



Die
Bundesregierung

Stellungnahme der Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland zur „Strategie für einen digitalen Binnenmarkt für Europa“ der Europäischen Kommission

(Mitteilung der Europäischen Kommission vom 6. Mai 2015,
COM(2015) 192 final)

Inhaltsübersicht

I.	Vorbemerkung	3
II.	Kernsätze	4
1.	Rechtsetzungsvorschläge für einfache und wirksame grenzübergreifende Vertragsbestimmungen für Verbraucher und Unternehmen (Maßnahme 1).....	4
2.	Überprüfung der Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz (Maßnahme 2).....	4
3.	Erschwingliche, hochwertige grenzüberschreitende Paketzustelldienste (Maßnahme 3).....	4
4.	Breitangelegte Überprüfung zur Vorbereitung von Rechtsetzungsvorschlägen gegen ungerechtfertigtes Geoblocking (Maßnahme 4).....	5
5.	Untersuchung des Wettbewerbs im Sektor des elektronischen Handels im Hinblick auf den Online-Handel mit Waren und die Online-Erbringung von Dienstleistungen (Maßnahme 5).....	5
6.	Rechtsetzungsvorschläge für eine Reform des EU-Urheberrechts (Maßnahme 6).....	6
7.	Überprüfung der Satelliten- und Kabelrichtlinie (Maßnahme 7).....	6
8.	Rechtsetzungsvorschläge zur Verringerung des Verwaltungsaufwandes der Unternehmen, der sich aus unterschiedlichen Mehrwertsteuer-Regelungen ergibt (Maßnahme 8).....	6
9.	Rechtsetzungsvorschläge zur Reform der geltenden Telekommunikationsvorschriften (inkl. Überarbeitung der e-Datenschutzrichtlinie) (Maßnahmen 9 und 12).....	7
10.	Überprüfung der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-Richtlinie) (Maßnahme 10).....	8
11.	Umfassende Analyse der Rolle der Plattformen auf dem Markt (Maßnahme 11).....	8
12.	Bekämpfung illegaler Inhalte im Internet (Maßnahme 11).....	9
13.	Gründung einer öffentlich-privaten Partnerschaft für Cybersicherheit (Maßnahme 13).....	9
14.	Initiativen in Bezug auf das Eigentum an Daten, den freien Datenfluss und eine europäische Cloud (Maßnahme 14).....	10
15.	Aufstellung eines Plans mit den Prioritäten für die IKT-Normung (Maßnahme 15).....	10
16.	Erweiterung des Europäischen Interoperabilitätsrahmens für öffentliche Dienste (Maßnahme 15).....	11
17.	Neuer e-Government-Aktionsplan mit einer Initiative zum Grundsatz der einmaligen Abfrage und einer Initiative zur Verknüpfung von Unternehmensregistern (Maßnahme 16).....	11

III. Stellungnahme der Bundesregierung	12
1. Rechtsetzungsvorschläge für einfache und wirksame grenzübergreifende Vertragsbestimmungen für Verbraucher und Unternehmen (Maßnahme 1)	12
2. Überprüfung der Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz (Maßnahme 2)	13
3. Erschwingliche, hochwertige grenzüberschreitende Paketzustelldienste (Maßnahme 3)	13
4. Breitangelegte Überprüfung zur Vorbereitung von Rechtsetzungsvorschlägen gegen ungerechtfertigtes Geoblocking (Maßnahme 4)	14
5. Untersuchung des Wettbewerbs im Sektor des elektronischen Handels im Hinblick auf den Online-Handel mit Waren und die Online-Erbringung von Dienstleistungen (Maßnahme 5)	14
6. Rechtsetzungsvorschläge für eine Reform des EU-Urheberrechts (Maßnahme 6)	14
7. Überprüfung der Satelliten- und Kabelrichtlinie (Maßnahme 7)	17
8. Rechtsetzungsvorschläge zur Verringerung des Verwaltungsaufwandes der Unternehmen, der sich aus unterschiedlichen Mehrwertsteuer-Regelungen ergibt (Maßnahme 8)	18
9. Rechtsetzungsvorschläge zur Reform der geltenden Telekommunikationsvorschriften (Maßnahmen 9 und 12)	19
10. Überprüfung der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-Richtlinie) (Maßnahme 10)	22
11. Umfassende Analyse der Rolle der Plattformen auf dem Markt (Maßnahme 11)	23
12. Bekämpfung illegaler Inhalte im Internet (Maßnahme 11)	24
13. Gründung einer öffentlich-privaten Partnerschaft für Cybersicherheit (Maßnahme 13)	25
14. Initiativen in Bezug auf das Eigentum an Daten, den freien Datenfluss und eine europäische Cloud (Maßnahme 14)	26
15. Aufstellung eines Plans mit den Prioritäten für die IKT-Normung (Maßnahme 15)	28
16. Erweiterung des Europäischen Interoperabilitätsrahmens für öffentliche Dienste (Maßnahme 15)	29
17. Neuer e-Government-Aktionsplan mit einer Initiative zum Grundsatz der einmaligen Abfrage und einer Initiative zur Verknüpfung von Unternehmensregistern (Maßnahme 16)	30

I. Vorbemerkung

Die Informations- und Kommunikationstechnologien haben unsere Welt grundlegend verändert und sind heute für Wirtschaft, Gesellschaft und private Kommunikation unverzichtbar.

Die Digitalisierung des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens steht aber erst am Anfang. Um die Chancen für Europa zu nutzen und Herausforderungen frühzeitig zu begegnen, sind wir alle gefordert, den digitalen Wandel aktiv zu gestalten.

Die politischen Prioritäten und Handlungsfelder im digitalen Bereich für die Jahre 2014–2017 hat die Bundesregierung mit der im August 2014 vorgelegten deutschen Digitalen Agenda adressiert. Sie umfasst die gesamte Breite der prioritären Themen, die die Bundesregierung zugleich als vorrangig für den weiteren Ausbau des digitalen Binnenmarkts ansieht.

Unser Ziel ist, die Digitalisierung in der Europäischen Union gemeinsam voranzutreiben und durch eine digitale Ordnungspolitik hohe Wettbewerbs-, Sicherheits-, Verbraucher- und Datenschutzstandards zu setzen.

Die Juncker-Kommission hat die Schaffung eines digitalen Binnenmarkts zu einer Priorität ihrer Arbeit erklärt und im Mai 2015 in einer Mitteilung ihre Strategie für den europäischen digitalen Binnenmarkt vorgestellt. Diese Strategie umfasst einen Fahrplan für eine Reihe von Maßnahmen, mit denen die Europäische Kommission (EU-Kommission) die Chancen nutzen und sich den Herausforderungen stellen will, welche der digitale Wandel mit sich bringt. Konkrete Regelungsvorschläge zu den einzelnen Bereichen wird die EU-Kommission noch in diesem sowie im nächsten Jahr ausarbeiten.

Die Bundesregierung sieht den in der Mitteilung angekündigten Vorschlägen der EU-Kommission mit großem Interesse entgegen und wird die Strategie der EU-Kommission aktiv und konstruktiv begleiten.

Vor diesem Hintergrund enthält das anliegende Papier eine erste Bewertung der Strategie der EU-Kommission und die aus Sicht der Bundesregierung zentralen und maßgeblichen Aspekte zur Ausgestaltung des digitalen Binnenmarkts und der angekündigten Einzelmaßnahmen der Strategie.

II. Kernsätze

1. Rechtsetzungsvorschläge für einfache und wirksame grenzübergreifende Vertragsbestimmungen für Verbraucher und Unternehmen (Maßnahme 1)¹

Die Europäische Kommission (EU-Kommission) hat für Ende 2015 einen Rechtsetzungsvorschlag mit vollharmonisierenden vertragsrechtlichen Regelungen für Verträge über digitale Inhalte sowie für Online-Kaufverträge über bewegliche Sachen angekündigt. Ziel ist es, durch eine Vereinheitlichung bestimmter Bereiche des Vertragsrechts (insbesondere Gewährleistungsrecht sowie Recht der Allgemeinen Geschäftsbedingungen) den grenzüberschreitenden Handel zu fördern.

Die Bundesregierung ist daran interessiert, sich möglichst frühzeitig konstruktiv in den Diskussionsprozess einzubringen. Sie teilt die Einschätzung der EU-Kommission, dass ein Maßnahmenpaket zur Förderung des digitalen Binnenmarkts auch die Prüfung vertrags- und verbraucherschutzrechtlicher Aspekte einschließen sollte. **Regelungsbedarf dürfte am ehesten bei Verträgen über digitale Inhalte** zwischen Unternehmen und Verbrauchern bestehen. Eine **Vereinheitlichung des Gewährleistungsrechts und des Rechts der Allgemeinen Geschäftsbedingungen** für Online-Kaufverträge über bewegliche Sachen dürfte auf Grund der sehr unterschiedlichen Positionen der Mitgliedstaaten hierzu **schwierig** sein.

2. Überprüfung der Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz (Maßnahme 2)

Die EU-Kommission wird die Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz (sog. CPC-Verordnung – CPC = Consumer Protection Cooperation) überarbeiten, um effizientere Kooperationsmechanismen zu entwickeln.

Die europäischen Rechtsvorschriften zum Verbraucherschutz bei Online-Käufen und Käufen digitaler Produkte sollen in Zukunft leichter, schneller und konsequenter durchgesetzt werden. Die EU-Kommission wird einen Vorschlag zur Überarbeitung der CPC-Verordnung vorlegen, um zum einen die Befugnisse der Durchsetzungsbehörden klarer zu fassen und auszugestalten und zum anderen die Marktaufsicht und die Warnmechanismen besser zu koordinieren, um Verstöße schneller aufdecken zu können.

Die **Bundesregierung begrüßt die angekündigte Überarbeitung der CPC-Verordnung** und unterstützt das von der EU-Kommission verfolgte Ziel einer besseren Rechtsdurchsetzung im digitalen Binnenmarkt. Die von der EU-Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen erscheinen zur Erreichung dieses Ziels grundsätzlich geeignet. Es ist jedoch die **Kohärenz mit** bestehenden und grundsätzlich bewährten **nationalen Systemen der Rechtsdurchsetzung sicherzustellen**.

3. Erschwingliche, hochwertige grenzüberschreitende Paketzustelldienste (Maßnahme 3)

Die EU-Kommission thematisiert unter Punkt 2.2 den bereits 2012 in ihrem Grünbuch zum Paketzustellungsmarkt genannten Optimierungsbedarf bei grenzüberschreitenden Paketdiensten und setzt einen Schwerpunkt bei den bislang weniger adressierten deutlichen Unterschieden der Paketpreise in den einzelnen Mitgliedstaaten. Die EU-Kommission sieht darin ein wesentliches Hindernis für die Entwicklung des e-Commerce im Binnenmarkt.

¹ Die Nummerierung der Maßnahmen („Maßnahme 1“ bis „Maßnahme 16“) bezieht sich auf die Reihenfolge, in der diese Maßnahmen im Anhang „Fahrplan zur Vollendung des digitalen Binnenmarkts“ zur Mitteilung der EU-Kommission vom 6. Mai 2015 aufgezählt werden.

Angekündigt werden jetzt Maßnahmen zur Erhöhung der Preistransparenz und der regulatorischen Aufsicht über den Sektor der grenzüberschreitenden Paketsendungen als Ergänzung der bisherigen Aktionen der Branche. Nach zwei Jahren sollen Fortschritte überprüft und ggf. weitergehende Maßnahmen ergriffen werden. Eine konkrete Ausgestaltung dieser Aspekte lässt sich noch nicht erkennen, Änderungen am Rechtsrahmen für den Post- oder Transportsektor sind jedoch nicht geplant.

Die **Bundesregierung unterstützt grundsätzlich** den von der EU-Kommission verfolgten **Ansatz**. **Vermieden** werden sollte jedoch **jede nicht erforderliche Regulierung** des Marktes. **Insbesondere** wird keine Erforderlichkeit für eine **Preisregulierung** gesehen.

4. Breitangelegte Überprüfung zur Vorbereitung von Rechtsetzungsvorschlägen gegen ungerechtfertigtes Geoblocking (Maßnahme 4)

Die EU-Kommission kündigt noch für das laufende Jahr eine breit angelegte Überprüfung zur Praxis des Geoblockings an, um im ersten Halbjahr 2016 Rechtsetzungsvorschläge zur Unterbindung ungerechtfertigten Geoblockings zu unterbreiten. Ziel ist dabei, die Fragmentierung des Binnenmarktes und die daraus entstehende Unzufriedenheit der Verbraucher zu verringern. Verbraucher und Unternehmer in der EU sollen vollen Nutzen aus dem Binnenmarkt in Form eines breiteren Warenangebotes und niedrigerer Preise ziehen können.

Die **Bundesregierung begrüßt die Initiative** der EU-Kommission. Ungerechtfertigtes Geoblocking kann einer vollen Verwirklichung des Binnenmarktes entgegenstehen. Die **konkreten Anwendungsfälle** des Geoblockings **müssen** dazu allerdings **aufgezeigt und analysiert werden**. Erst dann können unter Berücksichtigung der Vertragsfreiheit und des Wettbewerbsrechts Vorschläge für eine Unterbindung der ungerechtfertigten Diskriminierung nach Wohnsitz oder Staatsangehörigkeit durch Unternehmen entwickelt werden.

5. Untersuchung des Wettbewerbs im Sektor des elektronischen Handels im Hinblick auf den Online-Handel mit Waren und die Online-Erbringung von Dienstleistungen (Maßnahme 5)

Die EU-Kommission hat im Mai 2015 eine **EU-weite kartellrechtliche Sektoruntersuchung im Bereich des „e-Commerce“ (Waren und Dienstleistungen)** eingeleitet. Vorläufige Ergebnisse sollen Mitte 2016 vorliegen, ein **abschließender Bericht** ist für **Anfang 2017** geplant.

Die EU-Kommission möchte mit der Sektoruntersuchung **mögliche wettbewerbswidrige Verhaltensweisen von Unternehmen** (Absprachen, Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung) **identifizieren, die Barrieren für den grenzüberschreitenden e-Commerce darstellen**. Die EU-Kommission konzentriert sich bei der Untersuchung auf Waren und Dienstleistungen, die bereits jetzt intensiv über das Internet vertrieben bzw. erbracht werden, z. B. Elektronik, Bekleidung oder digitale Inhalte.

Die **Bundesregierung begrüßt die Sektoruntersuchung** der EU-Kommission. Sie erwartet **vertiefende Erkenntnisse** über die Funktionsweise des Online-Handels und über die Geschäftspraktiken der Unternehmen. Dies wird insbesondere **für die Arbeit der nationalen Wettbewerbsbehörden und der EU-Kommission von Nutzen** sein und die Einhaltung der EU-Wettbewerbsregeln sicherstellen.

6. Rechtsetzungsvorschläge für eine Reform des EU-Urheberrechts (Maßnahme 6)

Die EU-Kommission hat für Ende 2015 einen Legislativvorschlag zur Modernisierung des Urheberrechts angekündigt.

Er soll Erleichterungen für grenzüberschreitende Angebote von urheberrechtlich geschützten Inhalten bringen. Außerdem sind Neuregelungen im Bereich von Bildung und Wissenschaft und eine (noch nicht näher konkretisierte) Klarstellung in Bezug auf Intermediäre geplant. Etliche Regelungsansätze sind derzeit noch unklar.

Das Anliegen der EU-Kommission ist grundsätzlich zu begrüßen, denn der **europäische Urheberrechtsacquis bedarf der Modernisierung**, um den Erfordernissen von Digitalisierung und Vernetzung zu genügen. Die bisher **angekündigten Maßnahmen** gehen in die **richtige Richtung**, können aber nur ein erster Schritt auf dem Weg zu einer grundlegenden Anpassung des Urheberrechts an das digitale Zeitalter sein. **Langfristig sollte daher ein stärker vereinheitlichtes europäisches Urheberrecht angestrebt werden**; entsprechende **Forschungsvorhaben** sollte die EU-Kommission parallel zu den aktuellen Vorhaben **auf den Weg bringen**. Außerdem sieht die Bundesregierung **weiteren Regelungsbedarf**, um eine **faire Vergütung für Kreative** zu sichern und **innovative Lizenzmodelle** zu ermöglichen.

7. Überprüfung der Satelliten- und Kabelrichtlinie (Maßnahme 7)

Die EU-Kommission hat die Überprüfung der Satelliten- und Kabelrichtlinie angekündigt und am 24. August 2015 eine entsprechende Konsultation initiiert. Dabei soll es insbesondere um die Online-Übertragung von Fernseh- und Radiosendungen gehen. Die **Bundesregierung unterstützt die Überprüfung**. Gleichzeitig muss auf die **Wechselwirkung mit Fragen der Medienregulierung (Medienkonvergenz)** geachtet werden.

8. Rechtsetzungsvorschläge zur Verringerung des Verwaltungsaufwandes der Unternehmen, der sich aus unterschiedlichen Mehrwertsteuer-Regelungen ergibt (Maßnahme 8)

Die EU-Kommission kündigt für 2016 Legislativvorschläge an, mit denen der Verwaltungsaufwand der Unternehmen verringert werden soll, der aus Sicht der EU-Kommission aus dem unterschiedlichen Recht der Mitgliedstaaten resultiert.

Die EU-Kommission strebt an,

- das zum 1. Januar 2015 in Kraft getretene elektronische Registrierungs- und Zahlungsverfahren (Kleine einzige Anlaufstelle/Mini-One-Stop-Shop) auf den Online-Verkauf von Waren durch EU- und Drittlandanbieter auszu-dehnen;
- eine einheitliche „Mehrwertsteuer-Schwelle“ für kleine grenzüberschreitend tätige Start-ups einzuführen, unterhalb derer Umsatzsteuer nicht erhoben wird;
- dass der Ansässigkeitsstaat bei grenzüberschreitend tätigen Unternehmen auch die Mehrwertsteueransprüche überprüft, die anderen Staaten zustehen;
- die Mehrwertsteuerbefreiung für die Einfuhr von Kleinsendungen von Drittlandanbietern aufzuheben.

Die EU-Kommission bekennt sich in der vorliegenden Mitteilung zudem dazu, „im Kontext der allgemeinen Mehrwertsteuerreform auch [zu] untersuchen, wie die steuerliche Behandlung bestimmter elektronischer Dienste, wie digitaler Bücher und Online-Veröffentlichungen, zu gestalten ist“.

Die Bundesregierung unterstützt das Anliegen der EU-Kommission, Verwaltungsaufwand für grenzüberschreitend tätige Unternehmen zu verringern, wobei dies **nicht zu Wettbewerbsverzerrungen** zu Lasten der übrigen Unternehmen führen darf. Darüber hinaus ist es ein Anliegen der Bundesregierung, dass der **deutsche Haushalt nicht beeinträchtigt** wird und die EU-vertraglich festgelegte **Zuständigkeit der Mitgliedstaaten** gewahrt bleibt. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass der **ermäßigte Mehrwertsteuersatz** auch auf **e-Books, e-Paper** und andere **elektronische Informationsmedien** Anwendung finden kann.

9. Rechtsetzungsvorschläge zur Reform der geltenden Telekommunikationsvorschriften (inkl. Überarbeitung der e-Datenschutzrichtlinie) (Maßnahmen 9 und 12)

Für die Überarbeitung des europäischen Rechtsrahmens für die elektronische Kommunikation („TK-Review“: fünf Richtlinien, eine Verordnung) sollen 2016 Vorschläge vorgelegt werden. Die EU-Kommission schlägt vor, eine weitergehende Harmonisierung durch die **Anpassung des institutionellen Designs** und Vorschläge in den Bereichen **Frequenzpolitik, Frequenzverwaltung** sowie **Verbraucherrechte** herbeizuführen. Darüber hinaus sollen Vorschläge zur Schaffung gleicher Ausgangsbedingungen zwischen **Over-The-Top-Anbietern (OTT)** und klassischen Telekommunikationsanbietern und die Förderung von **Investitionen in Hochgeschwindigkeitsnetze** Bestandteil der Vorschläge sein.

Nach Ansicht der Bundesregierung sind Harmonisierungsbestrebungen dann sinnvoll, wenn diese den europäischen Binnenmarkt voranbringen. Besonderheiten und unterschiedliche Voraussetzungen der Mitgliedstaaten müssen allerdings angemessen berücksichtigt werden. **Bei der Überarbeitung des institutionellen Designs sollte es Ziel sein, die bestehenden, sehr komplexen und zeitaufwendigen Verfahren zu verschlanken und effizienter zu gestalten.** Im Mittelpunkt sollte dabei die ökonomische Logik und die Effizienz der staatlichen Aufgabenerfüllung stehen. Die Bundesregierung hält eine differenzierte und auf den konkreten Markt bezogene Regulierung für am besten geeignet. Dies gilt sowohl für die sachliche als auch die räumliche Abgrenzung von regulierungsbedürftigen Märkten. Abgesehen von erforderlichen Regeln zur Förderung und Sicherung der Meinungsvielfalt soll Regulierung nur so lange betrieben werden, wie keine wettbewerblichen Märkte bestehen. Die Bundesregierung sieht die Notwendigkeit einer investitionsfreundlicheren Ausgestaltung der Regulierung. Sie erwartet ambitionierte Vorschläge, die die Regulierung künftig auf das notwendige Maß beschränken und dabei insbesondere unnötige bürokratische Ausgestaltungen von Verfahren abbauen.

Im Bereich der Frequenzpolitik und Frequenzverwaltung wären z. B. einheitliche Enddaten, bis wann europäisch harmonisierte Frequenzbereiche bereitgestellt werden müssen, vorstellbar. **Dabei sollen den Mitgliedstaaten jedoch größtmögliche Handlungsspielräume verbleiben und Vorreiter (wie z. B. Deutschland bei der Versteigerung des 700 MHz-Bandes) nicht aufgehalten werden.** Die Bundesregierung steht des Weiteren einer Diskussion über die Entwicklung gemeinsamer allgemeiner Grundsätze eines transparenten und diskriminierungsfreien Vergabeverfahrens offen gegenüber. Um der dynamischen Entwicklung des Sektors Rechnung zu tragen, schlägt die Bundesregierung vor, mit Hilfe fokussierter Tagungen der „High Level Group Digitale Agenda“ schnellere Verfahren zur Aktualisierung der politischen Ziele der europäischen Frequenzpolitik zu entwickeln.

Die Bundesregierung begrüßt das Ziel der EU-Kommission, den Ausbau digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze mittels marktgetriebener Investitionen durch wirksamen Wettbewerb und – wo eine Erschließung über den Markt nicht erfolgt – mittels gezielter Förderung voranzubringen. **Europäische Initiativen zur Schaffung von Investitionsanreizen für den Breitbandausbau werden befürwortet.** Zugleich sind zusätzliche Anreize zu schaffen, die Investitionen in den Netzausbau – unabhängig von der Projektgröße – unterstützen. Hierzu können u. a. gemeinsame Qualitätsstandards zur Bewertung von Investitionen in Breitbandprojekte oder Weiterbildungsmaßnahmen zur Stärkung der breitbandspezifischen Investitionsexpertise von Banken oder Maßnahmen zur Förderung der Nachfrage nach Hochgeschwindigkeitsnetzen gehören.

Die Bundesregierung steht jedoch der Einführung weiterer Universaldienstverpflichtungen in der Universalienrichtlinie (UDRL) kritisch gegenüber. Vor einer Änderung der UDRL sollte zunächst das geltende Konzept des

Universaldienstes überprüft werden. Dabei sollte auch analysiert werden, wie eine Kohärenz mit den notwendigen Maßnahmen zur Versorgung ländlicher Gebiete mit Hochgeschwindigkeitsanschlüssen gewährleistet werden kann.

Das Auftreten von Over-The-Top-Playern (OTT), die teilweise Substitute zu klassischen Telekommunikationsdiensten anbieten, aber nicht der sektorspezifischen Regulierung unterliegen, muss bei der Fortentwicklung der Rahmenbedingungen (einschließlich der e-Datenschutzrichtlinie) im Sinne eines einheitlichen, konvergenten Rechtsrahmens berücksichtigt werden. Hier sollte ein **Level Playing Field** geschaffen werden.

Nach Ansicht der Bundesregierung müssen generell bei anstehenden Reformen der geltenden Vorschriften für Telekommunikations- und Internetdienste IT-Sicherheitsaspekte im Interesse von Bürgern, Wirtschaft und Staat angemessen berücksichtigt werden. Insbesondere muss geprüft werden, inwieweit Maßnahmen zur Eindämmung von Schadprogrammen und kriminellen Infrastrukturen (wie z.B. Botnetze) und zur Unterstützung der Nutzer beim Schutz der eigenen Systeme erforderlich sind.

Erforderlich für eine möglichst zeitnahe Umsetzung einiger Maßnahmen erscheint eine **Priorisierung vordringlicher Regelungsbereiche**. Zielführend ist vorab auch eine ausreichende Konsultation der Öffentlichkeit zu den Regelungsvorschlägen.

10. Überprüfung der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-Richtlinie) (Maßnahme 10)

Die AVMD-Richtlinie wurde zuletzt 2007 reformiert. Sie schreibt abgestufte Mindeststandards für Fernsehen und Videoabrufdienste bei Jugendschutz, Werbung, Förderung europäischer Werke und Zugang zu Informationen vor. Die **zunehmende Vermischung von linearen (TV) und nicht-linearen (Videoabrufdienste) Inhalten** stellt die geltenden Medienregulierungen auf EU- (wie auf nationaler) Ebene in Frage. Bisher nach der AVMD-Richtlinie abgestuft regulierte Mediendienste treffen nun auch mit nach der e-Commerce-Richtlinie geringer regulierten Telemediendiensten auf einer Plattform, auf einem Bildschirm aufeinander, so dass sie unter Umständen für die Nutzer nicht mehr eindeutig zu unterscheiden sind.

Die EU-Kommission will die AVMD-Richtlinie auf ihren Anwendungsbereich hin und im Hinblick auf die Art der für alle Marktteilnehmer geltenden Vorschriften, insbesondere die Maßnahmen zur Förderung europäischer Werke und die Vorschriften zum Schutz von Minderjährigen wie auch die Werbevorschriften überprüfen. Dazu führt sie derzeit eine Konsultation und eine Evaluierung der AVMD-Richtlinie (REFIT) durch.

Die Bundesregierung setzt sich für einen Regulierungsrahmen ein, der der **Konvergenz der Medientechnologie und Medienmärkte** Rechnung trägt, **gleiche Wettbewerbsbedingungen** („Level Playing Field“) sichert bzw. schafft und **Technologieneutralität** gewährleistet. Eine Revision der AVMD-Richtlinie ist **dringend erforderlich**.

11. Umfassende Analyse der Rolle der Plattformen auf dem Markt (Maßnahme 11)

Die EU-Kommission beabsichtigt noch vor Ende 2015 die Einleitung einer umfassenden Untersuchung der Rolle und der besonderen Bedeutung von Online-Plattformen, zu denen sie Suchmaschinen, soziale Netze, Plattformen für den elektronischen Geschäftsverkehr, App-Stores und Preisvergleichs-Websites zählt, für die Wirtschaft und die Gesellschaft.

Die EU-Kommission verfolgt im Rahmen ihrer übergeordneten Intention, die richtigen Bedingungen und gleiche Voraussetzungen für florierende digitale Netze und innovative Dienste zu schaffen, das Ziel, ein **bedarfsgerechtes Regulierungsumfeld für Online-Plattformen** und Intermediäre (Mittler) zu entwickeln. Gegenstand der **Untersuchung** soll u. a. die **Analyse der Probleme** sein, die aus der Art und Weise, wie einige Online-Plattformen ihre Marktstellung ausnutzen, resultieren, einschließlich der Frage, inwieweit diese über die Anwendung des **Wettbewerbsrechts** im Einzelfall hinaus einer **neuen Regulierung** zu unterwerfen sind. Ob die EU-Kommission damit bereits konkrete **Folgendermaßen** außerhalb des Kartellrechts erwägt, ist offen.

Die Bundesregierung **begrüßt** ausdrücklich die angekündigte Untersuchung der EU-Kommission, die sie, gemeinsam mit Frankreich, angeregt hat. Die Untersuchung sollte zügig, aber sorgfältig, umfassend und **ergebnisoffen** geführt werden, sowohl hinsichtlich der Feststellung von Problemen, eines zur Lösung dieser Probleme bestehenden Handlungsbedarfs als auch der potentiell betroffenen Rechtsbereiche. Das Thema Plattformregulierung steht auch in Zusammenhang mit dem TK-Review (s. Ziff. 9). Plattformbetreiber (Over-The-Top-Player, OTT) bieten häufig Kommunikationsdienstleistungen an, die als Substitute zu klassischen Telekommunikationsdiensten betrachtet werden können, jedoch nicht der sektorspezifischen TK-Regulierung unterliegen. Dies muss bei der Fortentwicklung der Rahmenbedingungen im Sinne eines einheitlichen, konvergenten Rechtsrahmens berücksichtigt werden, um ein Level Playing Field für alle Anbieter derartiger Dienstleistungen zu schaffen. Eine Gesamtschau der beiden Themenkomplexe TK-Review und Plattformregulierung erscheint daher insoweit sinnvoll.

12. Bekämpfung illegaler Inhalte im Internet (Maßnahme 11)

Der Rechtsrahmen für die Bekämpfung illegaler Inhalte im Netz wird maßgeblich durch die e-Commerce-Richtlinie (2000/31/EG) bestimmt. Danach trifft die Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft keine allgemeine Überwachungspflicht (Artikel 15 RL 2000/31/EG). Dieser Ausschluss einer Überwachungspflicht wird außerdem durch Haftungsfreistellungen für bestimmte Diensteanbieter ergänzt (Artikel 12 bis 14 RL 2000/31/EG). Soweit es um die Verletzung von geistigem Eigentum geht – insbesondere das illegale Angebot urheberrechtlich geschützter Inhalte – sind außerdem die Richtlinie zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums (RL 2004/48/EG) und die Rechtsprechung des EuGH zu den Prüfungspflichten der Betreiber von Plattformen von Bedeutung.

Die EU-Kommission fasst unter den Begriff „illegale Inhalte“ sehr verschiedene Inhalte: Informationen zu Terrorismus, Kinderpornografie oder Inhalte, die geistiges Eigentum verletzen. Sie führt aus, dass die Bekämpfung von illegalen Inhalten heute langwierig und kompliziert sein könne. Unterschiedliche einzelstaatliche Verfahrensweisen könnten die Rechtsdurchsetzung erschweren. Die EU-Kommission hält es daher für erforderlich zu analysieren, wie die Bekämpfung illegaler Inhalte verbessert werden kann.

Das **Ziel einer verbesserten Bekämpfung von illegalen Inhalten** ist aus Sicht der Bundesregierung **grundsätzlich zu begrüßen**. Dabei ist die von der EU-Kommission vorgesehene **ergebnisoffene Analyse der Rolle der Mittler ein wichtiger erster Schritt**, um eine informierte Entscheidungsgrundlage zu erhalten. Darauf aufbauend kann in einem zweiten Schritt entschieden werden, ob und gegebenenfalls auf welche Weise illegale Inhalte im Internet besser bekämpft werden können. Hierbei sollte auch geklärt werden, in welchem Verhältnis die Ankündigung der EU-Kommission im Bereich Urheberrecht, klarere Regelungen für Mittler zu schaffen, zu der geplanten ergebnisoffenen Analyse steht. Dabei müssen alle möglichen **Maßnahmen auch mit den Grundrechten der Meinungs- und Informationsfreiheit sowie der unternehmerischen Freiheit in Einklang** gebracht werden. Zudem muss hierbei nach der Art der Inhalte differenziert werden: z. B. fällt die Bekämpfung terroristischer und kinderpornografischer Inhalte eher in den Politikbereich „polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen“ als unter den Digitalen Binnenmarkt. Aus Sicht der Bundesregierung hat sich das **Haftungssystem grundsätzlich bewährt**. Daher sollte das **Haftungsregime der e-Commerce-Richtlinie nicht in Frage gestellt werden**, denn es ermöglicht einen angemessenen Ausgleich zwischen den Interessen der Anbieter und Nutzer von Diensten der Informationsgesellschaft, den Interessen der Rechteinhaber und dem Interesse an einer effektiven Bekämpfung von Online-Kriminalität.

13. Gründung einer öffentlich-privaten Partnerschaft für Cybersicherheit (Maßnahme 13)

Die EU-Kommission strebt für die erste Jahreshälfte 2016 die Gründung einer öffentlich-privaten Partnerschaft (ÖPP) für Cybersicherheit an, um **Europa in der Cybersicherheit und vertrauensvoller IKT zu stärken**. Die Bundesregierung verfügt ihrerseits über langjährige Erfahrung mit ÖPPs im Bereich Cybersicherheit und intensiviert aktuell ihre Anstrengungen in diesem Bereich, um der verschärften und immer komplexer werdenden Cyberbedrohungslage durch eine Bündelung der Kräfte von Staat und Wirtschaft zu begegnen. Die **Bundesregierung begrüßt grundsätzlich eine ÖPP für Fragen, Forschung und Entwicklungen der Cybersicherheit** und beabsichtigt, ihr Know-How in

die Initiative der EU-Kommission einzubringen und die eigenen Aktivitäten auf europäischer Ebene zu koordinieren. Voraussetzung ist die **frühzeitige Beteiligung aller relevanter Teilhaber**, die den Prozess einer Einrichtung einer zivilen ÖPP Cybersicherheit begleiten müssen – insbesondere sind dies die **Mitgliedstaaten**. Generell sollten die Mitgliedstaaten zukünftig frühzeitig, d.h. **bereits in der Gründungsphase** einer ÖPP-Initiative, beteiligt werden.

Das Konzept der öffentlich-privaten Partnerschaft für Cybersicherheit muss nach Ansicht der Bundesregierung zudem in den ganzheitlichen Ansatz der Cybersicherheitsstrategie der Europäischen Union zur Förderung der europäischen IKT-Sicherheitsindustrie eingebettet sein. Dieser sieht ein umfassendes Konzept zur Stärkung der Vertrauenswürdigkeit der europäischen IKT- und Cyber-Abwehr-Branche und zur Förderung des Binnenmarkts durch Impulse für Forschung und Entwicklung vor.

Aus Sicht der Bundesregierung beinhaltet dies auch eine Überprüfung des gemeinschaftlichen Acquis dahingehend, ob dieser offen für die in der EU-Cybersicherheitsstrategie vorgesehene Förderung und den Schutz der Vertrauenswürdigkeit der europäischen IKT-Sicherheitsindustrie ist. Ein ganzheitlicher und vor allem nachhaltiger Ansatz zur Förderung und zum Schutz der europäischen IT-Sicherheitsindustrie und zum Erhalt der technologischen Souveränität im Bereich IT-Sicherheit erfordert zudem ein übergreifendes Konzept, das etwa auch die Außenwirtschaftspolitik umfassen sollte. Hierfür sollte die Einrichtung eines europäischen IT-Sicherheitsfonds erwogen werden.

14. Initiativen in Bezug auf das Eigentum an Daten, den freien Datenfluss und eine europäische Cloud (Maßnahme 14)

Die EU-Kommission hat für 2016 „Initiativen in Bezug auf das Eigentum an Daten, den freien Datenfluss und eine europäische Cloud“ angekündigt. Die angekündigten Initiativen und Maßnahmen sollen dazu beitragen, bestehende rechtliche und technische Hindernisse, die einer verbesserten grenzüberschreitenden Verarbeitung von Daten zum Beispiel im Zusammenhang mit Big Data-Anwendungen oder Industrie 4.0 entgegenstehen, abzubauen.

Die **Bundesregierung begrüßt grundsätzlich das Anliegen** der EU-Kommission, die im Zusammenhang mit der grenzüberschreitenden Verarbeitung und Nutzung von Daten stehenden **rechtlichen und technischen Fragen rasch zu klären**. Die genannten Initiativen können dazu beitragen, eine auf gemeinsamen Grundsätzen beruhende **europäische Daten-Standortpolitik zu entwickeln**. Die Bundesregierung verfolgt wie die EU-Kommission das Ziel, im globalen Wettbewerb nicht in einen Innovationsrückstand zu geraten. Die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen sind angemessen zu schützen.

Die Strategie adressiert bislang allerdings nur schlagwortartig die zentralen Spannungsbögen der Diskussion. Sie lässt offen, durch welche konkreten Maßnahmen diese im Einzelnen aufzulösen sind. Die **Bundesregierung wird sich bei der Entwicklung von Lösungsansätzen zu den aufgeworfenen Fragen aktiv beteiligen** und die weitere Debatte in Brüssel mitgestalten. Dazu zählt auch, sachgerecht zwischen dem freien Datenfluss und einer europäischen Cloud im Allgemeinen und den IT-Infrastrukturen von Mitgliedstaaten bzw. deren Behörden im Besonderen zu unterscheiden.

15. Aufstellung eines Plans mit den Prioritäten für die IKT-Normung (Maßnahme 15)

Laut Punkt 4.2. der Mitteilung der EU-Kommission soll noch in diesem Jahr **ein Plan mit Prioritäten für die IKT-Normung** aufgestellt werden.

Der Normung kommt bei der Entwicklung des digitalen Binnenmarktes und der Verbesserung der Interoperabilität eine entscheidende Rolle zu. Die EU-Kommission möchte über den schon existierenden fortlaufenden Plan der EU für die IKT-Normung (Rolling Plan for ICT Standardisation) hinaus noch 2015 einen integrierten Normungsplan mit Normungsschwerpunkten aufstellen. Dieser Plan soll diejenigen Bereiche und Technologien adressieren, die als unverzichtbar für den digitalen Binnenmarkt angesehen werden.

Es ist zu begrüßen, dass die EU-Kommission **Normung** als einen **wesentlichen Baustein für ein Gelingen des digitalen Binnenmarktes** ansieht und hier Impulse geben möchte, damit Technologienentwicklung und Normung Schritt halten. **Skepsis** ist allerdings angebracht, ob dies mittels eines **integrierten Normungsplans mit Prioritäten** für die IKT-Normung erreicht werden kann. **Laufende Initiativen** wie die Plattform Industrie 4.0, die zum Thema Normung/Standardisierung arbeiten, **dürfen nicht konterkariert werden**.

16. Erweiterung des Europäischen Interoperabilitätsrahmens für öffentliche Dienste (Maßnahme 15)

Die EU-Kommission wird den Europäischen Interoperabilitätsrahmen EIF (European Interoperability Framework) überarbeiten. Der EIF in seiner derzeitigen Fassung enthält Empfehlungen zur Herstellung von Interoperabilität insb. in Bezug auf grenzüberschreitende e-Government-Dienste. Neben dem EIF soll auch die zugrundeliegende Strategie, die European Interoperability Strategy (EIS), aktualisiert werden.

Die EU-Kommission will mit der Überarbeitung und Erweiterung von EIF und EIS den Austausch und die Zusammenarbeit zwischen den europäischen öffentlichen Verwaltungen bei der Bereitstellung grenzüberschreitender elektronischer Verwaltungsdienste auf Basis harmonisierter rechtlicher, organisatorischer, semantischer und technischer Standards weiter fördern. Vorgesehen ist die Fortführung der bereits 2012 begonnenen turnusmäßigen Überprüfung/Überarbeitung beider Dokumente.

Die Bundesregierung sieht **Interoperabilität und Standards** als **wesentliche Voraussetzungen für das Funktionieren des Digitalen Binnenmarktes** an. Die angekündigte **Überarbeitung und Erweiterung** von EIF und EIS werden daher grundsätzlich **begrüßt**. Es ist jedoch **sicherzustellen, dass weder mit EIF noch mit EIS rechtliche Vorgaben erfolgen**.

17. Neuer e-Government-Aktionsplan mit einer Initiative zum Grundsatz der einmaligen Abfrage und einer Initiative zur Verknüpfung von Unternehmensregistern (Maßnahme 16)

Die EU-Kommission kündigt für 2016 die Vorlage eines neuen e-Government-Aktionsplans für den Zeitraum 2016–2020 an. Dieser soll die **Verknüpfung von Unternehmensregistern**, ein **Pilotprojekt zur Anwendung des Grundsatzes der einmaligen Abfrage** („once-only-Prinzip“), die Erweiterung und Integration europäischer und nationaler Portale hin zu einem „**zentralen digitalen Zugangstor**“, und die Weiterentwicklung des **elektronischen Auftrags- und Beschaffungswesens** und **digitaler Signaturen** zum Gegenstand haben. Der Aktionsplan wird aller Voraussicht nach Anfang 2016 als Mitteilung der EU-Kommission erscheinen und die angekündigten Maßnahmen sowie die Art und Weise deren Umsetzung präzisieren. Der e-Government-Aktionsplan soll – anders als das Vorgängerdokument – als „**lebendiges Dokument**“ regelmäßig fortgeschrieben werden. Die EU-Kommission hat angekündigt, Mitgliedstaaten und weitere Interessenvertreter fortlaufend zu konsultieren und an der Fortentwicklung des Aktionsplans zu beteiligen.

Die Bundesregierung unterstützt grundsätzlich die für den e-Government-Aktionsplan angekündigten Maßnahmen, die aber größtenteils noch erheblicher Präzisierung bedürfen. Die Einhaltung der **Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für e-Government als Teilbereich der Verwaltungsorganisation** muss bei allen angekündigten Initiativen beachtet werden.

III. Stellungnahme der Bundesregierung

1. Rechtsetzungsvorschläge für einfache und wirksame grenzübergreifende Vertragsbestimmungen für Verbraucher und Unternehmen (Maßnahme 1)

Es ist zu begrüßen, dass die EU-Kommission ihren ursprünglichen Vorschlag für eine Verordnung über ein Gemeinsames Europäisches Kaufrecht (GEK) nicht mehr weiterverfolgt. Da ein neuer Vorschlag noch nicht vorliegt, ist derzeit keine detaillierte inhaltliche Bewertung möglich. Deutschland ist aber daran interessiert, sich möglichst frühzeitig konstruktiv in den Diskussionsprozess einzubringen. Die Bundesregierung teilt die Einschätzung der EU-Kommission, dass ein Maßnahmenpaket zur Förderung des digitalen Binnenmarkts auch die Prüfung vertrags- und verbraucherschutzrechtlicher Aspekte einschließen sollte. Dabei sind aus Sicht der Bundesregierung folgende Kernpunkte zu beachten:

- Der Online-Handel und der Handel mit digitalen Inhalten schaffen sowohl für Unternehmen als auch für Verbraucherinnen und Verbraucher neue Marktzugangschancen. Dieses Potential muss voll ausgeschöpft werden. Wichtig ist dabei ein angemessener Ausgleich zwischen Unternehmer- und Verbraucherinteressen.
- Die angekündigten Vorhaben der EU-Kommission werden daran gemessen werden, ob sie einen echten Mehrwert für den digitalen Binnenmarkt bringen und, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen (KMU), Rechtssicherheit schaffen sowie ein hohes Verbraucherschutzniveau gewährleisten. Vor diesem Hintergrund erscheint eine Begrenzung des Anwendungsbereichs auf Verträge zwischen Unternehmen und Verbraucher angezeigt.
- Regelungsbedarf dürfte am ehesten bei Verträgen über digitale Inhalte bestehen. Mögliche Regelungen hierfür müssen abstrakt und technikneutral sein, damit sie auch zukünftige technische Weiterentwicklungen abbilden können. Sinnvoll erscheint hierbei eine Konzentration auf wenige, aber praktisch bedeutsame Regelungsmaterien, insbesondere auf diejenigen Bereiche, in denen die (technischen) Besonderheiten digitaler Inhalte spezielle Regelungen erfordern – sei es, weil die Bereiche von den derzeitigen gesetzlichen Bestimmungen (auf europäischer sowie auf nationaler Ebene) überhaupt nicht erfasst werden oder weil die bestehenden Regelungen nicht zu sachgerechten Ergebnissen führen.
- Die von der EU-Kommission angestrebte europaweite Vereinheitlichung des Gewährleistungsrechts und des Rechts der Allgemeinen Geschäftsbedingungen wird kritisch gesehen. Dies würde zunächst einen Bedarf für eine weitere Angleichung voraussetzen. Zudem haben die Verhandlungen zum ursprünglichen Vorschlag zum GEK sowie auch zur Verbraucherrechterichtlinie (RL 2011/83/EU) gezeigt, dass eine Einigung in diesen Bereichen auf Grund der sehr unterschiedlichen Positionen der Mitgliedstaaten hierzu schwierig ist.
- Für die Bundesregierung ist wichtig, dass online und offline abgeschlossene Verträge nicht unterschiedlich geregelt werden, sofern dies nicht ausnahmsweise auf Grund spezifischer Unterschiede zwischen diesen beiden Vertriebsformen erforderlich ist. Der Gleichlauf von online und offline abgeschlossenen Kaufverträgen gewährleistet Rechtssicherheit sowohl für Verbraucherinnen und Verbraucher als auch für die Unternehmen. Mit Blick darauf ist es auch von Bedeutung, das Verhältnis des neuen Instruments zu der geltenden Verbrauchsgüterkaufrichtlinie (RL 1999/44/EG) und zu den kaufrechtlichen Bestimmungen der Verbraucherrechterichtlinie (RL 2011/83/EU) klar zu regeln. Die Bundesregierung bedauert es in diesem Zusammenhang insbesondere auch, dass die Erkenntnisse aus der von der EU-Kommission erst für das Jahr 2016 beabsichtigten Evaluierung (REFIT) zum Verbraucher-Acquis (betreffend die Klauselrichtlinie RL 1993/13/EWG, die Verbrauchsgüterkaufrichtlinie RL 1999/44/EG und die Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken RL 2005/29/EG) aus Zeitgründen nicht mehr in den Rechtsetzungsvorschlag einfließen können.
- Ein wichtiger Baustein ist Artikel 6 Absatz 1 Rom I-VO. Artikel 6 Absatz 1 Rom I-VO schreibt vor, dass für Verbraucherverträge mangels Rechtswahl das Recht des Staates gilt, in dem der Verbraucher seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat. Artikel 6 Absatz 2 Satz 2 Rom I-VO stellt sicher, dass dem Verbraucher im Falle einer Rechtswahl

zumindest der Schutz der zwingenden verbraucherschützenden Vorschriften seines „Heimatrechts“ verbleibt. Insoweit kommen im Falle einer Rechtswahl des „Heimatrechts“ des Unternehmers weiterhin die zwingenden verbraucherschutzrechtlichen Vorschriften am gewöhnlichen Aufenthaltsort des Verbrauchers zur Anwendung, wenn das gewählte Recht dahinter zurückbleibt.

- Die Neuregelung sollte mit dem bestehenden Urheberrechtsacquis und der angekündigten Reform des europäischen Urheberrechts abgestimmt werden. Bei schuldrechtlichen Verträgen über digitale Inhalte können sich Wechselwirkungen mit dem Urheberrecht ergeben (z. B. hinsichtlich der Weitergabefähigkeit digitaler Güter), die berücksichtigt werden müssen.

2. Überprüfung der Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz (Maßnahme 2)

- Die Bundesregierung begrüßt die angekündigte Überarbeitung der CPC-Verordnung und das Ziel, die Regelungen zur grenzüberschreitenden Amtshilfe zu präzisieren und zu erweitern und hierdurch die Rechtsdurchsetzung effektiver zu gestalten.
- Eine effektive Rechtsdurchsetzung und der Schutz der kollektiven Verbraucherinteressen sind für das Funktionieren des europäischen Binnenmarktes unabdingbare Voraussetzung.
- Die Rechtsdurchsetzung im Bereich des wirtschaftlichen Verbraucherschutzes soll weiterhin in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fallen; die EU-Kommission sollte eine aktivere Rolle bei der Koordinierung der Durchsetzungstätigkeiten der Mitgliedstaaten im grenzüberschreitenden Bereich einnehmen.
- Die Kohärenz mit bestehenden und grundsätzlich bewährten nationalen Systemen der Rechtsdurchsetzung ist sicherzustellen.
- Die Zusammenarbeit der Behörden im Rahmen von sog. „joint enforcement actions“ kann die klassische Rechtsdurchsetzung sinnvoll unterstützen und sollte auf eine solide rechtliche Grundlage gestellt werden.
- Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte in der CPC-Verordnung selbst eine eindeutige Regelung zum anwendbaren Recht getroffen werden, wobei die Bundesregierung Wert darauf legt, dass im Ergebnis das Recht Anwendung findet, das auf die Rechtsbeziehung zwischen dem Unternehmen und dem Verbraucher zur Anwendung kommt. Den Unternehmen darf im Rahmen der CPC-Verordnung nur das abverlangt werden, was ihnen im privatrechtlichen Rechtsverkehr abverlangt wird. Dies bestimmt sich nach den Regeln des Internationalen Privatrechts.

3. Erschwingliche, hochwertige grenzüberschreitende Paketzustelldienste (Maßnahme 3)

Die Bundesregierung unterstützt grundsätzlich den von der EU-Kommission verfolgten Ansatz. Insbesondere sollte aus Sicht der Bundesregierung jede nicht erforderliche Regulierung des Marktes vermieden werden. Insbesondere wird keine Erforderlichkeit für eine Preisregulierung gesehen.

Bei dem weiteren Vorgehen sollten die folgenden Punkte Beachtung finden:

- Erstellung nachvollziehbarer Vergleiche zwischen den Preissituationen für grenzüberschreitende Zustelleistungen in allen Mitgliedstaaten. Die EU-Kommission bezieht sich offenbar pauschal auf nicht rabattierte Listenpreise der klassischen Postunternehmen für Haushalte und kleine Unternehmen (lt. Schätzung der EU-Kommission 2–5 x höher als im Inlandsbereich). Tatsächlich bestehen in einzelnen Fällen sehr deutliche Preishöhenunterschiede zwischen einzelnen Mitgliedstaaten, die für Konsumenten wie für kleine Unternehmen hemmend wirken könnten. Die Preisgestaltung bei Versendern großer Volumina wird zumeist Gegenstand unterschiedlicher Angebote und individueller Verträge sein. Der Ansatz der EU-Kommission betrifft daher ohnehin nur einen Teilbereich des Binnenmarktes.

- Hinwirken – im Dialog mit den Unternehmen der Branche – auf eine angemessene und betriebswirtschaftlich vertretbare Reduzierung nur der gravierendsten Preisunterschiede (für Haushalte und kleine Unternehmen) im grenzüberschreitenden Bereich, sofern diese in einzelnen Mitgliedstaaten feststellbar sind.
- Anerkennung der bereits durch brancheninterne Initiativen erreichten Fortschritte in den operativen Abläufen.

Die Bundesregierung lehnt Regulierungsverschärfungen („harte“ Preisregulierung mit legislativem Hintergrund) weiterhin ab.

4. Breitangelegte Überprüfung zur Vorbereitung von Rechtsetzungsvorschlägen gegen ungerechtfertigtes Geoblocking (Maßnahme 4)

Die Bundesregierung teilt die Ansicht, dass ungerechtfertigtes Geoblocking einem digitalen Binnenmarkt entgegen steht. Sie begrüßt daher auch im Verbraucherinteresse, dass sich die EU-Kommission dieses Themas annimmt, um zu prüfen, ob und ggf. welche Maßnahmen auf EU-Ebene erforderlich sind.

Bei einer möglichen regulatorischen Maßnahme sind allerdings Grundsätze der unternehmerischen Freiheit zu berücksichtigen. Es gilt, nachteilige Auswirkungen auf die Innovationstätigkeit gerade in der digitalen Wirtschaft zu verhindern. Derartige Auswirkungen würden anderen Zielen der europäischen Digitalen Agenda, wie der Förderung von Gründertätigkeit und Start-ups, entgegenstehen.

Eine Änderung der Dienstleistungsrichtlinie (Art. 20) würde von der Bundesregierung nicht unterstützt werden. Die Überlegungen sollten dahin gehen, ob und wie die Anwendung des Art. 20 Dienstleistungsrichtlinie in der Praxis forciert werden sollte. Dazu müssen aber die konkreten Fälle des Geoblockings zunächst genauer analysiert werden.

Im Bereich der e-Commerce-Richtlinie sieht die Bundesregierung keinen Spielraum für Maßnahmen zur Einschränkung ungerechtfertigten Geoblockings.

Im Hinblick auf die für 2015 geplanten Maßnahmen der EU-Kommission zur Gewährleistung des grenzüberschreitenden Zugangs zu rechtmäßig erworbenen urheberrechtlich geschützten Inhalten und zu deren Portabilität wird auf die Ausführungen zu den Rechtsetzungsvorschlägen für eine Reform des EU-Urheberrechts verwiesen (s. Nr. 6 lit. a zu Portabilität/Territorialität).

5. Untersuchung des Wettbewerbs im Sektor des elektronischen Handels im Hinblick auf den Online-Handel mit Waren und die Online-Erbringung von Dienstleistungen (Maßnahme 5)

Die Bundesregierung begrüßt die Sektoruntersuchung und unterstützt die EU-Kommission bei der konsequenten Sicherstellung der Einhaltung der EU-Wettbewerbsregeln. Die Bundesregierung erwartet von der Sektoruntersuchung ein besseres Bild vom Bereich des Online-Handels. So könnten diejenigen Verhaltensweisen der Unternehmen, die den grenzüberschreitenden elektronischen Handel hemmen, aus der Sicht des Kartellrechts bewertet werden. Es bleibt abzuwarten, welche konkreten Schwerpunkte die EU-Kommission in ihrer Untersuchung wählt und zu welchen Schlüssen sie gelangt.

6. Rechtsetzungsvorschläge für eine Reform des EU-Urheberrechts (Maßnahme 6)

In unserer digitalen Gesellschaft hat das Urheberrecht eine zentrale Bedeutung gewonnen. Dank moderner Technologien wie Smartphones, Tablets und PCs nehmen heute auch private Nutzerinnen und Nutzer – anders als in der „analogen Welt“ – tagtäglich urheberrechtlich relevante Nutzungshandlungen vor. Das Urheberrecht hat sich damit

von einem Spezialistenrecht zu einem Rechtsrahmen entwickelt, der für jedermann relevant ist und weit stärker als bisher über die Teilhabe an den Chancen entscheidet, die uns die Digitalisierung für Bildung, Kreativität und Wachstum bietet – insbesondere auch im digitalen Binnenmarkt.

Die Bundesregierung unterstützt das Vorhaben der EU-Kommission, das Urheberrecht unter Berücksichtigung der digitalen Revolution und der damit geänderten Nutzungspraktiken zu modernisieren. Präsident Juncker hat bereits zu Beginn seiner Präsidentschaft den dringenden Modernisierungsbedarf im Urheberrecht adressiert. Vor diesem Hintergrund sehen wir die Ankündigungen der EU-Kommission als erste Schritte, denen jedoch weitere Maßnahmen zur Anpassung des Urheberrechtsrahmens folgen müssen.

Gleichzeitig weisen wir darauf hin, dass das Urheberrecht nicht nur unter dem Gesichtspunkt des Abbaus von Binnenmarkthindernissen betrachtet werden kann. Das Urheberrecht ist vor allem auch das Recht der Kreativen, deren Interessen und Urheberpersönlichkeitsrechte bei den anstehenden Reformen ebenso berücksichtigt werden müssen wie die berechtigten Anliegen der Nutzerinnen und Nutzer und die Belange von Verwertern und Intermediären. Die faire Vergütung der Kreativen muss auch im digitalen Zeitalter gesichert bleiben. Zudem ist das Urheberrecht ein wichtiges kulturpolitisches Instrument zur Gewährleistung der kulturellen Vielfalt.

a) Angekündigte Neuregelungen der EU-Kommission

Portabilität/Territorialität – Heterogenität der Urheberrechtsregime

Der Austausch von digitalen Inhalten im Internet über Staatsgrenzen hinweg ist heute Alltag. Deshalb führt die territorial fragmentierte Regulierung des Urheberrechts zunehmend zu Schwierigkeiten. Insoweit ist der Ansatz der EU-Kommission zu begrüßen, hier teilweise Abhilfe zu schaffen. Mit den Neuregelungen soll es einerseits Verbrauchern ermöglicht werden, auf bereits im Heimatstaat erworbene Inhalte auch aus anderen Mitgliedstaaten heraus zuzugreifen, andererseits soll aber auch die Inanspruchnahme von Angeboten aus anderen Mitgliedstaaten vereinfacht werden. Wir unterstützen die EU-Kommission darin, die Bedenken der audiovisuellen Branche beim Thema „Territoriality“ zu berücksichtigen, sofern dies erforderlich ist, um die wirtschaftlichen Grundlagen für kulturelle Vielfalt zu bewahren. Dabei geht es nicht darum, konkrete Geschäftsmodelle zu schützen, sondern eine Basis für das Entstehen insbesondere audiovisueller Werke zu erhalten.

Eine wirkliche Harmonisierung des digitalen Binnenmarktes wird sich perspektivisch nur durch eine weitere Rechtsangleichung des Urheberrechts in Europa erreichen lassen. Langfristig sollten wir uns daher um ein stärker vereinheitlichtes europäisches Urheberrecht bemühen, das die Heterogenität der Rechtsordnungen überwindet und dabei zugleich die kulturelle Vielfalt in der Europäischen Union schützt und sichert. Schnittmengen zu anderen Rechtsrahmen und internationale Urheberrechtsverträge sind dabei zu berücksichtigen und Sachverhalte einer kohärenten Regelung zuzuführen. Hierfür müssen zunächst geeignete Regelungskonzepte erarbeitet werden. Die EU-Kommission sollte deshalb parallel zu aktuellen Vorhaben entsprechende Forschungsvorhaben auf den Weg bringen.

Bildung und Forschung – Harmonisierung der Schrankenbestimmungen

Bildung, Wissenschaft und Forschung sind in der globalen Wissensgesellschaft auf den möglichst ungehinderten und grenzüberschreitenden Zugang zu geschützten Informationen angewiesen. Insbesondere bei der Auswertung großer Text- und Datenbestände („Text- und Datamining“) zu wissenschaftlichen Zwecken besteht Handlungsbedarf. Bibliotheken haben seit jeher unsere Wissensbasis organisiert. Dass sie dies auch künftig bei digitalen Inhalten leisten können, ist zentrales Interesse der europäischen Zivilgesellschaft.

Die Bundesregierung begrüßt daher die Initiative der EU-Kommission, einen klaren Rechtsrahmen insbesondere für neue Forschungsmethoden wie Text- und Datamining zu schaffen und die Schrankenregelungen für Forschung und Bildung zu harmonisieren. Dies sollte im Rahmen einer grundlegenden Überarbeitung und Erweiterung des Schrankenkatalogs in Artikel 5 der InfoSoc-Richtlinie geschehen, die allerdings nicht auf den Bereich Bildung und Forschung beschränkt bleiben und die berechtigten Interessen von Urhebern, Kreativwirtschaft, Intermediären und

Nutzern berücksichtigen sollte. Keinesfalls darf eine Überarbeitung die Reichweite und den Anwendungsbereich der bisherigen Schrankenregelung einengen.

Seit dem Inkrafttreten der InfoSoc-Richtlinie haben sich auch ansonsten vielfältige neue Nutzungsformen entwickelt, die das geltende Recht nur unzulänglich abbildet. Auch hier sollte der europäische Gesetzgeber tätig werden: Es kann auf Dauer nicht dem EuGH und dem ihm zur Entscheidung vorliegenden Fallmaterial überlassen werden, digitale Sachverhalte wie „Linking“, „Framing“, „Streaming“ oder „E-Lending“ in einen unzureichenden Rechtsrahmen einzuordnen.

Intermediäre – Disruptiver Wandel als urheberrechtlicher Normalfall

Die Digitalisierung urheberrechtlich geschützter Güter hat zum Auftreten neuer Werkvermittler geführt: Inhalte werden heute oft nicht mehr über die klassischen physischen Vertriebskanäle, sondern über Internet-Plattformen zugänglich gemacht. Dabei haben Konsumenten oft die Wahl zwischen unterschiedlichen Modellen, die von klassischen Bezahlangeboten über „Flatrate“-Modelle bis hin zu werbefinanzierten Angeboten reichen. Da Intermediäre auch in Zukunft weiter an Bedeutung gewinnen werden, begrüßt die Bundesregierung den Ansatz der EU-Kommission, sie bei der urheberrechtlichen Rechtsetzung zukünftig mehr zu berücksichtigen.

Die ökonomischen und gesellschaftlichen Hintergründe vieler neuer Dienste bedürfen erst noch der weiteren Untersuchung. Regulatorische „Schnellschüsse“ sind deshalb abzulehnen, und die von der EU-Kommission angekündigte Untersuchung der Rolle von Online-Plattformen sowie Intermediären sollte abgewartet und dazu genutzt werden, eine gesicherte Entscheidungsgrundlage vorzubereiten. Auch in der Vergangenheit sind bestehende Geschäftsmodelle immer wieder von neuen Nutzungsformen ergänzt oder auch abgelöst worden, etwa durch den Rundfunk als neue Plattform für die Verbreitung von Wort und Musik im 20. Jahrhundert. Es ist nicht die Aufgabe des Urheberrechts, den Wettbewerb zwischen etablierten und innovativen Geschäftsmodellen zu unterbinden. Neue Techniken haben in der Vergangenheit jedenfalls im Ergebnis meist zu besserem Zugang zu kreativen Inhalten und zugleich zum Wachstum der Kultur- und Kreativwirtschaft beigetragen.

Rechtsdurchsetzung – vergüten statt verbieten

Das klassische Urheberrecht beruht letztlich auf der Idee, Verbotsrechte (Ausschließlichkeitsrechte) zu gewähren, um so die Nutzung von Werken kontrolliert gegen Entgelt zu erlauben. Verbotsrechte sollen also die Vergabe von Lizenzen ermöglichen und damit – neben dem Schutz der Persönlichkeitsrechte der Urheber – eine ökonomische Grundlage für die Kreativwirtschaft schaffen. In der vernetzten und digitalisierten Welt stellen viele die Funktionsfähigkeit dieses Systems in Frage: Zwar ist es verständlich, auf den Kontrollverlust, den Digitalisierung und Vernetzung mit sich bringen, mit gesteigerter Rechtsdurchsetzung reagieren zu wollen. Die Vergangenheit hat allerdings gezeigt, dass dieser Weg nicht unproblematisch ist. Verschärfungen der Rechtsdurchsetzung, insbesondere gegenüber Privaten, sind in der Praxis schwierig und gefährden die Akzeptanz des Urheberrechts und den Respekt vor den Früchten geistigen Schaffens.

Es stellt sich daher die Frage, ob die Möglichkeiten des Internets als Verbreitungsmedium digitaler Produkte für alle Beteiligten besser ausgeschöpft werden, wenn der Fokus stärker auf die Monetarisierung von Nutzungen gelegt wird. Dies hilft insbesondere auch den Urhebern, eine angemessene Vergütung zu erzielen. Die Zahlungsbereitschaft für attraktive digitale Dienste besteht – sie sind ein effizientes Mittel, um illegale Angebote zurückzudrängen. Verbleibende Ausschließlichkeitsrechte müssen gleichwohl wirksam durchsetzbar sein.

b) Weiterer, bislang auf EU-Ebene nicht adressierter Regelungsbedarf

Neben den genannten Erwägungen ergibt sich aus Sicht der Bundesregierung insbesondere in folgenden Bereichen weiterer Regelungsbedarf auf Ebene der Europäischen Union:

Faire Vergütung für Kreative sichern

Eine zentrale Funktion des Urheberrechts ist es, Kreativen Erträge zu sichern, um so zugleich das Angebot hochwertiger kultureller Inhalte im europäischen Binnenmarkt zu stärken.

Wir brauchen daher unionsweit gültige Vorschriften, die Kreativen eine angemessene Vergütung sichern, wenn sie Verträge über die Verwertung ihrer Leistungen schließen.

Auch bei der Aufteilung der Ausschüttungen aus der kollektiven Rechtswahrnehmung muss die angemessene Beteiligung der Kreativen sichergestellt werden.

Innovative Lizenzmodelle ermöglichen

Innovative Verwerter sollten die Chance erhalten, digitale Vertriebskanäle zu nutzen und damit dem zahlungswilligen Publikum Zugang zu den kreativen Erzeugnissen zu eröffnen – gerade hier liegt der Reichtum Europas, der für die Online-Nutzung noch zu heben ist. Hierbei sollten wir auch neue Lizenzierungsmodelle in Betracht ziehen, um Inhalte zu mobilisieren, die digital bislang nicht verfügbar sind. Die Rechtklärung ist gerade beim komplexen Werkschaffen problematisch. Dem Versuch, mit der Verwertungsgesellschaften-Richtlinie 2014/26/EU europaweite Online-Musiklizenzen besser zugänglich zu machen, sollten also weitere Schritte folgen. Diese Mobilisierung von Inhalten sollte vor allem auch den Kreativen zugutekommen.

Rechtsrahmen für gesetzliche Vergütungsansprüche

Gesetzliche Vergütungsansprüche spielen eine wichtige Rolle im System des Urheberrechts, denn sie sind die Grundlage dafür, dass Nutzer legal auf geschützte Inhalte zugreifen können, ohne dass komplexe vertragliche Lösungen erforderlich sind. Die Rechtsinhaber erhalten dann einen finanziellen Ausgleich, etwa für die Privatkopie. Die Rechtsprechung des EuGH zu diesem „gerechten Ausgleich“ hat in den letzten Jahren allerdings zu einer kaum noch durchschaubaren Rechtslage geführt, die der europäische Gesetzgeber bereinigen sollte.

Die Mitgliedstaaten benötigen hier einen größeren Spielraum, um die bestehenden Systeme für Vergütungen zu ertüchtigen.

Diese Vergütungssysteme knüpfen derzeit noch an der genutzten Hardware an, was zunehmend Probleme bereitet: Denn fast jedes moderne technische Gerät – Computer, Smartphones etc. – kann heute digitale Kopien erzeugen. Der Markt für diese Geräte ist hochdynamisch, so dass die Tarifierung und Durchsetzung der Vergütung schwierig ist.

Vor diesem Hintergrund wären unionsweite, pauschalierte Lösungen wünschenswert, die zugleich darauf reagieren, dass zwar mehr Kopien von geschützten Inhalten gefertigt werden denn je, die Anknüpfung an den einzelnen Kopiervorgang aber schon technisch immer schwieriger wird. Auch sollten die erforderlichen Forschungsarbeiten für innovative Vergütungssysteme baldmöglichst auf den Weg gebracht werden.

7. Überprüfung der Satelliten- und Kabelrichtlinie (Maßnahme 7)

Wir unterstützen die Überprüfung der Satelliten- und Kabelrichtlinie. Auch im Koalitionsvertrag ist eine Prüfung der Frage vereinbart, wie urheberrechtlich sichergestellt werden kann, dass Technologiebrüche bei der Weitersendung von Rundfunksignalen vermieden werden können. Gleichzeitig muss auf die Wechselwirkung mit Fragen der Medienregulierung (Medienkonvergenz) geachtet werden.

8. Rechtsetzungsvorschläge zur Verringerung des Verwaltungsaufwandes der Unternehmen, der sich aus unterschiedlichen Mehrwertsteuer-Regelungen ergibt (Maßnahme 8)

Die Bundesregierung unterstützt das Anliegen der EU-Kommission, Verwaltungsaufwand für grenzüberschreitend tätige Unternehmen zu verringern, wobei dies nicht zu Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der übrigen Unternehmen führen darf. Darüber hinaus ist es Anliegen der Bundesregierung, dass der deutsche Haushalt nicht beeinträchtigt wird und die EU-vertraglich festgelegte Zuständigkeit der Mitgliedstaaten gewahrt bleibt.

Zu den Maßnahmen im Einzelnen:

a) Mini-One-Stop-Shop

Einer Ausdehnung des Konzepts des Mini-One-Stop-Shops steht die Bundesregierung ablehnend gegenüber. Zunächst muss sich das zum 1. Januar 2015 eingeführte Verfahren bewähren, bevor eine Ausdehnung auf weitere Branchen ins Auge gefasst werden kann.

Zu berücksichtigen ist in dem Zusammenhang auch, dass die EU-Kommission im Kontext „Zukunft der Mehrwertsteuer“ einen One-Stop-Shop anstrebt, der sich nicht auf die Registrierung, Abgabe der Erklärung und Weiterleitung der vom Unternehmer bezahlten Mehrwertsteuer beschränkt. Dies würde eine Verlagerung von Verantwortlichkeiten für die Mehrwertsteuereinnahmen auf den Sitzstaat (dem das Steueraufkommen nicht zusteht) bedeuten. Kein Staat kann aber guten Gewissens die Erhebung seiner Mehrwertsteuer – die von zentraler Bedeutung für seinen Staatshaushalt ist – aus der Hand geben und sich von der Funktionsfähigkeit der Steuerverwaltung eines anderen Staates abhängig machen.

b) Einheitliche Mehrwertsteuer-Schwelle

Eine Regelung würde zu erheblichen Steuermindereinnahmen und zu Wettbewerbsverzerrungen führen und wird von Seiten der Bundesregierung deshalb abgelehnt. Im Übrigen war dieser Ansatz im Rat schon bisher nicht konsensfähig.

c) Kontrollen im Herkunftsland einschließlich einer „einzigen Mehrwertsteuer-Prüfung“ bei grenzüberschreitend tätigen Unternehmen

Die Bundesregierung lehnt die Überlegungen der EU-Kommission zu den Mehrwertsteuer-Prüfungen ab. Ein solcher Vorschlag wäre mit den bestehenden EU-Verträgen nicht vereinbar und würde das deutsche Steueraufkommen gefährden.

Der Steuervollzug und damit auch die Steuerprüfungen fallen in die ausschließliche Zuständigkeit der Mitgliedstaaten und entziehen sich daher einem Regelungsvorschlag der EU-Kommission.

Ein solcher Vorschlag wäre weder praktikabel noch zielführend. Er würde dazu führen, dass eine Steuerverwaltung im Rahmen derartiger Kontrollen das einschlägige Recht der übrigen 27 Mitgliedstaaten beherrschen und anwenden müsste. Hinzu kommt, dass mit einem solchem Vorschlag das deutsche Steueraufkommen von der Qualität und dem Engagement der Steuerverwaltungen anderer Mitgliedstaaten abhängig würde. Angesichts der in Deutschland mit der Versicherungssteuer gemachten Erfahrungen muss davon ausgegangen werden, dass ein Land bzw. ein Mitgliedstaat keine Ressourcen für die Kontrolle einer Steuer investiert, die ihm nicht zusteht.

d) Abschaffung der Kleinsendungsfreigrenzen

Der Vorschlag ist überflüssig. Die Mitgliedstaaten können bereits auf der Basis des bestehenden Rechts auf die Anwendung der Kleinsendungsfreigrenzen verzichten.

e) Steuerliche Behandlung bestimmter elektronischer Dienste

Die Bundesregierung bittet die EU-Kommission vor dem Hintergrund der gebotenen Gleichbehandlung mit den entsprechenden Printprodukten und zur Wahrung des Neutralitätsgrundsatzes, zusätzlich auch die von EU-Kommissionspräsident Juncker im Mai 2015 angekündigte Initiative zur Einführung eines ermäßigten Mehrwertsteuersatzes auf e-Books, e-Paper und andere elektronische Informationsmedien in die Digitale Binnenmarktstrategie aufzunehmen. Die Bundesregierung setzt sich daher dafür ein, dass der ermäßigte Mehrwertsteuersatz auch auf e-Books, e-Paper und andere elektronische Informationsmedien Anwendung finden kann.

9. Rechtsetzungsvorschläge zur Reform der geltenden Telekommunikationsvorschriften (Maßnahmen 9 und 12)

a) Digitaler Binnenmarkt

Digitalisierung ist eine der Hauptherausforderungen der Zukunft. Eine flächendeckend dynamische Entwicklung leistungsfähiger Telekommunikationsmärkte und -infrastrukturen ist entscheidend für die weitere Digitalisierung und die Leistungs- und internationale Konkurrenzfähigkeit der deutschen und europäischen Wirtschaft.

Ein zentrales Ziel der Digitalpolitik sind hoch leistungsfähige Telekommunikationsmärkte, die einen bestmöglichen Beitrag zu Wachstum, Innovation, Beschäftigung sowie Meinungs- und Medienvielfalt liefern und den Digitalisierungsprozess vorantreiben. Ein rascher Ausbau leistungsfähiger Infrastrukturen bedarf wettbewerblicher und technologischer Vielfalt. Synergien und Marktpotenziale sind optimal zu nutzen und dort, wo sie nicht oder zu langsam greifen, zu flankieren und zu ergänzen.

Während eine einheitliche Anwendung von Verbraucherrechten und Unternehmenspflichten positive Impulse setzen kann, lehnt die Bundesregierung eine Vollharmonisierung der Verbraucherrechte im Bereich des Telekommunikationsrechts ab. Dies wäre voraussichtlich in Deutschland mit einer Absenkung des nationalen Schutzniveaus verbunden. Den Mitgliedstaaten muss ein gewisses Maß an Flexibilität für zusätzliche Verbraucherschutzmaßnahmen zugestanden bleiben. Das gilt insbesondere für existierende nationale Regelungen. Außerdem sollte sichergestellt werden, dass sich die Regelungen über Verbraucherrechte angemessen in das Vertragsrecht der Mitgliedstaaten einfügen und mit dem auf EU-Ebene bereits bestehenden Rechtsrahmen für Verbraucherrechte abgestimmt werden.

Die Bundesregierung unterstützt Harmonisierungsbestrebungen, wo solche hilfreich sind und den europäischen Binnenmarkt voranbringen. Besonderheiten der Mitgliedstaaten müssen dabei auch weiterhin angemessen berücksichtigt werden, zumal sich Lohnkosten und Infrastrukturausstattung – und damit auch die Marktsituation – in den Mitgliedstaaten teils deutlich unterscheiden. Maßnahmen auf mitgliedstaatlicher Ebene zum Schutz und zur Förderung der Meinungsvielfalt (z.B. Must carry) müssen auch weiterhin möglich bleiben. Nur bei einer ausgewogenen Betrachtung lassen sich Skaleneffekte bei Netzbetreibern und Diensteanbietern gesamtwirtschaftlich gewinnbringend erreichen.

b) Frequenzpolitik und Frequenzverwaltung

Die Bundesregierung begrüßt das Vorhaben der EU-Kommission, harmonisierte Frequenzbereiche für die mobile Breitbandkommunikation zügig EU-weit zur Verfügung zu stellen. Dabei sollten jedoch weite Handlungsspielräume für Mitgliedstaaten bestehen bleiben. Mitgliedstaaten, die frühzeitig Frequenzbereiche zur Verfügung stellen wollen (wie z.B. Deutschland beim 700 Megahertz-Band) sollen durch harmonisierte Vorgaben zum Vergabeverfahren nicht

behindert werden. Vor diesem Hintergrund unterstützt die Bundesregierung z. B. ein gemeinsames Enddatum, bis wann ein harmonisierter Frequenzbereich für mobile Breitbandanwendungen zur Verfügung gestellt werden muss. Eine umfassende Harmonisierung von Zeitplänen einschließlich eines gemeinsamen Starttermins für Vergabeverfahren wäre jedoch abzulehnen.

Die Bundesregierung steht der Diskussion von EU-weiten allgemeinen Grundsätzen für die Frequenzvergabeverfahren grundsätzlich offen gegenüber. Diese könnten z. B. Vorgaben zu Transparenz oder zu allgemeinen diskriminierungsfreien Zugangsvoraussetzungen beinhalten. Auch die möglichen Vorteile gemeinschaftsrechtlicher Vorgaben zur Frequenzweitergabe und zu Entschädigungsleistungen sind grundsätzlich zu diskutieren.

Regelungsvorschläge sollten auf den bereits heute geltenden allgemeinen Regulierungsgrundsätzen des Radio Spectrum Policy Programme (RSPP) und der Rahmenrichtlinie (Richtlinie 2002/21/EG) aufbauen. Viele der von der EU-Kommission genannten Probleme sind durch eine effizientere Durchsetzung der geltenden Regeln zu lösen. Eine Harmonisierung von Bedingungen und Auflagen (z. B. zu Lizenzdauer oder Abdeckung) wird kritisch gesehen. Diese Vorgaben sollen auf nationaler Ebene entschieden werden. Die Mitgliedstaaten müssen weiterhin die Möglichkeit haben, z. B. den geographischen Bedingungen sowie anderen spezifischen Interessen (etwa der Nutzung drahtloser Mikrophone und des Rundfunks) Rechnung zu tragen.

Europäische Genehmigungsverfahren oder eine ex-ante Notifizierungspflicht wären nicht geeignet, die EU-weite Vergabe von Funkfrequenzen zu beschleunigen, und werden sehr kritisch gesehen.

Aus Sicht der Bundesregierung sind auch unionsrechtliche Vorgaben zu Fragen der grenzüberschreitenden Frequenzkoordinierung in den Mitgliedstaaten denkbar. Maßnahmen sollten jedoch nachweislich zu einer Beschleunigung der EU-weiten Bereitstellung von harmonisierten Frequenzbereichen führen. Die bestehenden Strukturen für die Verhandlungen auf internationaler Ebene haben sich bewährt; eine stärkere Koordinierung durch die EU-Kommission wird nicht für erforderlich gehalten.

Die Einnahmen aus der Versteigerung von Frequenzrechten sollen weiterhin ausschließlich den Mitgliedstaaten zufließen.

Um der dynamischen Entwicklung des Sektors Rechnung zu tragen, schlägt die Bundesregierung vor, schnellere Verfahren zur Aktualisierung der politischen Ziele der europäischen Frequenzpolitik zu entwickeln. Zu diesem Zweck wird vorgeschlagen, dass die hochrangig und entsprechend der Ressortzuständigkeit besetzte „High-Level-Group Digitale Agenda“ in speziell auf Frequenzpolitik bezogenen Treffen Jahresprogramme mit politischen Zielen und Vorhaben aufstellt, die bestehende Mehrjahresprogramme ersetzen und die Erfüllung dieser Programme überwachen.

c) Regulierung / Gleiche Ausgangsbedingungen

Die Bundesregierung hält eine differenzierte und auf den konkreten Markt bezogene Regulierung für am besten geeignet, chancengleichen Wettbewerb sicherzustellen und effiziente Investitionen zu unterstützen. Dies gilt sowohl für die sachliche als auch die räumliche Abgrenzung von regulierungsbedürftigen Märkten. Abgesehen von erforderlichen Regeln zur Förderung und Sicherung der Meinungsvielfalt soll Regulierung nur so lange betrieben werden, wie keine wettbewerblichen Märkte bestehen. Zunächst ist deshalb die Frage zu beantworten, ob auf dem betreffenden Markt strukturelle Wettbewerbsprobleme vorhanden sind, die sich mittels des allgemeinen Wettbewerbsrechts nicht lösen lassen. Nur wenn Letzteres vorliegt, sollte eine sektorspezifische Regulierung vorgenommen werden. Die Bundesregierung sieht die Notwendigkeit einer investitionsfreundlicheren Ausgestaltung der Regulierung. Sie erwartet ambitionierte Vorschläge, die die Regulierung künftig auf das notwendige Maß beschränken und dabei insbesondere unnötige bürokratische Ausgestaltungen von Verfahren abbauen.

Ein wettbewerbsfreundlicher Rechtsrahmen für die digitale Wirtschaft muss auf offene und funktionsfähige Märkte entlang der gesamten Wertschöpfungskette hinwirken. Die Rahmenbedingungen sind zukünftig noch stärker als bisher auf Wachstum und Investitionen auszurichten. Das Auftreten von Over-The-Top-Playern (OTT), die teilweise

Substitute zu klassischen Telekommunikationsdiensten anbieten, aber nicht der sektorspezifischen Regulierung unterliegen, wirft regulierungsrelevante Fragen auf. Diese sind bei der Fortentwicklung der Rahmenbedingungen im Sinne eines einheitlichen, konvergenten Rechtsrahmens angemessen zu berücksichtigen. Hierfür müssen die entsprechenden Markt- und Konvergenzprozesse intensiv und kontinuierlich beobachtet und der Rechtsrahmen gegebenenfalls angepasst werden, um gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen. Das schließt sowohl Wettbewerbsentwicklungen als auch Verbraucher- und Datenschutzaspekte ein. Dabei ist – mit Blick auf verbraucher- und datenschutzrechtliche Vorgaben – auch die Frage der Durchsetzbarkeit von besonderer Relevanz. Dies muss auch bei der Überprüfung der e-Datenschutzrichtlinie berücksichtigt werden. Die Überprüfung der e-Datenschutzrichtlinie sollte zeitnah vorgenommen werden, um mögliche Inkohärenzen im Hinblick auf den Regelungskontext der Datenschutz-Grundverordnung, die noch 2015 verabschiedet werden soll, zu vermeiden.

d) Schaffung von Anreizen für Investitionen in Hochgeschwindigkeitsbreitbandnetze (inkl. Überprüfung der Universaldienstrichtlinie)

Die Bundesregierung sieht es als primäre Aufgabe der Wirtschaft, eine flächendeckende Versorgung mit Hochleistungsnetzen zu erreichen. Eine öffentliche Förderung soll Marktinvestitionen nicht ersetzen, sondern im Falle von Marktversagen ergänzen.

Neben finanzieller Förderung ist es aus Sicht der Bundesregierung notwendig, zusätzlich geeignete Rahmenbedingungen für Unternehmen zu schaffen. Europäische Initiativen sollten dabei nationale Maßnahmen sinnvoll ergänzen. Insbesondere sollten mehr Investitionsanreize auf EU-Ebene für private und öffentliche kleinere und mittlere Projekte geschaffen werden, z.B. durch gemeinsame Qualitätsstandards zur Bewertung von Investitionen in Breitbandprojekte oder Weiterbildungsmaßnahmen zur Stärkung der breitbandspezifischen Investitionsexpertise von Banken oder Maßnahmen zur Förderung der Nachfrage nach Hochgeschwindigkeitsnetzen (z.B. durch Demonstrationsprojekte in Anwendungsbereichen). Die Preisregulierung von Vorleistungsprodukten bei öffentlich gefördertem Breitbandausbau sollte investitionsfreundlich ausgestaltet werden. Hier müssen weiterhin nationale und regionale Besonderheiten (z.B. Kostenstrukturen) berücksichtigt werden.

Die Bundesregierung sieht die Einführung weiterer Universaldienstverpflichtungen kritisch und befürwortet eine vertiefte Analyse des bestehenden Universaldienstmechanismus.

Eine flexible Förderpolitik zusammen mit einem funktionierenden Wettbewerb sorgt für einen flächendeckenden Netzausbau auf hohem Niveau, der auch die Versorgung von ländlichen Gebieten und Zielen von öffentlichem Interesse einschließt. Die Bundesregierung hat sich in der Digitalen Agenda für Deutschland das Ziel gesetzt, dass in Deutschland bis zum Jahr 2018 eine flächendeckende Breitbandinfrastruktur mit einer Downloadgeschwindigkeit von mindestens 50 Mbit/s entsteht.

Universaldienstverpflichtungen im Sinne der UDRL ermöglichen hingegen eine flächendeckende Grundversorgung mit Übertragungsgeschwindigkeiten, die der Mehrheit der Endkunden bereits zur Verfügung stehen muss. Sie sind daher ein Mittel zur Sicherstellung einer Grundversorgung, der sozialen Ausschluss verhindern soll, leisten aber zur Weiterentwicklung von hochqualitativen Netzen nur einen eher geringen Beitrag.

Bei einer vertieften Analyse des bestehenden Universaldienstmechanismus muss verhindert werden, dass die daraus resultierenden Diskussionen zu einer Marktverunsicherung und eventuell zu Investitionshemmnissen führen. In einem Umfeld mit offenen und wettbewerbsbestimmten Märkten muss jedes Universaldienstkonzept unter der Prämisse der Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen stehen und auf das zwingend notwendige Maß beschränkt sein. Allerdings muss sichergestellt werden, dass möglichst rasch flächendeckender Zugang zu hochleistungsfähigen Bandbreiten gewährleistet wird.

e) Institutioneller Rechtsrahmen

Für eine effiziente Regulierung muss der gegenwärtige institutionelle Rechtsrahmen auf die Möglichkeit einer Optimierung in Bezug auf die Kompetenzverteilung überprüft werden. Für den gegenwärtigen Regulierungsverbund bedeutet sowohl das Berücksichtigungs- und Vetoverfahren als auch das sogenannte „Artikel-7a-Verfahren“ einen erheblichen Aufwand. Aus Sicht der Bundesregierung bedarf es einer Entflechtung der bisherigen langwierigen und unübersichtlichen Verbundentscheidungsprozesse, an deren Stelle ein System mit klar verteilten Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten treten sollte. Konkret geht es dabei um die Beantwortung der Frage, in welchen Situationen eine Regulierungsaufgabe besser zentral auf EU-Ebene gelöst werden kann und sollte und unter welchen Bedingungen diese Aufgabe besser dezentral auf nationalstaatlicher Ebene gelöst werden sollte. Dabei dürfen nicht nur einseitig weitere Zentralisierungsmaßnahmen oder deren Zurücknahme geprüft werden. Vielmehr sollten die ökonomische Logik und die Effizienz der staatlichen Aufgabenerfüllung durch die bestehenden Ansätze überprüft werden und im Mittelpunkt stehen. Ziel sollte es sein, die bestehenden, sehr komplexen und zeitaufwendigen Verfahren zu verschlanken und effizienter zu gestalten.

f) Sicherheitsaspekte

Darüber hinaus bittet die Bundesregierung die EU-Kommission generell, bei anstehenden Reformen der geltenden Vorschriften für Telekommunikations- und Internetdienste IT-Sicherheitsaspekte im Interesse von Bürgern, Wirtschaft und Staat angemessen zu berücksichtigen und dabei auch zu prüfen, inwieweit Maßnahmen zur Eindämmung von Schadprogrammen und kriminellen Infrastrukturen und zur Unterstützung der Nutzer beim Schutz der eigenen Systeme erforderlich sind.

10. Überprüfung der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-Richtlinie) (Maßnahme 10)

- Die Bundesregierung unterstützt eine Überarbeitung der Richtlinie, die der Konvergenz der Medientechnologien und der Medienmärkte Rechnung trägt und gleiche Wettbewerbsbedingungen („Level Playing Field“) sichert bzw. schafft.
- Eine Revision der AVMD-Richtlinie hält sie für dringend erforderlich.
- Sie hält am Herkunftslandprinzip als einem Grundpfeiler der Richtlinie fest.
- Die aktuelle Unterscheidung zwischen linearen und nichtlinearen Diensten sollte überprüft werden.
- Quantitative Werbebeschränkungen sollten weitgehend dereguliert werden.
- Sie setzt sich für faire Wettbewerbschancen für alle Medienanbieter ein.
- Der Bundesregierung ist der Erhalt hoher Standards beim Jugend-, Daten- und Verbraucherschutz wichtig.
- Nicht nur Steueroasen, auch Abgabenoasen sollten innerhalb der EU bekämpft werden. Daher wird eine Klarstellung angestrebt, dass die Finanzierung nationaler Filmfördersysteme nicht von der AVMD-Richtlinie beeinträchtigt wird.

11. Umfassende Analyse der Rolle der Plattformen auf dem Markt (Maßnahme 11)

Die Bundesregierung begrüßt ausdrücklich die Ankündigung der Untersuchung über die Rolle der Plattformen, die sie, gemeinsam mit Frankreich, angeregt hat.

Die Bundesregierung setzt sich für einen digitalen Ordnungsrahmen ein, der auf klaren Regeln beruht, die der digitalen Wirtschaft Handlungsspielräume eröffnen, um sich im internationalen Wettbewerb behaupten zu können und Wachstums- und Innovationspotenziale zu realisieren.

Eingriffe in unternehmerische Handlungsfreiheiten müssen durch Gesichtspunkte des Marktversagens oder durch wesentliche anderweitige Belange von öffentlichem Interesse, beispielsweise der Sicherung der Meinungs- und Medienvielfalt oder des Verbraucherschutzes, gerechtfertigt sein. Gleichzeitig muss das Internet als Raum persönlicher Freiheit und Vielfalt erhalten bleiben, und Verbraucher und Unternehmen müssen angemessen vor Missbräuchen von Machtstellungen geschützt sein. Für Letzteres ist das bestehende Wettbewerbsrecht ein grundsätzlich geeignetes Instrumentarium.

Die ökonomischen und gesellschaftlichen Besonderheiten und Auswirkungen vieler neuer Dienste und Plattformen bedürfen erst noch der weiteren Untersuchung. Das betrifft u. a. die Wirkungen, die mit der Eigenschaft von Plattformen als zweiseitige Märkte verbunden sind.

Ihre praktische Bedeutung im digitalen Umfeld kann dabei eine Anwendung und Fortentwicklung der bisherigen Erkenntnisse mit Blick auf die Funktionsweise zweiseitiger Märkte in der digitalen Wertschöpfungskette erfordern. Auch hierbei ist u. a. zwischen den verschiedenen Plattformen zu differenzieren. Soziale Netzwerke, Micro-Blogs, Betriebssysteme, Appstores, Video- und Musikplattformen, elektronische Handelsplattformen, Suchmaschinen und elektronische Bezahlsysteme weisen jeweils eigene Charakteristika auf. Gerade im Bereich der „Sharing Economy“ sind die Besonderheiten der jeweiligen Branchen zu berücksichtigen und bestehende Rechtspositionen der Marktteilnehmer (z. B. der Inhaber von Urheber- und Leistungsschutzrechten) einzubeziehen.

Aus Sicht der Bundesregierung besteht Bedarf für eine vertiefte, wissenschaftliche und interdisziplinäre Sachverhaltsaufklärung zur Funktionsweise der Internetmärkte, um auf einer fundierten Faktenbasis sachgerechte Entscheidungen über Notwendigkeit und Art zusätzlicher Regelungen in einem wettbewerblichen Ordnungsrahmen für die Digitale Wirtschaft treffen zu können. Angesichts der grenzüberschreitenden Tätigkeit internetbasierter Plattformen würde im Bedarfsfall grundsätzlich eine Regelung auf EU-Ebene für sachgerechter als im nationalen Recht gehalten. Unabhängig davon kann der verfassungsrechtliche Auftrag zur Wahrung der Meinungs- und Medienvielfalt es erfordern, durch entsprechende gesetzgeberische Maßnahmen bei konkreten Anhaltspunkten für Gefährdungslagen, diesen entgegenzuwirken.

Erst auf der – letztlich unabdingbaren – Grundlage einer differenzierten Analyse können die Fragen beantwortet werden, ob und wenn ja, unter welchen Voraussetzungen wettbewerbliche Probleme bestehen bzw. wahrscheinlich sind, denen mit Hilfe geltender Wettbewerbsregeln nicht angemessen begegnet werden kann sowie, ob und in welcher Weise Anpassungen des Wettbewerbs- und/oder Regulierungsrechts vorzunehmen sind.

Die Untersuchung der Rolle von Online-Plattformen sowie Intermediären und der Auswirkungen sowohl für Nutzer als auch für Betreiber sollte dazu genutzt werden, eine entsprechend gesicherte Entscheidungsgrundlage vorzubereiten über Notwendigkeit und Art zusätzlicher Regelungen in einem wettbewerblichen Ordnungsrahmen für die Digitale Wirtschaft.

Dafür muss sich die Untersuchung auf alle relevanten Themenbereiche erstrecken und in allen Einzelaspekten unvoreingenommen durchgeführt werden. Wesentlich ist, dass keine Problembefunde, etwa Marktbeherrschung, die Wesentlichkeit einer Einrichtung, die Missbräuchlichkeit eines Verhaltens etc., nur unterstellt werden. Denn aus Sicht der Bundesregierung sind – jedenfalls soweit es den wettbewerblichen Ordnungsrahmen betrifft – Eingriffe in die Tätigkeit von Internet-Plattformbetreibern, die über keine Marktbeherrschung oder zumindest marktmächtige Stellung verfügen, grundsätzlich nur sehr eingeschränkt gerechtfertigt.

Die Untersuchung sollte zügig, aber sorgfältig und ergebnisoffen geführt werden. Für einen überzeugenden Erfolg der Untersuchung wäre es aus Sicht der Bundesregierung hilfreich, wenn Interessierte und Betroffene vor Beginn der Untersuchung die Möglichkeit erhielten, aus ihrer Sicht relevante Gesichtspunkte bzw. Fragen der EU-Kommission mitzuteilen. Die Bundesregierung ist bereit, die EU-Kommission bei der Erstellung der Konsultation konstruktiv zu unterstützen.

Das Thema Plattformregulierung sollte auch im Zusammenhang mit dem TK-Review gesehen werden. Die Herstellung gleicher Wettbewerbschancen in einem zunehmend konvergierenden Markt ist nicht auf Telekommunikationsdienste im engeren Sinne begrenzt. Das Auftreten von Over-The-Top-Playern (OTT), die häufig Substitute zu klassischen Telekommunikationsdiensten anbieten, aber nicht der sektorspezifischen Regulierung unterliegen, wirft regulierungsrelevante Fragen auf. Generell gleiche Spielregeln wie digitale Neutralität, Portabilität, Interoperabilität und Offenheit von Plattformen sollen für alle Spieler auf dem gleichen Spielfeld gelten. Diese sind bei der Fortentwicklung der Rahmenbedingungen mit dem Ziel der Schaffung eines „Level Playing Fields“ zu berücksichtigen. Hierzu müssen die entsprechenden Markt- und Konvergenzprozesse intensiv und kontinuierlich beobachtet werden. Ziel sollte die Schaffung eines konvergenten Rechtsrahmens für konvergente Märkte sein. In der Analyse ist daher zu prüfen, ob einheitliche Regelungen für Zugang zu Plattformen, zur Kontrolle von entsprechender Marktmacht, zur Interoperabilität, zur Portabilität von Daten/Nutzerprofilen, für Transparenz, für Kunden- und Datenschutz sowie zur Gewährleistung von Informations- und Meinungsfreiheit und -vielfalt und von Cybersicherheit erforderlich sind.

12. Bekämpfung illegaler Inhalte im Internet (Maßnahme 11)

Die Bundesregierung unterstützt die EU-Kommission in ihrem Ziel, die Bekämpfung illegaler Inhalte im Netz zu verbessern. Die angekündigte ergebnisoffene Analyse der EU-Kommission ist zu begrüßen, um zunächst die tatsächliche Problemlage besser zu erfassen und damit eine informierte Entscheidungsgrundlage zu erhalten. Darauf aufbauend kann in einem zweiten Schritt entschieden werden, ob und gegebenenfalls auf welche Weise illegale Inhalte im Internet besser bekämpft werden können. Dabei müssen alle möglichen Maßnahmen auch mit den Grundrechten der Meinungs- und Informationsfreiheit sowie der unternehmerischen Freiheit in Einklang gebracht werden. Außerdem muss ausreichend differenziert werden: Die Bekämpfung von Terrorismus und Kinderpornografie fällt primär unter den Politikbereich „polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen“. Zudem sollte der Regelungsansatz der e-Commerce-Richtlinie nicht in Frage gestellt werden. Der dort vorgesehene Ausschluss einer allgemeinen Überwachungspflicht und die Haftungsbegrenzungen für Mittler sind für die weitere Entwicklung des Internets wesentlich. Dieses Haftungsregime ermöglicht eine ausgewogene Berücksichtigung der Interessen der Anbieter und Nutzer von Diensten der Informationsgesellschaft, der Rechteinhaber und des Staates an einer effektiven Bekämpfung von Online-Kriminalität. Ausgewogene Haftungsregelungen sind sowohl für die Entwicklung des Internets als Wirtschaftsraum als auch für den Erhalt des Internets als Freiraum für Austausch, Kommunikation und Meinungsbildung von wesentlicher Bedeutung.

Aus Sicht der Bundesregierung kann die Bekämpfung von illegalen Inhalten weiter verbessert werden, wenn sowohl die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten als auch zwischen staatlichen und privaten Akteuren in diesem Bereich noch effizienter gestaltet wird.

Im Bereich Kinder- und Jugendschutz müssen daher die Strukturen zur Entgegennahme (Hotlines / Internetbeschwerdestellen) und Weiterleitung von Hinweisen auf illegale Inhalte (Notice-and-Takedown) dauerhaft und grenzüberschreitend gesichert werden.

Soweit es um eine Zusammenarbeit zwischen Rechteinhabern und Diensteanbietern geht, ist auch auf die Einhaltung der Grundrechte (Datenschutz, Telekommunikationsgeheimnis) zu achten.

13. Gründung einer öffentlich-privaten Partnerschaft für Cybersicherheit (Maßnahme 13)

Nach Ansicht der Bundesregierung setzt die erfolgreiche Umsetzung der Cybersicherheitsstrategie der EU die Beteiligung des privaten Sektors voraus. Angesichts der Komplexität und Einsatzbreite von digitalen Systemen sowie mit Blick auf die verschärfte Bedrohungslage können weder die Mitgliedstaaten mit ihren Behörden noch die Wirtschaft alleine eine hinreichende Cybersicherheit in der EU gewährleisten. Dies kann nur durch eine gemeinsame Anstrengung und durch eine Bündelung der Kräfte der staatlichen Seite und des privaten Sektors gewährleistet werden, wobei Maßnahmen des privaten Sektors dort, wo sie in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung eingreifen, klarer rechtlicher Ermächtigungen bedürfen und die Eingriffsbefugnisse nicht weiter reichen können als jene staatlicher Stellen. Im Lichte der existenziellen Bedeutung der Cybersicherheit für die Digitalisierung sollte eine Kooperation mit möglichst weitreichenden Skalierungseffekten erfolgen. Dabei darf der Fokus der ÖPP nicht auf den Bereich Online-Netzsicherheit beschränkt bleiben. Vielmehr sollte es Ziel der ÖPP sein, die Bereitstellung von vertrauenswürdigen IT-Sicherheitsprodukten und -dienstleistungen auf einem hohen Niveau für die gesamte europäische Wirtschaft zu stimulieren. Bei der ÖPP ist sicherzustellen, dass die einzelnen Maßnahmen dabei synergetisch zusammenarbeiten und Informationen austauschen. Neben der Umsetzung sollten insbesondere auch Forschungs- und Entwicklungsaspekte zur Stärkung der Cybersicherheit in Europa zentrale Bestandteile der ÖPP sein.

Die Bundesregierung verfügt über langjährige Erfahrung und einschlägige Kompetenzen im Hinblick auf die Gründung und den operativen Betrieb von ÖPPs im Bereich Cybersicherheit. Dies schließt Erfahrungswerte bei der Lösung rechtlicher wie praktischer Fragestellungen rund um den Gründungsprozess und den operativen Betrieb ein. Seit Jahren ist die Bundesregierung an verschiedenen ÖPPs wie z. B. der Allianz für Cybersicherheit und dem UP-Kritis aktiv beteiligt. Diese Partnerschaften dienen als up-to-date Plattformen für den Informationsaustausch und Strategieentwicklung zwischen privatem Sektor und staatlichen Behörden. Zusätzlich hat die Bundesregierung Anfang 2015 das Forschungsprogramm „Selbstbestimmt und sicher in der digitalen Welt“ verabschiedet und bündelt damit national die Anstrengungen zu IT-Sicherheitsforschung.

Die Bundesregierung bietet der EU-Kommission aktive Unterstützung bei der Gründung der beabsichtigten ÖPP an. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der Bund Mehrheitsgesellschafter an einer ÖPP ist (ÖPP Deutschland AG), die auf die Beratung von Projekten zur Gründung von ÖPP im IKT-Bereich spezialisiert ist. Die dort vorhandene Kompetenz könnte einen nützlichen Beitrag für die Gründung einer ÖPP durch die EU-Kommission leisten.

Zudem intensiviert die Bundesregierung gegenwärtig ihre Anstrengungen bei der Zusammenarbeit mit der Wirtschaft im Bereich Cybersicherheit. Die Bundesregierung ist daher daran interessiert, die eigenen Vorhaben auf europäischer Ebene abzustimmen.

Für einen Erfolg der geplanten ÖPP sind ein längerfristiges wirtschaftliches Interesse potenter Unternehmen und ein politisches Engagement Voraussetzung. Daher sollte die ÖPP-Initiative mit Mitteln aus Horizont 2020 nur dann eingeführt werden, wenn ein milliardenschweres Investitionspaket mittels ÖPP (Hebelwirkung mind. 1:5) in Europa erreicht werden kann.

Das Konzept der öffentlich-privaten Partnerschaft für Cybersicherheit muss nach Ansicht der Bundesregierung zudem in den ganzheitlichen Ansatz der Cybersicherheitsstrategie der Europäischen Union zur Förderung der europäischen IKT-Sicherheitsindustrie eingebettet sein. Dieser sieht ein umfassendes Konzept zur Stärkung der Vertrauenswürdigkeit der europäischen IKT- und Cyber-Abwehr-Branche und zur Förderung des Binnenmarkt durch Impulse für Forschung und Entwicklung vor.

Aus Sicht der Bundesregierung beinhaltet dies auch eine Überprüfung des gemeinschaftlichen Acquis dahingehend, ob dieser offen für die in der EU-Cybersicherheitsstrategie vorgesehene Förderung und den Schutz der Vertrauenswürdigkeit der europäischen IKT-Sicherheitsindustrie ist. Ein ganzheitlicher und vor allem nachhaltiger Ansatz zur Förderung und zum Schutz der europäischen IT-Sicherheitsindustrie und zum Erhalt der technologischen Souveränität im Bereich IT-Sicherheit erfordert zudem ein übergreifendes Konzept, das etwa auch die Außenwirtschaftspolitik umfassen sollte. Hierfür sollte die Einrichtung eines europäischen IT-Sicherheitsfonds erwogen werden.

14. Initiativen in Bezug auf das Eigentum an Daten, den freien Datenfluss und eine europäische Cloud (Maßnahme 14)

a) Europäische Initiative zum „freien Datenfluss“

Die Bundesregierung begrüßt das von der EU-Kommission gesetzte Ziel, die Potentiale der Digital- und Datentechnik in Europa durch Beseitigung rechtlicher und technischer Hindernisse bei der grenzüberschreitenden Nutzung und Verarbeitung von Daten bestmöglich auszuschöpfen. Die beabsichtigte europäische Initiative zum „freien Datenfluss“ kann grundsätzlich dazu beitragen, noch bestehende Hindernisse für einen einheitlichen digitalen Binnenmarkt zu beseitigen. Die Initiative bedarf aus Sicht der Bundesregierung jedoch weiterer Konkretisierung. Die folgenden Überlegungen sollten dabei berücksichtigt werden:

- Mit Blick auf die in der Strategie angesprochenen rechtlichen Hindernisse ist bislang noch nicht hinreichend dargelegt, welche konkreten mitgliedstaatlichen Regelungen von der EU-Kommission als für den grenzüberschreitenden Datenfluss hinderlich ins Auge gefasst werden. Das betrifft insbesondere die Beschränkungen in Bezug auf den Speicher- und Verarbeitungsort der Daten. Soweit es sich um personenbezogene Daten handelt, wird der künftige Regelungsrahmen in erster Linie durch die zurzeit in den Trilog-Verhandlungen befindliche Datenschutz-Grundverordnung europaweit einheitlich vorgegeben.
- Aus Sicht der Bundesregierung zählt die Förderung von intelligenten Anonymisierungs- und Pseudonymisierungslösungen zu einem wichtigen Element der Initiative. Beide Techniken ermöglichen eine grundrechtsschonende Datenverarbeitung und erlauben es den Unternehmen, vorhandene Daten auszuwerten und neue Angebote zu entwickeln.

Für Datenverarbeitungen im Kontext von Industrie 4.0 und Big Data können so angemessene und praktikable Ergebnisse erzielt werden. Soweit dabei personenbezogene Daten betroffen sind, sollten die Betroffenen grundsätzlich selbst über die Verwendung ihrer Daten bestimmen und für sich Transparenz herstellen können.

- Hinsichtlich des in der Strategie angesprochenen Aspekts des Eigentums an Daten bedarf es zuerst der Prüfung, ob der mit der Schaffung eines solchen Rechts verbundene Eingriff in die Wettbewerbs- und Informationsfreiheit Dritter gerechtfertigt ist. Hierbei ist darzulegen, wieso die bestehenden Möglichkeiten der vertraglichen Absicherung sowie die bestehenden Schutzgesetze nicht ausreichen und welche Auswirkungen sich durch eine entsprechende Regelung auf den Wettbewerb und den Informationsaustausch ergeben.

Jedenfalls sollte sich die Diskussion nicht auf die Frage des Eigentums an Daten im Sinne eines absoluten, ausschließlichen Rechtes konzentrieren. Daten sind ein zentrales Wirtschaftsgut, Basis für Wertschöpfung und Innovation. Der Informationsaustausch ist außerdem Grundlage des sozialen Zusammenlebens. Verschiedene Rechtsregime (z. B. Datenschutzrecht, Urheberrecht, Wettbewerbsrecht) enthalten Regelungen zu Daten, ohne dass es einen einheitlichen Datenbegriff gibt.

Fragen des Eigentums an Daten, insbesondere ob es ein solches überhaupt geben kann und wie ein solches ggf. ausgestaltet ist, haben aber auch Bedeutung für die zivilrechtliche Haftung oder strafrechtliche Verantwortlichkeit. Eine Betrachtung dazu auf EU-Ebene könnte hilfreich sein.

- Bei der Konkretisierung der Initiativen ist außerdem dafür Sorge zu tragen, dass ein hohes Niveau an Datensicherheit erreicht wird. Dazu zählt auch, dass für die Nutzer der Daten ein sicherer Zugang zu den Diensten geschaffen wird. Ein freier Datenfluss in der EU darf nicht einen „freien Fluss an Schadsoftware“ als „Nebenwirkung“ haben. Außerdem sollten auf europäischer Ebene geeignete Maßnahmen erarbeitet werden, damit Nutzer die Authentizität und die Integrität der von ihnen abgerufenen Informationen überprüfen können.
- Die Ursachen für das Fehlen offener und interoperabler Systeme und der mangelnden Übertragbarkeit von Daten zwischen den Diensten sollten durch die Initiative adressiert werden. Es sind Anreize notwendig, damit die Marktteilnehmer einheitliche Interoperabilitätsstandards entwickeln und diese sich im Markt durchsetzen. Um sicher zu

stellen, dass der jeweilige Standard kohärent zu den bestehenden europäischen Standards und Normen ist, sollten die ausgearbeiteten Interoperabilitätsstandards von der EU-Kommission der Multi Stakeholder Platform for ICT-Standardisation zur Identifikation vorgeschlagen und damit der öffentlichen Beschaffung zugeführt werden.

- Noch nicht geklärt ist, wie sich die von der EU-Kommission angestrebte Beseitigung der rechtlichen Beschränkungen in Bezug auf den Ort der Datenspeicherung zu den Anforderungen einzelner nationaler Vergabeverfahren verhält. Es gibt sowohl technische (z. B. bei hohen Leistungsanforderungen) als auch rechtliche und aus Sicherheitsinteressen heraus motivierte Anwendungsfälle (z. B. bei Verarbeitung von Daten, die nicht in den Bereich fremdstaatlicher Offenbarungspflichten und Zugriffsmöglichkeiten gelangen dürfen), in denen eine lokale Datenspeicherung erforderlich sein kann.

b) Entwicklung einer europäischen Cloud-Initiative

Die Bundesregierung begrüßt das Vorhaben der EU-Kommission, in einer europäischen Cloud-Initiative die rechtlichen Rahmenbedingungen insbesondere für die Vertragsgestaltung, die Sicherheit und den Datenschutz sowie zu Haftungsfragen bei Cloud-Anwendungen zu konkretisieren. Innovationsfreundliche Rahmenbedingungen sind für die Nutzung der Potentiale von Cloud-Diensten von besonderer Bedeutung. Aus Sicht der Bundesregierung besteht insbesondere bei folgenden Themen Klärungsbedarf:

- Entwicklung von geeigneten Zertifizierungsmechanismen: Mit Zertifizierungen können sowohl ein hohes Datenschutzniveau sowie ein hohes allgemeines IT-Sicherheitsniveau gewährleistet als auch eine effiziente Grundlage für die Nutzung von Cloud-Diensten geschaffen werden. Die zurzeit bestehende Rechtsunsicherheit in Bezug auf die Anforderungen, die an Zertifikate bzw. Testate zu stellen sind, wirkt sich hinderlich auf die Nutzung von Cloud-Diensten aus.
- Haftungsrisiken: Eine der für den Erfolg von Cloud-Diensten zentralen Fragen betrifft die damit verbundenen Haftungsrisiken. Der Klärung der Haftungsaspekte sollte aus Sicht der Bundesregierung eine prominente Rolle in der Cloud-Initiative zukommen. Das hier gewonnene Wissen könnte in Cloud-Musterverträgen dokumentiert werden.
- Interoperabilität: Klare Vorgaben zur Interoperabilität sollten Bestandteil der europäischen Cloud-Initiative sein. Teure Lock-In-Situationen können nur vermieden werden, wenn sich die Daten zwischen den Cloud-Diensten frei austauschen lassen. Nur so kann im Falle z. B. von Schlechtleistung des Cloud-Anbieters der Wechsel zu einem anderen Anbieter gewährleistet werden.
- Zu den zu klärenden Fragen der Rahmenbedingungen zählt auch, wie rechtlich sichergestellt werden kann, dass in der Cloud verarbeitete besonders schutzbedürftige Daten nicht in den Bereich fremdstaatlicher Offenbarungspflichten bzw. in den Bereich fremdstaatlicher Zugriffsmöglichkeiten gelangen können.
- Die Grenzen der Nutzung europäischer Cloud-Dienste sieht die Bundesregierung bei Daten der nationalen Sicherheit (insbes. zu Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen des Bundes, der Länder und Kommunen und sensible Daten über die IT-Infrastrukturen Deutschlands), die häufig in den Datenbeständen öffentlicher Stellen anzutreffen sind. Im Falle der Verarbeitung solcher Daten in der Cloud muss es möglich bleiben, vom Cloud-Anbieter zu verlangen, dass diese besonders schutzbedürftigen Daten das Hoheitsgebiet der Bundesrepublik nicht verlassen. Die Cloud-Initiative sollte sich daher primär auf geeignete Rahmenbedingungen für die Cloud-Nutzung der Wirtschaft konzentrieren.

c) Förderung des Zugangs zu öffentlichen Daten

Die Bundesregierung unterstützt die EU-Kommission in ihrem Bestreben, den Zugang zu öffentlichen Daten weiter zu fördern. Die EU-Kommission hat bereits mit ihrer Open-Data-Strategie aus dem Jahr 2011 die Grundzüge ihrer Politik in dieser Hinsicht definiert. Jetzt geht es darum, die darin genannten Maßnahmen in Zusammenhang zum

Aufbau einer Datenwirtschaft zu stellen und falls geboten bestimmte Maßnahmen in dieser Hinsicht zu konkretisieren. Die Zielsetzung, durch offene Verwaltungsdaten Innovation zu unterstützen, verfolgt auch der Open-Data-Aktionsplan der Bundesregierung.

15. Aufstellung eines Plans mit den Prioritäten für die IKT-Normung (Maßnahme 15)

Es ist zu begrüßen, dass die EU-Kommission Normung als einen wesentlichen Baustein für ein Gelingen des digitalen Binnenmarktes ansieht und hier Impulse geben möchte, damit Technologienentwicklung und Normung Schritt halten sowie die Interoperabilität durchgesetzt wird. Skepsis ist allerdings angebracht, ob dies mittels eines integrierten Normungsplans mit Prioritäten für die IKT-Normung erreicht werden kann. Dies gelingt eher, indem klar und prägnant die wesentlichen (rechtlichen und technischen) Anforderungen und Rahmen(-bedingungen) formuliert werden, als spezielle direkte inhaltliche Forderungen an Normen zu stellen und damit in die „Normungsfreiheit“ der Wirtschaft einzugreifen.

Im ungünstigsten Fall könnten Fehlentscheidungen bei der Wahl von Normungs-/Standardisierungsschwerpunkten die gesamte europäische IKT-Industrie treffen. Es dürfte daher sehr sinnvoll sein, weiterhin Impulse „von unten“ zuzulassen. Insbesondere muss sichergestellt werden, dass laufende Initiativen wie die Plattform Industrie 4.0, die zum Thema Normung/Standardisierung arbeiten, nicht konterkariert werden. Es ist offen, wie der geplante integrierte Normungsplan quasi in „Echtzeit“ erstellt und fortgeschrieben werden kann und ob und wie die Mitgliedstaaten beteiligt werden sollen.² Weiterhin ist unklar, wie verbindlich ein solcher Plan für die Industrie sein wird und wie unterschiedliche Interessen dabei berücksichtigt werden können. Es ist nicht erwiesen, dass die bestehenden Strukturen und Abläufe in der europäischen und internationalen Normung sich negativ auf die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit Europas ausgewirkt haben. So sind z. B. für die Standardisierung im Mobilfunk globale Normen/Standards bereits seit vielen Jahren unabdingbar. Die Standardisierung findet hier bereits bei 3GPP unter Beteiligung von ETSI und der europäischen Industrie statt. Europäische Standards/Normen oder Standardisierungs-/Normungsschwerpunkte müssen dazu nicht neu identifiziert werden. Wenn diese zentral „von oben“ angewiesen werden, würden damit die Entwicklungen in 3GPP nicht beschleunigt, sondern vielleicht sogar verzögert werden. Statt technische Normungs-/Standardisierungsschwerpunkte im Vorfeld zu planen, sind eher politische Rahmenbedingungen zu schaffen, die eine Förderung europäischer Ideen unterstützen. Eine Fragmentierung oder gar ein Fehlen von Normen/Standards wird in etlichen der erwähnten Bereiche überwiegend nicht gesehen. In Bereichen wie „Internet of Things“ oder „Industrie 4.0“ hingegen kann es notwendig sein, weitere Normen und Standards zu entwickeln.

Aus unserer Sicht mit Priorität zu behandeln sind die folgenden drei Cluster:

- Cyber/Network Information Security/Secure e-mail/Cloud
- Big data/M2M/Internet of Things
- Digitisation of advanced manufacturing (Industrie 4.0)

Die Priorisierung der Standardisierung im Bereich „e-health“ wird seitens der Bundesregierung kritisch gesehen.

Positiv zu bewerten ist, dass die EU-Kommission ein Augenmerk auch auf die Interoperabilität von Diensten und Geräten legt. Es entsteht jedoch der Eindruck, dass mit Blick auf die Interoperabilität hier die Normung von Geräten und/oder Diensten gefordert wird. Es bedarf daher einer deutlichen Klarstellung bzw. Unterscheidung, dass mit Blick auf die Interoperabilität nicht Dienste und/oder Geräte selbst genormt bzw. standardisiert werden sollen,

² Insgesamt hat die EU-Kommission auch noch nicht die Rolle des Normungsausschusses bei der Verabschiedung und Fortschreibung des integrierten Normungsplans thematisiert.

sondern die relevanten Schnittstellen.³ Gerade unter den Gesichtspunkten freie Marktentwicklung und Förderung von Innovationen sollte möglichst kein unmittelbarer Einfluss auf die Gestaltung der Dienste und/oder Geräte aus Standardisierungs-/Normungssicht⁴ genommen werden, sondern auf die relevanten Schnittstellen für die gewünschten Funktionalitäten (Interaktionen von Diensten und/oder Geräten). Es wird auch darauf hingewiesen, dass das Vorhandensein einer Norm noch nicht besagt, dass auch Interoperabilität gegeben ist, sondern entscheidend ist die Implementierung. Konformität zu einer Norm bedeutet nicht zwangsläufig, dass Interoperabilität gegeben ist, da Konformität zu einer Norm bestehen kann, aber keine Interoperabilität, und umgekehrt Interoperabilität gegeben sein kann, aber nicht die (100%ige) Konformität zu einer Norm.

16. Erweiterung des Europäischen Interoperabilitätsrahmens für öffentliche Dienste (Maßnahme 15)

Die Bundesregierung begrüßt die angekündigte Überarbeitung und Erweiterung der Europäischen Interoperabilitätsstrategie und des Europäischen Interoperabilitätsrahmens und unterstützt das Ziel, den Austausch und die Zusammenarbeit zwischen den europäischen öffentlichen Verwaltungen bei der Bereitstellung fach- und grenzüberschreitender elektronischer Verwaltungsdienste auf Basis harmonisierter Standards zu fördern. Die Standards sollten sich jedoch auf Schnittstellen und Datenformate beschränken.

Hierbei sollte auf den vorliegenden Ergebnissen aus dem Aktualisierungsprozess von 2012 sowie dem regelmäßigen Monitoring der EIF-Umsetzung aufgebaut werden.

In Anlehnung an die Arbeiten von 2012 sind für die Bundesregierung folgende Punkte bei der Überarbeitung wichtig:

- *Realistische und messbare Ziele:* Die Ziele des EIS sollten besser als bisher messbar sein. Das könnte durch Anwendung des EIS in Projekten erfolgen. Nur so kann geprüft werden, ob die Ziele des EIS erreichbar und realistisch sind (reality check).
- *Evaluation des EIF:* Das EIF sollte stärker als bisher in Projekten eingesetzt und evaluiert werden (z. B. im EU-(Groß)-Projekt eSens). Die hier gewonnenen Erkenntnisse und Erfahrungen sollten strukturiert zusammengetragen, kommuniziert und in die weiteren Überarbeitungen von EIS und EIF eingebracht werden.
- *Governance:* Zentral erscheint das Thema Governance. Nur durch funktionierende Strukturen und Prozesse kann Interoperabilität in die Fläche getragen werden und so breite Anwendung finden. Ein wichtiges Thema könnten z. B. Compliance-Kriterien für Interoperabilitätsprojekte sein, die prüfbar machen, ob das Projekt die Ziele des EIS erfüllt und die Vorgaben des EIF umsetzt.

Aus Sicht der Bundesregierung besteht derzeit keine Notwendigkeit, das EIF in Richtung rechtlicher Vorgaben weiterzuentwickeln.

3 Um Missverständnissen vorzubeugen: Die Aussagen zu den Schnittstellen (im erweiterten Sinne: Software, Hardware, Dateiformate etc.) beziehen sich ausschließlich auf den Aspekt der Interoperabilität. Es gibt andere Bereiche, bei denen Normen und Standards sinnvoll und nötig sind (z. B. für Grenzwerte, Messverfahren, Prozesse), jedoch besteht dort keine unmittelbare „Verantwortlichkeit“ für Interoperabilität, die in dem EU-Dokument an dieser Stelle thematisiert wird.

4 Ggf. sind jedoch rechtliche Rahmenbedingungen und/oder Auflagen zur Erfüllung bestimmter Verhaltensweisen in Bezug auf Dienste, Geräte oder Prozeduren sinnvoll und nötig. Dies ist jedoch zunächst entkoppelt von der Norm bzw. dem Standard zu sehen. Norm bzw. Standard sind per se in der Anwendung freiwillig, rechtliche Auflagen, Rahmenbedingungen oder Forderungen sind davon jedoch unabhängig zu erfüllen.

17. Neuer e-Government-Aktionsplan mit einer Initiative zum Grundsatz der einmaligen Abfrage und einer Initiative zur Verknüpfung von Unternehmensregistern (Maßnahme 16)

Die Bundesregierung begrüßt grundsätzlich die Erstellung eines neuen e-Government-Aktionsplans zur Verwirklichung des Digitalen Binnenmarkts. E-Government als Teil der Verwaltungsorganisation unterfällt jedoch der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, so dass die angekündigten Grundsätze bereits eine Beschränkung dieser Kompetenz der Mitgliedstaaten darstellen könnten. Daher muss der neue e-Government-Aktionsplan in jedem Fall klare Definitionen enthalten, die gemeinsam von EU-Kommission und Mitgliedstaaten erarbeitet werden sollten.

Ein digitaler Binnenmarkt in der EU ist darüber hinaus nur aufbaubar mit starken IT-/Cyber-Sicherheitsmaßnahmen zum Schutz der Verfügbarkeit, Integrität, Vertraulichkeit und Authentizität in allen Einzelaspekten, sie stellen eine Querschnittsvoraussetzung dar. Daher sollte IT-/Cybersicherheit als ein weiterer Grundsatz der EU-e-Government-Politik als Basis für den neuen Aktionsplan e-Government 2016–2020 dienen. Insgesamt sollte der e-Government-Aktionsplan daher ergänzend die Prinzipien „security by default“ sowie „koordiniertes Handeln in Eigenverantwortung im Mehr-Ebenen-System“ zum Bestandteil seines Leitbilds machen.

a) Verknüpfung von Unternehmensregistern

Die Richtlinie 2012/17/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2012 zur Änderung der Richtlinie 89/666/EWG des Rates sowie der Richtlinien 2005/56/EG und 2009/101/EG des Europäischen Parlaments und des Rates in Bezug auf die Verknüpfung von Zentral-, Handels- und Gesellschaftsregistern verbessert den grenzüberschreitenden Zugang zu Unternehmensinformationen über das Europäische Justizportal und legt die genauen Kanäle für die Kommunikation zwischen den nationalen Registern der Mitgliedstaaten über eine zentrale Europäische Plattform fest. Gegenwärtig laufen die technischen Aufbauarbeiten auf der Ebene der Europäischen Kommission sowie technische Anpassungen in den Ländern und beim Betreiber des Unternehmensregisters. Nach der Richtlinie 2012/17/EU soll der Echtbetrieb der Registervernetzung mit den Mitgliedstaaten im Sommer 2017 etabliert sein. Die Verknüpfung führt nach den Erwägungsgründen der Richtlinie 2012/17/EU aber weder zu einer Vereinheitlichung der nationalen Registerverfahren in den Mitgliedstaaten, noch ermöglicht sie die grenzüberschreitende Gründung von Gesellschaften. Fragen der grenzüberschreitenden Online-Gründung werden gegenwärtig nur in ganz anderem Zusammenhang, nämlich in den Beratungen des Entwurfs einer Richtlinie über Gesellschaften mit beschränkter Haftung mit einem einzigen Gesellschafter (SUP), KOM (2014) 212 endg., erörtert. Die Beratungen des Richtlinien-vorschlags in den EU-Organen dauern an. Aus Sicht der Bundesregierung sollten der erfolgreiche Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens abgewartet und mittelfristig erste Erfahrungen mit den für die SUP gefundenen Strukturen einer Online-Gründung evaluiert werden. Das Gesellschaftsrecht ist im Übrigen eine ganz andere Materie als e-Government, das im Wesentlichen auf die Digitalisierung von Verwaltungsverfahren zielt, und sollte daher nicht Gegenstand des Aktionsplans e-Government sein.

b) Ergreifung einer Initiative mit den Mitgliedstaaten im Jahr 2016 für ein Pilotprojekt zur Anwendung des Grundsatzes der einmaligen Abfrage

Das „Once-Only“-Prinzip muss noch unter verschiedenen fachlichen und rechtlichen Gesichtspunkten näher geprüft werden. Die Umsetzung des Prinzips muss in jedem Anwendungsfall datenschutzrechtlich abgesichert sein. Darüber hinaus muss die IT-Sicherheit gewährleistet sein.

Für eine zentrale Speicherung und die Weitergabe von personenbezogenen Daten bedarf es in jedem Fall einer gesetzlichen Grundlage. Der Austausch von Daten sollte grundsätzlich verboten und nur in klar definierten Grenzen erlaubt sein (Verbot mit Erlaubnisvorbehalt). Die gesetzliche Grundlage für die Verarbeitung bzw. Übermittlung von Daten sollte zudem für die Betroffenen verständlich sein. Soweit nicht Gründe des öffentlichen Interesses entgegenstehen, sollten die Betroffenen Möglichkeiten zur Einflussnahme auf die Datenverarbeitung haben. Flexibilität hinsichtlich der Einwilligung und des Widerrufs zur Datenweitergabe müssen gewährleistet sein. Bei der Einrichtung

von zentralen Stellen für Speicherung von Daten ist zudem zu bedenken, dass diese Begehrlichkeiten für deren Abruf wecken können und der Gefahr rechtswidriger Zugriffsversuche (Hackerangriffe) ausgesetzt sein können.

Es ist noch nicht hinreichend klar, in welchen Bereichen das „Once-Only“-Prinzip im Einzelnen Anwendung finden soll. Es besteht daher noch weiterer Erörterungsbedarf mit der EU-Kommission und den anderen Mitgliedstaaten.

Eine verpflichtende elektronische Identifizierung sollte Bedingung für die Anwendung des „Once-Only-Prinzips“ sein. Hierdurch kann die eID-Funktion des Personalausweises vorangetrieben werden. Durch dieses Sicherheitskonzept in Verbindung mit den existierenden Standards kann auch auf EU-Ebene gewährleistet werden, dass die zentral gespeicherten Daten sicher vor Missbrauch geschützt werden.

c) Erweiterung und Integration europäischer und nationaler Portale zu einem „zentralen digitalen Zugangstor“

Die Einrichtung eines „zentralen digitalen Zugangstors“, das europäische und nationale Portale integriert, erscheint angesichts der Vielfalt der existierenden Internetangebote und der Sprachenvielfalt in Europa sehr ambitioniert. Generell ist aber das Vorhaben unterstützenswert, die bestehenden Angebote, die auf europäischer Ebene und in den Mitgliedstaaten bestehen, leichter auffindbar zu machen.

In Deutschland gibt es bislang kein allgemeines „nationales Portal“ für elektronische Verwaltungsdienstleistungen. Jedoch existieren bereits entsprechende fach- und themenbezogene Portallösungen auf kommunaler, Landes- und Bundesebene. Es liegt im Interesse von Unternehmen und Bürgern, diese Online-Lösungen unter einem einheitlichen Zugang leicht auffindbar, einfach und sicher handhabbar im Netz anzubieten. Dabei sollen die differenzierten föderalen Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten unangetastet bleiben. Die föderalen IT-Lösungen gilt es einzubeziehen. Ein einheitlicher Verwaltungszugang im Netz ist daher nur in föderaler Zusammenarbeit zu realisieren. In Achtung des Subsidiaritätsprinzips könnten auf diese Weise auch die verschiedenen nationalen Portallösungen der EU-Mitgliedstaaten zu einem „zentralen digitalen Zugangstor“ zusammengeführt werden.

d) Beschleunigung des Übergangs der Mitgliedstaaten zu einem vollständig elektronischen Auftragswesen

Das EU-Richtlinienpaket zur Reform des Vergaberechts (Richtlinien 2014/23/EU, 2014/24/EU und 2014/25/EU) enthält jeweils in nationales Recht umzusetzende Verpflichtungen zur elektronischen Kommunikation in Vergabeverfahren. Ein erster Umsetzungsschritt ist in dem vom Kabinett am 8. Juli 2015 beschlossenen Entwurf eines Vergaberechtsmodernisierungsgesetzes (GWB-E) enthalten. § 113 Satz 2 Nummer 4 GWB-E enthält eine Verordnungsermächtigung zur Regelung der Einzelheiten des Sendens, Empfangens, des Weiterleitens und Speicherns von Daten in einem Vergabeverfahren, einschließlich der Kommunikation.

Durch die Vergabeverordnung wird geregelt werden, wie das Verfahren im Einzelnen ausgestaltet sein wird. Eine effiziente elektronische Auftragsvergabe erfordert einen einheitlichen Zugang zu den unterschiedlichen elektronischen Vergabepattformen. Der IT-Planungsrat hat hierzu in seiner 17. Sitzung den nationalen Standard XVergabe beschlossen. Diesen gilt es mit den europäischen Standardisierungsaktivitäten (vor allem im Rahmen des e-SENS-Large-Scale-Pilots, aber auch CEN/BII) zu synchronisieren.