

## Zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Verbraucherschutzes im Wettbewerbs- und Gewerberecht – Anhörung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz am 19. April 2021

### Vorwort

DIE FAMILIENUNTERNEHMER begrüßen die Bemühungen der Bundesregierung mit dem vorgelegten Referentenentwurf des Gesetzes zur Stärkung des Verbraucherschutzes im Wettbewerbs- und Gewerberecht das bestehende Recht behutsam an die Entwicklungen der Digitalökonomie anzupassen. Damit zeigt sich die Stärke des deutschen Rechtssystems, das mit seinen ausdifferenzierten Teilbereichen feinkörnig auf neue Bedingungsanlagen reagieren kann und somit die Neuschaffung querschnittsübergreifender Digitalgesetze vermeidet. So können Schutzrechte aus der analogen Welt grundsätzlich auf die Wertschöpfung des Internets übertragen werden, wobei Gefahren einer Überregulierung und dabei auch der Innovationsfeindlichkeit auszuweichen bleibt.

DIE FAMILIENUNTERNEHMER regen grundsätzlich an, die in diesem Gesetz zur Anwendung gebrachten Instrumente des Verbraucherschutzes daraufhin zu prüfen, ob sie exakt mit den regulatorischen Ansätzen des Digital Market Acts (DMA) im Einklang stehen und zuletzt ein einheitliches Ganzes gerade auch in Hinblick auf das neue Regelwerk für Plattformen bilden.

So finden sich im dortigen Kapitel III (Thema: Praktiken von Gatekeepern, die andere in ihrer Wettbewerbsfähigkeit begrenzen oder unfair sind) unter Art. 5 eine lange Reihe von Pflichten für Plattformanbieter zum Teil mit vergleichbaren ebenfalls verbraucherschützenden Inhalten.

### Authentizität von Kundenbewertungen

Der E-Commerce ist in den letzten Jahren massiv gewachsen und hat aufgrund der Corona-Krise einen weiteren Schub erhalten. 2019 beliefen sich nach Schätzung des bevth die Brutto-Umsätze mit Waren im elektronischen Handel auf rund 72,6 Milliarden Euro, während es im Jahr 2010 noch lediglich rund 18 Mrd. Euro waren. Im dritten Quartal 2020 betrug das Wachstum des Onlinehandels im Vergleich zum Vorjahr ca. 13 Prozent.<sup>1</sup> Gerade bei Fernhandelsgeschäften ist Kundenvertrauen noch bedeutender als bei einem physischen Einkauf, da zwar Retour- und finanzielle Käuferschutz-Möglichkeiten bestehen, jedoch die Warenbegutachtung i.d.R. erst nach Ablieferung erfolgen kann. Die Bedeutung verlässlicher Informationen sowohl über den Verkäufer als auch die einzelnen Produkte ist somit ungleich

<sup>1</sup> <https://t3n.de/news/e-commerce-boom-133-prozent-1326373/>

höher als im herkömmlichen, stationären Handel. Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, im E-Commerce Vertrauensressourcen zu stärken.

Eine zentrale Rolle kommt dabei Kundenbewertungen zu, sei es bei Waren (wie z.B. Bücherrezensionen) oder bei Dienstleistungen (beispielsweise Hotelbuchungen). Sie signalisieren anderen Kunden, welchen Anbietern vertraut werden kann und sie geben Auskunft über die Qualität und die Warenbeschaffenheit, etwa wie bestimmte Textilprodukte in ihrer Größe ausfallen. Ökonomisch betrachtet reduzieren solche Bewertungen Informationsasymmetrien und Unsicherheiten. Dank dadurch gesenkter Transaktionskosten stimulieren sie das Konsumverhalten, und sie sorgen zudem, am Rande, tendenziell für eine geringe Zahl von – ja auch ökologisch problematischen - Rücksendungen.

Leider findet ein zunehmender Missbrauch mit Kundenbewertungen statt, da es sich häufig um keine „echten“ Kundenbewertungen handelt, also um Auskünfte von Kunden, die das Gut tatsächlich gekauft und benutzt haben, sondern um im Auftrag gegebene und geschönte Bewertungen („fake reviews“).<sup>2</sup> Solche „fake reviews“ werden professionell angeboten und finden sich auf allen Verkaufsplattformen wieder. So existieren zahlreiche „fake review“-Portale und Whatsapp- sowie Facebook-Gruppen. Deshalb ist das Anliegen des Entwurfs die Authentizität von Bewertungen zu verbessern, unbedingt zu begrüßen. Jedoch geht der Vorschlag aus Sicht von DIE FAMILIENUNTERNEHMER nicht weit genug, da er keine auch verpflichtenden Maßnahmen vorsieht, sondern lediglich festschreibt, dass Unternehmen über den Umstand informieren müssen, ob und wie sie Maßnahmen zu Sicherstellung der Echtheit von Kundenmeinungen ergreifen (§ 5b Absatz 3 UWG-E).

Dabei bestehen technische Möglichkeiten, die Authentizität zu verbessern, ohne hohe Kosten zu verursachen und zu stark in die unternehmerische Freiheit einzugreifen. Insbesondere über einige große US-amerikanischen Plattform-Unternehmen wird berichtet, dass sie weiterhin viel weniger unternehmen als sie ohne weiteres vermögen. Der mögliche Grund hierfür mag sein, dass ihnen „fake reviews“ im Zweifel sehr nutzen (zumindest nicht schaden), da diese unechten Bewertungen von den meisten Kunden schwer als Fälschungen wahrgenommen werden können.

Zunächst ist verwunderlich, dass in § 9 Abs. 1 und 2 des Gesetzentwurfes Verstöße gegen sämtliche neue gesetzliche Regeln mit Schadensersatzpflichten unterlegt werden, aber nur diejenigen in dem tatsächlich sehr praxisrelevanten § 5 nicht. Vielleicht schon das bloße Vorhandensein einer dauerhaften Meldestelle für, wie auch immer das zu bewerkstelligen ist, überführte Fälscher von Kundenmeinungen könnte höhere eine Regeltreue stärken. Denn „schwarzen Schafe“ schädigen nicht allein Verbraucher, sondern auch ihre redlich sämtliche Bewertungen einstellenden Wettbewerber.

Technisch dürfte es weiter bereits möglich sein, über Meta-Daten des Rezensenten die Zahl von „fake reviews“ deutlich zu reduzieren. Feststellbar ist es zu analysieren, ob derselbe

---

<sup>2</sup> Dazu z.B. Maik Hesse (2020). Exploring the design of reputation portability in digital platform ecosystems - A hybrid approach. DOI: 10.13140/RG.2.2.20583.47520.

Nutzer auf z. B. Google beispielsweise innerhalb eines Tages einen Friseur in Bochum, eine Autovermietung in München und einen Bäcker in Kiel bewertet. Denkbar ist zudem auch die Implementierung von Anmeldeverfahren:

Im Rahmen solcher Verfahren sind Bewertungen nur nach Login und dem Nachweis der Nutzung des Gutes möglich – ein solches „closed shop“-System betreibt etwa seit längerem Airbnb. Darüber hinaus könnten die Bewertungen von Nutzern, die freiwillig ihre Glaubwürdigkeit erhöhen (über einen Identitätsnachweis oder Kaufquittungen), als verifiziert gekennzeichnet werden. Im Sinne der Konsumentensouveränität verbliebe die Wahlfreiheit beim Käufer, inwiefern er zertifizierte Bewertungen und anonyme Kundeneinschätzungen ganz nach seiner Weise bei seiner eigenen Konsumententscheidung gewichtet.

Verbesserte Mechanismen zu Sicherstellung der Echtheit von Kundenäußerungen könnten und sollten Unternehmen im Bereich der Erlebnisbewertungen vor Reputationsschäden bewahren. So können auf Portalen wie z.B. Yelp und Tripadvisor leicht und niederschwellig beliebige Bewertungen abgegeben werden ungeachtet ihres Wahrheitsgehaltes. Vor allem bei einer insgesamt geringen Anzahl an Online-Rezensionen können negative Urteile (wie beispielsweise: das Essen war schlecht, das Personal unfreundlich, Ungeziefer in der Küche etc.) ins Gewicht fallen und für potentielle Kunden konsumlenkend sein. Zertifizierte Bewertungen sind für Falschbewertungen hingegen deutlich weniger anfällig.

Aus all diesen Gründen wäre es wünschenswert, wenn große Plattformen mit einer starken Marktdominanz auf ein Mindestmaß an technischen Vorkehrungen zur Bekämpfung von „fake reviews“ verpflichtet werden würden. Bislang unternimmt beispielsweise Google mit seinem relativ offenen Bewertungssystem in dieser Hinsicht wenig bis nichts. Die Einführung solcher Vorkehrungen wäre anschlussfähig an die geplanten EU-Regulierungen, etwa im Rahmen des Digital Services Act (DSA), die Plattformen tendenziell mehr Haftungsverantwortung für die Inhalte zusprechen will oder auch mit dem oben bereits erwähnten Digital Market Act (DMA).

## Transparenz bei Vergleichs- und Vermittlungsplattformen

Die im Gesetzesentwurf vorgesehenen Schritte zur Erhöhung der Transparenz für Internetnutzer sind zu begrüßen. Da für den Endkunden viele marktbeherrschende Plattformen ohne Alternative sind und sie kaum Ausweichmöglichkeiten haben, kommen solchen Unternehmen als „gatekeeper“ der täglichen Internetnutzung eine besondere Verantwortung zu (vgl. auch Entwurf DMA). So entscheidet die Darstellung der Reihenfolge von Suchergebnissen oftmals nicht unwesentlich darüber, welche Treffer - und damit Anbieter - der Nutzer anklickt. Eine Verpflichtung kennzeichnen zu müssen, nach welchen Kriterien und nach welcher Gewichtung die Ergebnisse gelistet werden und ob sich ein besseres Ranking als Werbeausgabe durch Bezahlung ergibt, erscheint sachgemäß und verhältnismäßig (§ 5b Absatz 2 UWG-E).

Hierbei sollte jedoch eine Größenschwelle eingeführt werden. Für kleine Plattformen mit geringer Marktmacht erscheint eine zu strenge Verpflichtung nicht verhältnismäßig, weil die Kostenbelastung einerseits relativ hoch ist, und der Kunde andererseits auf Parallelangebote ausweichen kann.

Grundsätzlich gilt für kleine und größere Plattformen: Sollte der Internetnutzer bei einer Plattform dauerhaft werbegesteuerte und preislich unvorteilhafte Suchergebnisse erhalten, so wird er von diesem Anbieter abwandern.

Der Zugewinn an Transparenz ist ein wichtiges Puzzlestück im unterstützenswerten Leitbild maximaler Konsumentensouveränität und ist eine Voraussetzung für einen mündigen Umgang mit den vielfältigen Waren- und Dienstleistungsangeboten des Internets. DIE FAMILIENUNTERNEHMER sehen in der auch regulatorisch unterlegten Befähigung des Bürgers und des Nutzers zu selbstverantwortlichem Handeln einen vorrangigen Weg, damit mehr Menschen mit den Risiken der digitalen Welt umgehen können. Verbote dagegen können deshalb immer nur Hilfsmaßnahmen sein.

## Influencer und Blogger mehr in Verantwortung nehmen

DIE FAMILIENUNTERNEHMER erkennen in der zunehmenden Bedeutung von Influencern, Social Media-Stars und Bloggern die Anzeichen eines sich dynamisch wandelnden Mediennutzungs- und Konsumverhaltens, insbesondere von jüngeren Menschen. Aufgrund der sich veränderten Bedingungs-lage muss sich auch der Regelrahmen hinsichtlich Werbung und Steuern fortentwickeln. Nur so kann Wettbewerbsgleichheit zwischen der analogen Wirtschaft und der Digitalökonomie hergestellt werden. Im Grundsatz haben sich DIE FAMILIENUNTERNEHMER dazu bereits in der Kommentierung des Regelungsvorschlag des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz zur Abgrenzung nichtkommerzieller Kommunikation zur Information und Meinungsbildung von geschäftlichen Handlungen vom Frühjahr 2020 geäußert.

Auch in Medienformaten im Internet hat zu gelten: Was Werbung ist, ist auch als Werbung zu kennzeichnen. Wenn also Influencer durch selbst produzierte Inhalte (wie Youtube-Videos oder Instagram-Fotos), die sich wesentlich auf von Unternehmen kostenlos überlassenen Gütern stützen, Geld verdienen oder Reisebloggern Reisen bezahlt werden, so handelt es sich um eine gewerbliche Tätigkeit und keine objektive Kaufberatung (wie sie etwa Stiftung Warentest anbietet). § 1 Absatz 2 UWG-E weist in die richtige Richtung. Ausgenommen werden sollten hingegen solche Akteure, die die Waren und Dienstleistungen zu Marktpreisen selbst erwerben - nur dann kann die Konstellation des Interessenkonfliktes vermieden werden. Jegliche geldwerten Produktüberlassungen sollten finanziellen Zuflüssen gleichgestellt werden.

Das Argument, dass es sich erst dann um Werbung handelt, wenn der Multiplikator von Unternehmen Bezahlung annimmt, greift zu kurz: Influencern wächst eine enorme Macht zu, da jugendliche Konsumenten ihrem Vorbild nacheifern und ihre Konsumgewohnheiten danach

ausrichten. Influencer können ihre Anhängerschaft („Follower“) in vielfältige Weise monetarisieren. Das Betreiben eines Influencer-Kontos in den sozialen Medien ist oftmals ein Geschäftsmodell von dem sich der Lebensunterhalt bestreiten lässt. Der Markt ist bedeutend und schnell wachsend: Waren 2017 rund 560 Millionen Euro Einnahmen bei deutschen Influencern zu verzeichnen, könnten es 2020 bereits eine Milliarde sein.

In der Vergangenheit mussten solche Fragen häufig Gerichte entscheiden. Deshalb ist es dringlich eine einheitliche Rechtsgrundlage und damit Rechtssicherheit zu schaffen. Influencer und Blogger müssen stärker in Verantwortung und Haftung genommen werden. Sollte dies nicht geschehen, dann besteht weiterhin nicht nur eine Wettbewerbsverzerrung, sondern es erodiert das Vertrauen der Konsumenten - und damit mangelt es an einer wichtigen Voraussetzung für weiteres Wachstum.

Wettbewerbsverzerrungen jeder Art, werden sie von der Rechtsordnung geduldet, untergraben weiter auch die Bereitschaft und Motivation, gerade junger Menschen, in eigener Person und unter eigener Risikoübernahme unternehmerisch tätig zu werden. Wer nicht darauf vertraut, dass es auf dem von ihm ausgewählten Markt fair zugeht, wird sich noch seltener dazu überwinden können, (s)ein Unternehmen zu gründen.

## Keine Über-Umsetzungen der EU-Richtlinie

DIE FAMILIENUNTERNEHMER wenden sich dagegen, dass der soweit in allen seinen regulatorischen Ansätzen maßvolle und präzise an der ebenfalls modernen und lösungsstarken Richtlinie ansetzende Umsetzungsgesetz Gesetzentwurf überladen wird, um alte, auch früher schon kaum plausible Regulierungswünsche zu erfüllen.

Es erinnert an die Methoden der modernen Fischerei-Industrie mit ihrem Einsatz von Treib- und Schleppnetzen, wenn nun im Zuge dieses Gesetzgebungsverfahrens ein pauschales Verbot des „unbestellten Hausbesuchs“ angeregt wird. Zum einen das hier aufgemachte Thema nicht in den Kontext der hier in der Tat und richtigerweise Verbraucherschutzrechtlich aufzugreifenden neue digitalwirtschaftlich ausgelösten Herausforderungen. Große Plattformen mit ihren Priorisierungen sind neu, digitales Influencing auch, Hausbesuche: nicht wirklich.

Wenn jüngst die Kollegen des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv) in ihrer Stellungnahme Anfang Dezember 2020 ein komplettes Verbot des „unbestellten Hausbesuchs“ fordern, verkennen sie einiges. Zum einen wir eine große, bis heute weitgehend mittelständisch organisierte Branche insgesamt nicht allein beschädigt sondern auch rufbezogen gerichtet, indem sie mit „Drückerkolonnen“ gleichgesetzt wird. Vor allem aber leben wir anno 2021 in einer ganz anderen Zeit. Es ist gerade in den letzten 14 Monaten zu Veränderungen gekommen, die eigentlich keinem so ganz entgangen sein sollten. Der Online-Handel hat (noch) weiter an Dominanz, an laufend

zunehmend erdrückender Dominanz gewonnen. Dieser aber würde gewinnen, wenn das Gespräch vor Ort unterbunden wird, während gerade im Online-Bereich viele kleine aber feine Überrumpelungen des Konsumenten – Tag für Tag - stattfinden.

Jedenfalls DIE FAMILIENUNTERNEHMER haben auch mehrheitlich noch nicht recht mitbekommen, dass bei herkömmlichen Haustürgeschäften mehr Beschwerden, mehr Widerrufe und mehr Rücksendungen stattfinden als im Nachgang von Lieferungen großer Internet-Bestell-Portale.

Vor allem aber betrachten DIE FAMILIENUNTERNEHMER das Geschehen an den Türen aus ihrer Sicht, das ist die Sicht derjenigen, die oftmals gerade im ländlichen Bereich noch weiterhin dafür Sorge tragen, dass es zu keiner noch deutlicheren Abwanderung in die Ballungszentren kommt:

Regional verwurzelte Familienunternehmen halten in der Peripherie den Laden noch weiter zusammen, wenn andere sich schon längst zurückgezogen haben, auch als Arbeitgeber, aber nicht allein als solche. „Unbestellte Vertreterbesuche“ sind gerade hier oftmals nicht allein eine Möglichkeit, im Gespräch an Kundeninformationen zu kommen (gerade für ältere Menschen), sie sind auch ein - kurzer - sozialer Kontakt. Insgesamt wäre es überzogen, weiter gerade auch in das tägliche Leben außerhalb der von Akademikern bewohnten Innenbereiche „schützend“ hineinwirken zu wollen. Nicht jeder möchte immer nur seinen Laptop aufgeschlagen haben und traut es sich dann auch zu, mit einem Vertreter zu reden, vor dem er immer die Tür zuwerfen darf.

Die eigentlichen Gefahren lauern eben dort. Just im Internet werden Menschen aller Bildungsstufen und aller Sozialisierungen sehr schnell und meist sehr professionell und keineswegs zufällig hinter die Fichte geführt. Hier wird man noch am ehesten mit suggestiven, erstaunlich individuell zugeschnittenen Angeboten, mit „Bewertungen“ und mit intransparent arbeitenden Suggestivnachrichten in seiner Verbrauchersouveränität einer Schmälerung und einer sich verfestigenden Heteronomie ausgesetzt, die dem europäischen Menschenbild des mündigen und autonomen Menschen zuwiderläuft. Und genau hier setzen Richtlinie und Umsetzungsgesetz insgesamt überzeugend an, und dieser im Gesetz gut gewährte Fokus sollte nicht verwässert werden, auch nicht mit klirrenden Ritterturnieren von vorgestern.