte Entscheidung, wäre auch mit einem ausgewogenen Umgang mit seinen Daten zu rechnen. Mit dem Verbraucherinformationsgesetz macht die Bundesregierung systematisch einen Schritt in die richtige Richtung.

Meine Daten gehören mir

Zur Flankierung der Stärkung des Bewußtseins beim Verbraucher wird teilweise die Ausgestaltung der Regulation personenbezogener Daten in Ähnlichkeit zum geistigen Eigentumsrecht in Erwägung gezogen. [Weichert 2005] Wiewohl der eigentumsrechtliche Bezug des personenbezogenen Datums durchaus zweifelhaft ist, hat dieser Ansatz eine viel versprechende Komponente: mit dem einfachen Satz "meine Daten gehören mir" ist zumindest für die Bereiche, in denen eine Einwilligung erforderlich ist, der Sachverhalt in Anbetracht der Komplexität für den Laien gut erfasst. Konsequenterweise könnte man die Einwilligungserklärung durch eine Vertragstypensystematik ähnlich der Lizenzen im Urheberrecht ergänzen. Jetzige Anbieter personenbezogener Daten müssten sich zu Informationsbrokern auf Seite des Verbrauchers entwickeln, wodurch sich neue Marktoptionen eröffnen können.

Missbrauch durch Technik

Schließlich bleiben die Missbrauchspotentiale. Auch hier könnten sich Analogien zur Urheberrechtsdebatte als tragfähig erweisen. Der Missbrauch im digitalen Bereich ist vor allen Dingen ein technisches Problem, nämlich das der automatischen zweckwidrigen Verarbeitung von Daten. Entsprechend sind technische Lösungen zu favorisieren. Das für geistige Werke nicht vorhandene Prinzip der Zweckbindung wird dort aber mittels DRM in Technik abgebildet. Denkbar wäre, dass diese Technologie in Kombination mit der externen Zertifizierung der Auswertungssoftware eine Lösung bieten könnte.

⁵ Beispielsweise im Rahmen der aktuellen Novellierungen des Urheberrechtes (1. und 2. Korb). [BMJ 2004]

Geistiges Eigentum

Neu entstandene Fragestellung

Neben der informationellen Selbstbestimmung ist der Schutz des geistigen Eigentums der zweite wichtige Komplex der Informationsregulation und naturgemäß für die Informationsgesellschaft von hoher Relevanz. Als Schutzrecht ist es jedoch für den Verbraucher auf den ersten Blick von marginaler Bedeutung, denn in der Regel tritt der Verbraucher nicht gleichzeitig als Urheber in Erscheinung.⁶ Als Lizenznehmer urheberrechtlich geschützter Werke jedoch gibt es für den Verbraucher eine Vielzahl neu entstehender Fragestellungen. Aufgabe der weiteren Novellierungen des Urheberrechtes wird es sein hier Antworten zu finden.

Kritik an Urheberrechtsreform

Stark in die Kritik geraten sind die Vorschläge der Bundesregierung im Rahmen der derzeit stattfindenden Beratungen zum so genannten 2. Korb der Urheberrechtsreform, die Nutzung von Online-Tauschbörsen unter Strafe zu stellen. Die Wertung dieser Regelung unterstellt, ist es fraglich ob dieser Veränderung der Alltagskultur mit strafrechtlichen Mitteln beizukommen ist. Die Anzahl der Tauschbörsenbenutzer wird in Deutschland auf 2-6 Millionen geschätzt. Betroffen von strafrechtlicher Verfolgung wären zudem oftmals Minderjährige, bei denen Online-Tauschbörsen das Mitschneiden von Musik aus dem Radio auf Kassetten ersetzt haben. [Kemmler 2004].

Fragliche Zweckmäßigkeit der Pönalisierung

Zweifel sind auch an der Zweckmäßigkeit der vorgesehene Pönalisierung der Umgehung technischer Schutzmaßnahmen angebracht. Regelungsziel ist es, Kopien von an und für sich kopiergeschützten Datenträgern entgegen zu treten. Effektiv wird hiermit jedoch ein Auseinanderfallen von rechtlicher und technischer Regulation unterstützt. Zu technischen Schutzmaßnahmen zählen auch DRM-Systeme. Mittels DRM ist es möglich bestimmte technische Nutzungen von Daten einzuräumen oder auszuschließen. Dies kann auch nachträglich geschehen. So wird man beispielsweise festlegen können, dass eine Datei nur einmal gelesen, ein Film nur auf einem kleinen Monitor betrachtet werden kann. Selbst wenn die Lizenzbedingungen keine derartige Einschränkung vorsehen, würden diese über die vorbezeichnete Regelung durchsetzungsstark. Unklar ist bislang auch, ob dem Verbraucher in solchen Fällen der Rechtsweg offen steht.

Digital Rights Management-Systeme

Beispiel für ein derzeit verbreitetes DRM-System ist die „Fair Play“-Technologie der AppleComputer Inc. Musikdateien, die auf der Internetpräsenz des Herstellers erworben werden, sind mit einem technischen Schutzverfahren dergestalt versehen, dass sie nur auf bestimmten Geräten, die ebenfalls von Apple hergestellt werden, abgespielt werden können oder müssen zunächst in ein anderes Format konvertiert werden.⁷ Apple bietet weiterhin die Möglichkeit, die Musik über das Netz in begrenzter Anzahl zu „streamen“. [Apple 2004] Die Software zum Abspielen – ebenfalls von Apple - wird per automatischem Update aktualisiert. Wiederholt wurde die Funktionalität für das Streaming dabei im Rahmen solcher Aktualisierungen eingeschränkt. [Smith 2003]

⁶ Unter diesem Blickwinkel wäre allenfalls an Beiträge in Online-Verbraucherforen zu denken, außerdem werden immer mehr Nutzer im Rahmen von Open Source-Projekten selber zu Urhebern. Besondere Problem- oder Konfliktstellungen sind hier jedoch bisher nicht erkennbar geworden.

⁷ Hierbei wird nicht die vollständige Musikdatei auf einem anderen Rechner abgelegt. Die Musik wird Stück für Stück übertragen. Um die Musik erneut anzuhören muss sie erneut übertragen werden.

Gefährdung des Verbrauchervertrauens

Das vorgenannte Beispiel zeigt auch die Vielfalt der Restriktionen auf, die mittels DRM durchgeführt werden. Der Gesetzgeber sollte hier einen sinnvollen Rahmen setzen, damit das Verbrauchervertrauen nicht gefährdet wird. Für den Verbraucher ist es oftmals nicht einfach zu erkennen, welche Einschränkungen er beim Erwerb in Kauf nimmt. Auch muss er sich frühzeitig festlegen, welche Nutzungen ihm wichtig sind. Bisher hat das Urheberrecht mit der Schrankenregelung zur Privatkopie einen verlässlichen und an den kulturellen Gewohnheiten orientierten Mechanismus geboten, deren Übertragung in das Informationszeitalter bisher nicht gelungen ist.

Freie Meinungsäußerung

Hohe Bedeutung in der Informationsgesellschaft

Als drittem "Informationsgrundrecht" neben geistigem Eigentum und informationeller Selbstbestimmung ist das Recht auf freie Meinungsäußerung für die Informationsgesellschaft von enormer Bedeutung. Sie umfaßt neben der Ausdrucksfreiheit notwendigerweise auch die Rechte des Empfangens von Meinungen.

Grundlage für Verbraucherinformation

Damit ist freie Meinungsäußerung auch eine Grundlage für die Verbraucherinformation. Den Chancen der Informationsgesellschaft stehen hier auch erhebliche Manipulationsrisiken gegenüber. Die Verifikation, die Einordnung und schon das Auffinden von relevanter Information wird durch die Informationsfülle erschwert. Der Staat kann hier als Anbieter von Verbraucherinformation vertrauensbildend wirken.

Komplexität

Grundlegende Herausforderung

Die Komplexität von Märkten, Vertragsbeziehungen und Produkteigenschaften stellt den Verbraucher regelmäßig vor besondere Schwierigkeiten. Insbesondere durch die steigende Bedeutung von Dienstleistungen wird der klassische und einfach zu erfassende Kaufvertrag zunehmend die Ausnahme. Dem gegenüber spielen Leasing- und Subskriptionsverträge im Alltag eine wachsende Rolle. Mit diesen Dauerverträgen ist der Verbraucher einer Vielzahl von teilweise sehr unterschiedlichen Verpflichtungen ausgesetzt. Hinzu kommen unter Bedingungen globalisierter Märkte oftmals auch Beziehungen außerhalb des deutschen oder europäischen Rechtskreises. Gerade im eCommerce kann es hier zum Problem der „Deterritorialisierung“ kommen, wo dem Verbraucher überhaupt kein Rechtsschutz mehr zur Verfügung steht. [Hoeren 2005] Die Behebung von Informationsasymmetrien zwischen Verbraucher und Unternehmer und die Erhöhung von Transparenz ist daher eine der zentralen Aufgaben des modernen Verbraucherschutzes. [Schoenheit 2004]

Neue Komplexitätsstrukturen

Durch die Digitalisierung treten neue Komplexitätsstrukturen hinzu, bestehende werden verstärkt. Der Begriff „Unmastered Complexity“ [Dijkstra 1982] beschreibt zunächst einen technikimmanenten Problembereich; ab einer bestimmten Größe technischer Systeme läßt sich deren Fehlerfreiheit gar nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand garantieren. Daneben ist das Zusammenspiel technischer Geräte schon für den Experten oft nicht mehr zu überblicken. Mit der Entwicklung des Pervasive Computing, also der Omnipräsenz von digitalen Geräten, wird die Anzahl solche Geräte in den nächsten Jahren nochmals deutlich steigen.

Funktionsweise von Software

Ein einzelnes Programm kann bei der derzeitigen Architektur von Computern die Funktionsweise des ganzen Gerätes bestimmen. Oftmals installieren sich Applikationen unbemerkt, teilweise mit aber teilweise auch ohne das Einverständnis des Nutzers. Neben einer beabsichtigten Funktionalität können in jedem Programm Funktionsweisen verborgen sein, die ungewollt und unbewußt Daten über das Verhalten im Internet preisgeben (so genannte Spyware) und das Gerät für eigene Zwecke beispielsweise zur Versendung von Viren mißbrauchen (Trojaner). In Australien wird daher darüber nachgedacht, eine Warnung vor der Installation einer Software vorzuschreiben. [Sunday Morning Herald 2005] Damit ist es aber noch nicht getan: will man Transparenz herstellen, muss auch eine Konvention darüber existieren, welche Mitteilungspflichten über die Funktionsweise einer Software bestehen. Schließlich, will man Missbrauch verhindern, muss es möglich sein die Funktionsweise der Software zu untersuchen. Hierfür gibt es derzeit zwei Lösungsstrategien: die Zertifizierung durch vertrauenswürdige Dritte („Trusted Third Parties“) oder die Offenlegung des Codes und die Überprüfung durch die Gesellschaft selbst (Open Source).

Reduktion der Komplexität

Es zeigt sich also, dass zusätzlich zu der ohnehin hohen Bedeutung des Umgangs mit Komplexität für den Verbraucherschutz im Digitalen Kontext spezifische Komplexitätsfragen hinzu kommen, die zu einer Vervielfachung des Komplexitätsgrades führen können. Reduktion von Komplexität ist daher eine zentrale Aufgabe des digitalen Verbraucherschutzes.

Zwei Vorgehensweisen

Neben der Intervention bei Einzelproblemen sind zwei Herangehensweisen zu unterscheiden: die Entstehung von Komplexität wo möglich zu unterbinden und Hilfestellungen im Umgang zu liefern, die für den Verbraucher die Transparenz erhöhen.

Technische Komplexität als einseitiger Informationsvorteil

Dort wo Hersteller mutwillig Komplexität nur mit dem Ziel steigern, sich einen Informationsvorteil zu verschaffen, wäre ein repressives Vorgehen legitimierbar; dieses Vorgehen hat der Gesetzgeber in Hinblick auf Überraschklauseln in Allgemeinen Geschäftsbedingungen auf dem Gebiet des Vertragsrechtes auch gewählt. Die Entwicklung ähnlicher Maßstäbe für die Bewertung technischer Verfahren könnte zumindest Fälle von herausragender Asymmetrien beheben helfen.

Notwendigkeit für Verbraucherinformationsgesetze

In den wohl weit überwiegenden Fällen wird jedoch ein solcher Mechanismus nicht ohne weiteres darstellbar sein; hier müssen dem Verbraucher Mittel in die Hand gegeben werden, sich Klarheit über die Zusammenhänge zu verschaffen. Dabei bietet die Informationstechnologie gleichzeitig eine Chance, da sie Wissen leichter verfügbar machen kann. Verbraucherinformationsgesetze oder Regelungen über die Preisangabenverordnungen können hier wirksame Mittel sein. Um deren Wirkungsweisen zu verstärken sind jedoch Vorgaben über das „Wie“ der Bereitstellung der Informationen von besonderer Bedeutung. Gemeint sind hier zum einen Vorgaben, die die Erkennbarkeit für den Verbraucher absichern. Auf der anderen Seite ist aber auch daran zu denken, Informationen in definierten Formaten zu Verfügung zu stellen, die Interessensverbänden, aber auch kommerziellen Verbraucherinformationsanbietern, die automatische Aufbereitung der Inhalte erleichtern.

Vorsorgender Schutz

Gleichzeitig ist mit hoher Aufmerksamkeit die Entwicklung neuer Geschäftsmodelle zu verfolgen, um sicher zu stellen, dass auch diese hinreichend erfasst sind. So ist zwar der Kauf einzelner Güter und Informationen mittlerweile über die Preisabgabenverordnung erfasst; Probleme bereiten jedoch kommerzielle Einzelleistungen bei einem vorher abgeschlossenen Rahmenvertrag. Beispielsweise lässt der Zugriff auf Datenbankwerke, wie sie beispielsweise auch die bundeseigene Juris AG für Rechtstexte anbietet, oftmals Deutlichkeit über die eingegangenen Zahlungsverpflichtungen vermissen. Von besondere Bedeutung ist aber vor allen Dingen die Gestaltung unterhalb der Frage des "ob". Für die Ausprägung der Wandelungsprozesse ist die konkrete technische Ausgestaltung entscheidend. Der Gesetzgeber muss also nicht nur im Blick haben, ob bspw. eine bestimmte Information verfügbar ist, sondern auch wie, in welcher Form, in welchem Format, mit welchem Aufwand und zu welchem Preis. "Yet if consumers are to effectively control bits, changes will need to be made to the interface." [Negroponte 1995]

Sicherheit

Kategorien der Sicherheitsgefährdung

Einhergehend mit der zuvor beschriebenen komplexitätsbedingten Fehleranfälligkeit von IT-Systemen ergeben sich verschiedene Formen von Sicherheitsgefährdungen für den Verbraucher. Hierbei unterscheidet man drei Kategorien: die Vertraulichkeit („confidentiality“), die Integrität („integrity“) - also die Vollständigkeit und Manipulationsfreiheit von Information - und die Verfügbarkeit („availability“). [Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik 2004]

Hohe Verbraucherschutzrelevanz

Alle drei Bereiche sind von hoher Relevanz für den Verbraucherschutz. Zum einen weil der Verbraucher nicht in der Lage ist mit hohem Aufwand bei eigenen Geräten die Sicherheit zu gewährleisten. Auf der anderen Seite aber auch, weil der Verbraucher, greift er auf Dienstleister zurück beispielsweise für ein Emailaccount, gar keinen Einfluss auf die Sicherheitsinfrastruktur hat. Mit der steigenden Kommerzialisierung des Internets steigt auch das Bedrohungspotential; zunehmend werden Verträge über das Internet geschlossen, Kreditkarteninformationen und Bankkennungen von heimischen Endgeräten übermittelt.

Steigendes Bewusstsein für Sicherheit

Zwar ist die Aufklärungsdichte über aktuelle Sicherheitsbedrohungen anerkennenswert. Nahezu alle Internetnutzer sind sich darüber im Klaren, dass Sicherheitsbedrohungen existieren, vielfach wissen sie auch von aktuellen Bedrohungen wie dem Ausspähen von Kontodaten (Phishing), setzen Virens Scanner ein und sichern ihre Daten regelmäßig. [Initiative D21/ AOL Deutschland 2005] Angriffsmöglichkeiten bieten aber nicht nur Computer, auch Handys sind zunehmend von Angriffen bedroht. [Integralis 2004]⁸ Immerhin 12% aller Haushalte geben Sicherheitsbedenken als Grund an, warum sie von einem Internetanschluss absehen. [Statistisches Bundesamt 2004b]

⁸ Siehe für weiterführende Hinweise auch Chaos Computer Club e.V.: <http://www.ccc.de/>.

Sicherheitsprobleme nicht nur technisch behebbar

Diese Probleme sind nicht in erster Linie technisch zu beheben. Mit den heute verfügbaren Technologien lässt sich die Sicherheit zwar erheblich steigern. Ausschlaggebend für das niedrige Sicherheitsniveau ist aber in erster Linie die Risikokalkulation der Unternehmen. Eine Lösung kann eine umfassendere Produkthaftung auch für Software sein. [Schneier 2005]

Abhängigkeit und Vertrauen

Herausbildung von Herstellerabhängigkeiten

Neben der übergreifenden Fragestellung, wo und in welchem Umfang sich die Gesellschaft sich überhaupt in Abhängigkeit von bestimmten Technologien begeben will, ist verbraucherpolitisch insbesondere die Herausbildung von Herstellerabhängigkeiten von Bedeutung. Neben vertraglichen Verpflichtungen können durch entsprechende technische Gestaltung Bindungen entstehen. Von besonderer Relevanz sind hierbei die Verwendung von Formaten und Standards zur Speicherung von Informationen und Daten. Daneben spielt aber auch die Gestaltung von Schnittstellen zur Verbindung mit anderen Geräten regelmäßig eine große Rolle für Abhängigkeiten, denn hier bieten sich für den Hersteller eine Vielzahl von Möglichkeiten, den Verbraucher an sich zu binden. Neben vertraglichen Verpflichtungen können durch entsprechende technische Gestaltung Abhängigkeiten entstehen.

Einschränkung der Wahlfreiheit

So hat der Druckerhersteller Lexmark seine Produkte so konstruiert, dass Tonerkartuschen anderer Hersteller nicht verwendet werden können. Durch ein spezielles Verfahren wird von einem Chip auf der Kartusche über Verschlüsselungstechnologie überprüft, ob dieser von Lexmark kommt. Als andere Hersteller dieses Verfahren umgingen, klagte Lexmark unter Berufung auf die US-Amerikanische Regelungsvariante zur Umgehung technischer Schutzmaßnahmen. [Fisher 2005] Auch das Beispiel der Musikvermarktung bei Apple zeigt, wie die Wahlfreiheit beim Kauf von Abspielgeräten über DRM eingeschränkt werden kann. Die Kalkulationen beider Firmen sind Mischkalkulationen, bei denen ein geringer Gewinn bei einem Produkt mit erhöhtem Gewinn beim anderen zu Verzerrungen in den Teilmärkten führt. Für den Verbraucher ist die Vergleichbarkeit der Preise nur schwer herzustellen. Aufgrund von Befürchtungen, dass sich diese Probleme mit der nächsten Generation von Sicherheitstechnologie noch verschärfen könnten, gibt es bereits Überlegungen, die Regeln des Kartellrechtes anzuwenden. [Koenig/ O'Sullivan 2003]

Offene Lizenzen

Einen gänzlich anderen Weg scheint der Handyhersteller Nokia einzuschlagen. Bei einem kürzlich vorgestellten so genannten Tablet-PC steht sämtliche mitgelieferte Software unter offenen Lizenzen. Das Betriebssystem und alle Applikationen lassen sich nach eigenen Bedürfnissen anpassen, die Funktionsweise des Gerätes ist weitgehend offen gelegt. Nokia ermutigt auf einem eigens eingerichteten Internetportal die Entwicklung von Anwendungen und stellt umfangreiche Dokumentationen zur Verfügung. [Nokia 2005]

Ausbildung

Wachsende Bedeutung für Verbraucherschutz

Mit der wachsenden Bedeutung von Blended Learning, dem Einsatz gemischter Lernmethoden auch unter Einsatz von digitalen Medien bei gleichzeitig steigender Entwicklung eines Bildungsmarktes, gerät dieses Segment auch in das Blickfeld moderner Verbraucherschutzpolitik. Erste Schwierigkeiten treten allerdings schon in der Entwicklung von Qualitätsmaßstäben auf [Treichel 2002], insbesondere fehlt es an Standards für die Lernmaterialien. [Frydenberg 2002]

Starke Marktsegmentierung

Der Markt ist sehr stark segmentiert. Neben den kommerziellen Anbietern spielen Schulen und Universitäten eine wichtige Rolle. Es existieren eine Vielzahl von technischen Systemen und methodischen Ansätzen. Die Diversität von Disziplinen und Lernmodellen macht es ausgesprochen schwer, allgemeine Anforderungen für die Verbraucherpolitik zu entwickeln. Die Fragestellungen wie etwa geistiges Eigentum, Datenschutz oder Barrierefreiheit spielen auch für eLearning eine bedeutende Rolle. So stellt sich beispielsweise die Frage, ob und wie abzusichern ist, dass Nutzer von Onlinekursen dauerhaften Zugriff auf die Materialien benötigen, um später das Gelernte wiederholen und verifizieren zu können.

Barrierefreiheit und Gleichberechtigung

Digitale Spaltung

Die Digitale Spaltung beschreibt die sozio-ökonomisch begründeten unterschiedlichen Möglichkeiten von Gruppen zur Teilhabe an der Digitalen Gesellschaft.⁹ Die Möglichkeiten zur aktiven Marktteilnahme sind eine wesentliche Frage des Digitalen Verbraucherschutzes. Dabei geht es zum einen um das Vorhandensein der technischen Infrastruktur, bspw. in Form von Breitbandanschlüssen, sowie der technischen Voraussetzungen. Die Ermöglichung eines „Zugangs für alle (access for all)“ ist abhängig von der grundlegenden Infrastruktur. Das Fehlen ausreichender Infrastrukturen spielt dabei sowohl online (Anschlüsse, Breitbandkabel), als auch Offline (Telefonnetze, Anbieter bestimmter Applikationen) nach wie vor eine Rolle. Daneben jedoch sind sozio-kulturelle Faktoren, als auch der Einkommensstand entscheidend für den Zugang zu Digitalen Medien. Nach wie vor zeigt sich, dass Gruppen mit niedrigem Einkommen und einem formal niedrigerem Bildungsniveau häufiger offline sind. [Initiative D21 2003] Aus Verbraucherschutzperspektive ergibt sich hierbei eine zunehmende strukturelle Benachteiligung aufgrund fehlender Zugangsmöglichkeiten zur Teilhabe am Digitalen Markt als auch der Digitalen Gesellschaft. So bleiben bei einseitiger Online-Bereitstellung von Informationen, Angeboten und Dienstleistungen von Behörden und Unternehmen Nicht-Nutzer außen vor. [Verbraucherzentrale Bundesverband 2004] Im Offline-Bereich zwingt der zunehmende Abbau von Telefonzellen zur Handynutzung.

Qualifikationen für alle

Neben der Ermöglichung des Zugangs ist die Frage nach der notwendigen Qualifikation zunehmend bedeutend. Die Europäische Union empfiehlt daher eine Ausrichtung hin zu „Qualifikationen für alle“, d.h. von der einseitigen

⁹ Auf internationaler Ebene referriert der Begriff „Digital Divide“ neben den Zugangsmöglichkeiten einzelner Gesellschaftsgruppen zudem die unterschiedlichen Zugangsmöglichkeiten zwischen Ländern, bzw. Regionen. Vgl. hierzu den UN-Prozess zur Informationsgesellschaft <http://www.itu.int/wsis/>

Ausrichtung der Bereitstellung von Breitbandzugängen auf die notwendigen Qualifikationen zum Umgang mit IKT und zur Teilhabe an Digitalen Medien. [Ministry of Economic Affairs 2004] Dies betrifft neben der Frage nach dem Bildungsstand insbesondere ältere Menschen. Neben technischen Qualifikationen spielen auch kulturelle (bspw. Sprachbarrieren) eine entscheidende Rolle bei der aktiven Teilhabe am Markt. Die Stärkung der Eigenverantwortung des Verbrauchers ist hier unmittelbar berührt, denn mangelnde Qualifikation und fehlende Information wirken kontraproduktiv.

Gender

Der Zugang zu und die Nutzung von Informationsangeboten ist geschlechts-, alters-, herkunfts- und schichtspezifisch geformt. Viele Maßnahmen jedoch richten sich allgemein auf die Verbraucher. Die Pluralisierung von Lebensstilen führt aber zu unterschiedlichen Wahrnehmungen verbraucherorientierter Kennzeichnungen und Informationen. Im Sinne des mündigen Verbrauchers und der Stärkung der Eigenverantwortung sind Gender Mainstreaming-Maßnahmen, die sich an spezifischen Anforderungen orientieren, notwendig. Grundlegend ist zudem die Aneignung von Medienkompetenz, die geschlechtsspezifische Unterschiede aufweist.

Cultural Diversity and heritage

Mit der Entwicklung zur globalen und digitalen Wissens- und Informationsgesellschaft treten Fragen der kulturellen Vielfalt und der Bewahrung des Kulturerbes deutlicher zutage. Bisher handelt es sich in diesen Bereichen um keine klassische verbraucherpolitische Fragestellung. Dennoch zieht die globale Mediengesellschaft Veränderungen im Konsum- und Informationsverhalten, sowie dem Zugang zur Information mit sich. Besondere Relevanz kommt der Fragestellung im Bereich der sprachlichen Unterschiede, bzw. der Überwindung von Sprachbarrieren zu.¹⁰ Die Dominanz englischsprachiger Information, Kultur und Waren ist zunehmend. Der Zugang zu Information und zu Wissen ist wesentliche Voraussetzung für die aktive und selbstbestimmte Teilhabe an der Gesellschaft und dem Markt. Dazu gehört auch die Bewahrung des kulturellen Erbes.

Fazit

Zahlreiche Herausforderungen

Die Digitalisierung der Gesellschaft und der Weg in die Wissens- und Informationsgesellschaft stellt zahlreiche Herausforderungen an den modernen Verbraucherschutz. Aufgrund der zunehmenden Komplexität, dem nach wie vor mangelnden Verbrauchervertrauen und dem sozio-kulturellen Wandel (bspw. Privacy, Geistiges Eigentum) ergibt sich die Notwendigkeit für Digitalen Verbraucherschutz als umfassendes Konzept.

Einbeziehung kultureller und sozialer Belange

Digitaler Verbraucherschutz adressiert nicht nur den Verbraucher, sondern auch den Bürger und User. Darüber hinaus erweitert der Digitale Verbraucherschutz die Ausrichtung neben den Interessen der Verbraucher auf wirtschaftliche, soziale und kulturelle Belange und Veränderungsprozesse.

¹⁰ Vgl. hierzu <http://portal.unesco.org/culture/>

Chancen nutzen durch umfassendes Verbraucherschutzkonzept

Digitaler Verbraucherschutz sollte daher, um Wirksamkeit entfalten zu können, als umfassende verbraucherorientierte Strategie konzipiert sein. Neben den berechtigten Interessen und dem Schutz der Verbraucher ist das Innovationspotential und das wachsende Marktpotential einzubeziehen. Dabei scheint eine zweigleisige Strategie erfolgsversprechend.

Mainstreaming

Neben den klassischen Blick auf die einzelnen Marktbereiche tritt der Blick auf die Implikationen der technischen Veränderungsprozesse, der dann zurück in die klassischen Perspektiven eingebettet wird (Mainstreaming). Daneben sind die Veränderungen von Märkten und schließlich der kultureller und gesellschaftliche Wandel zu berücksichtigen. Neben der Integration klassischer Instrumentarien des Verbraucherschutzes sind daher neue Ansätze notwendig, um die Aufgaben sinnvoll abzudecken.

Zunehmende Bedeutung des Digitalen Verbraucherschutzes

Dem Digitalen Verbraucherschutz als Gestaltungsinstrument kommt in den kommenden Jahren besondere Bedeutung zu, denn die Warnungen vor einer Entdemokratisierung durch zunehmende Überwachung und Entmündigungstendenzen im On- und Offlinebereich sind besorgniserregend. Die vielfältigen Chancen und Herausforderungen der Digitalisierung müssen auf ihr Innovations- und Gefahrenpotential geprüft und im Sinne einer demokratischen und nachhaltigen Entwicklung gestaltet werden. Hierzu ist der umfassende Ansatz des Digitalen Verbraucherschutzes als vorsorgendes verbraucherorientiertes Konzept geeignet.

Stärkung der Demokratisierung und der nachhaltigen Entwicklung

Seine Problemlagen, ob im Online- und Offlinebereich, sind nicht primär nur für eine funktionierenden Markt relevant, sondern entfalten Fragen und Anforderungen an die Gesellschaft und politische Ausgestaltung. Ein wirksamer Digitaler Verbraucherschutz stärkt gleichzeitig die Lenkungskräfte des Marktes und trägt zur nachhaltigen Entwicklung und zur Demokratisierung bei.

Literatur

- Albers, Marion 2005: Informationelle Selbstbestimmung, Baden-Baden.
- Apple Inc. (Hrsg.) 2004: iTunes 4 for Mac OS X: Compatible Players; <http://docs.info.apple.com/article.html?artnum=93548> [16.5.2005].
- Behrendt, Siegfried/ Hilty, Lorenz M./ Erdmann, Lorenz 2003: Nachhaltigkeit und Vorsorge - Anforderungen an das politische System, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Aus Politik und Zeitgeschichte B42/2003, Bonn.
- Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik 2004: Leitfaden IT-Sicherheit. IT-Grundschutz kompakt, Bonn; <http://www.bsi.bund.de/gshb/Leitfaden/GS-Leitfaden.pdf> [12.Mai 2005].
- Bundesministerium der Justiz (BMJ) 2004: Referentenentwurf für ein zweites Gesetz zur Regelung des Urheberrechtes in der Informationsgesellschaft, Berlin.
- Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft 2003: Aktionsplan Verbraucherschutz der Bundesregierung, Berlin.
- Bundesregierung 2004: Verbraucherpolitischer Bericht 2004 der Bundesregierung, Berlin.
- Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V. (Bitkom) 2005: Zuversicht in der ITK-Branche wächst; http://www.bitkom.org/de/markt_statistik/8477_30712.aspx [10.04.05].
- Dijkstra, Edsger W. 1982: Selected Writings on Computing: A Personal Perspective, New York.
- Fisher, Ken "Cesar" 2005: Lexmark's DMCA aspirations all but dead, in: Arstechnica 21.2.2005; <http://arstechnica.com/news.ars/post/20050221-4636.html> [18.05 2005].
- Frydenberg , Jia 2002: Quality Standards in eLearning: A Matrix of Analysis, in: International Review of Research in Open and Distance Learning, October 2002; <http://www.irrodl.org/content/v3.2/frydenberg.html> [20.05.2005].
- Gartska, Hansjürgen 1995: Informationelle Selbstbestimmung, ein Menschenrecht?, in: Heymann, Thomas (Hrsg.) im Auftrag der Deutschen Gesellschaft für Recht und Informatik e.V. (DGRI): Informationsmarkt und Informationsschutz in Europa, Band 4: Informationstechnik und Recht, Karlsruhe.
- Hoeren, Thomas 2005: Internetrecht; http://www.uni-muenster.de/Jura.itm/hoeren/material/Skript/skript_maerz2005.pdf [15.05.2005].
- Initiative D21 2003: Absolute Mehrheit: Die Deutschen sind online. Internet-Nutzung in Deutschland bei 50 Prozent, 20. November 2003, Berlin; <http://www.initiaved21.de/presse/interviews/pages/show.prl?params=&id=12487&currPage=10> [15.05.05].
- Initiative D21/ AOL Deutschland (Hrsg.) 2005: Sicherheit im Internet. Eine Studie von TNS Emnid im Auftrag der Initiative D21 und von AOL Deutschland, Hamburg; <http://www.initiaved21.de/publikationen/publikationen2005/pages/index.prl> [22.05.05].
- Integralis GmbH (Hrsg.) 2004, Gravierende Sicherheitslücke in Handys, Pressemitteilung vom 26.3.2004, http://www.integralis.de/pm_20040326_1.php. [18.05.05].
- Kefk Network 2005: Der Digitalkamera-Markt; <http://www.kefk.net/Fotografie/Kameras/Digital/Markt/index.asp> [16.05.05].

Koenig, Christian/ O'Sullivan, Denis 2003: Is "Trusted Computing" an Antitrust Problem? Microsoft et al. Under Scrutiny, in: European Competition Law Review. S. 449-457, Den Haag.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2002: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Ausschuss der Regionen.
eEurope 2005: Eine Informationsgesellschaft für alle. Aktionsplan zur Vorlage im Hinblick auf den Europäischen Rat von Sevilla am 21./22. Juni 2002, KOM(2002) 263 endg., Brüssel;
http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2005/all_about/action_plan/index_en.htm [10.05.05].

Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2004: Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialrat und den Ausschuss der Regionen. Herausforderungen für die europäische Informationsgesellschaft ab 2005, KOM(2004) 757 endgültig, Brüssel; http://europa.eu.int/information_society/eeurope/i2010/index_en.htm [10.05.05].

Krempel, Stefan 1997: Auf dem Weg in die digitale Gesellschaft. Leben, Lernen, Arbeiten mit dem Netz; <http://viadrina.euv-frankfurt-o.de/~sk/diges/begriffe.html> [12.05.05].

Lessig, Lawrence 1999: Code and other laws of Cyberspace, New York.

Ministry of Economic Affairs. Directorate-General Telecommunications and Post The Netherlands (Hrsg.) 2004: PricewaterhouseCoopers: Rethinking the European ICT Agenda Ten ICT-breakthroughs for reaching Lisbon goals, Den Haag; <http://www.ictstrategy-eu2004.nl/> [12.05.05].

Negroponte, Nicholas 1995: Being Digital, New York.

Nokia Inc. 2005: Welcome to maemo; <http://www.maemo.org> [25.05.2005].

Postbank/ Euroexpressdienst 2004: E-Commerce 2004, Strukturen, Potenziale des E-Commerce in Deutschland aus Kunden- und Händlersicht; <http://www.postbank.de> [22.05.05].

Reich, Norbert/ Nordhausen, Annette 2000: Verbraucher und Recht im elektronischen Geschäftsverkehr (eG), Studie im Auftrag der Verbraucherverbände e.V., Baden-Baden.

Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24.10.1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr

Sangerstedt, Susanne 2005: Meine Rechte als Verbraucher, 3. Auflage, München.

Schneier, Bruce 2005: Produkthaftung ändert alles; in: heise Security vom 20.11.2003; <http://www.heise.de/security/artikel/42198>. [12. Mai 2005].

Schoenheit, Ingo 2004: Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Verbraucherinformation; in: Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Politikfeld Verbraucherschutz, Potsdam.

Sunday Morning Herald 2005: Democrats seek to outlaw spyware, 12. Mai 2005.

Smith, Tony 2003: Apple halts iTunes Sharing Ability, in: TheRegister; http://www.theregister.co.uk/2003/05/28/apple_halts_itunes_internet_sharing/ [16.5.2005].

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) 2004a: IKT in Deutschland. Informations- und Kommunikationstechnologien 1995 – 2003. Computer, Internet und mehr, Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) 2004b: Informationstechnologie in Haushalten, Ergebnisse einer Pilotstudie für das Jahr 2004, Wiesbaden.

Treichel, Dietmar 2002: Qualität im Elearning: Vortrag auf BIBB Kolloquium, Bonn; http://www.ulf-ehlers.de/wissen/lernqualitaet_web/lernqualitaet.htm [22.05.2005].

Verbraucherzentrale Bundesverband (Hrsg.) 2004: Verbraucher, die außen vor bleiben: Fälle und Tendenzen; 12. März 2004, Berlin.

Verbraucherzentrale Bundesverband (Hrsg.) 2005: Verbraucherschutz im Internet – Wie viel Vertrauen ist gerechtfertigt?, Berlin.

Walker, John 2003: The Digital Imprimatur. How big brother and big media can put the Internet genie back in the bottle. <http://www.fourmilab.ch/documents/digital-imprimatur/> [15.05.05].

Weichert, Thilo 2005: Datenschutz als Verbraucherschutz; <http://www.datenschutzzentrum.de> [17.04.2005]

Wissenschaftlicher Beirat für Verbraucher- und Ernährungspolitik beim BMVEL 2003: Strategische Grundsätze und Leitbilder einer neuen Verbraucherschutzpolitik. Diskussionspapier, 2. redaktionell überarbeitete Fassung 15. Juli 2003, Stuttgart-Hohenheim/Berlin.