

**05.11.19****Antrag  
des Landes Baden-Württemberg**

---

**Entschließung des Bundesrates - Verbraucherschutz im  
Onlinehandel stärken - Fake-Shops effektiv bekämpfen**

— Der Ministerpräsident  
des Landes Baden-Württemberg

Stuttgart, 5. November 2019

An den  
Präsidenten des Bundesrates  
Herrn Ministerpräsidenten  
Dr. Dietmar Woidke

Sehr geehrter Herr Präsident,

die Landesregierung von Baden-Württemberg hat beschlossen, dem Bundesrat die  
als Anlage beigefügte

Entschließung des Bundesrates - Verbraucherschutz im Onlinehandel  
stärken - Fake-Shops effektiv bekämpfen

zuzuleiten.

Ich bitte Sie, die Vorlage gemäß § 36 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Bundesrates in die Tagesordnung der 982. Sitzung des Bundesrates am 8. November 2019 aufzunehmen und sie anschließend den Ausschüssen zur Beratung zuzuweisen.

Mit freundlichen Grüßen  
Winfried Kretschmann



## **Entschließung des Bundesrates – Verbraucherschutz im Onlinehandel stärken – Fake-Shops effektiv bekämpfen**

Der Bundesrat möge folgende Entschließung fassen:

1. Der Bundesrat sieht die fortschreitende Verbreitung betrügerischer Onlineshops, sogenannter „Fake-Shops“, als kritisch an. Er betrachtet mit Sorge, dass eine Vielzahl an Verbraucherinnen und Verbrauchern bereits einmal von einem Fake-Shop betroffen gewesen sind. Angesichts der immer professioneller gestalteten Shops, die häufig auf Identitätsdiebstahl basierende real existierende Daten und Adressen verwenden, sieht der Bundesrat strukturelle Risiken für die Verbraucherinnen und Verbraucher. Der Bundesrat ist der Überzeugung, dass es zur Eindämmung von Fake-Shops eines Zusammenwirkens verschiedener Maßnahmen bedarf. Gemeinsames Ziel muss ein sowohl präventiv als auch repressiv wirkender effektiver Schutz von Verbraucherinnen und Verbrauchern vor Fake-Shops sein.
2. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass der Marktwächter Digitale Welt des Verbraucherzentrale Bundesverbands e. V. (vzbv) eine öffentliche Liste von Fake-Shops auf einer Webseite bereitstellt. Bei Zweifeln hinsichtlich der Seriosität eines Onlineshops können Verbraucherinnen und Verbraucher auf dieser Webseite nachprüfen, ob der in Rede stehende Shop als Fake-Shop gelistet ist und sie können sich informieren, wie sie eigenständig einen Fake-Shop identifizieren können. Dabei ist sicherzustellen, dass nur solche Shops aufgelistet werden, die nach einem Kriterienkatalog zweifelsfrei als Fake-Shops identifiziert werden konnten. Der Bundesrat regt an, dass die Bundesregierung im Dialog mit dem Marktwächter Digitale Welt solche Kriterien zur Feststellung eines Fake-Shops sowie die konkrete Ausgestaltung der Webseite erarbeitet.
3. Die Bundesregierung wird gebeten zu prüfen, welcher Rechtsrahmen zur Einführung einer Identitätsprüfung im Rahmen der Registrierung von „.de-Domains“ geschaffen werden muss. Diese Domains genießen bei Verbraucherinnen und Verbrauchern besonderes Vertrauen und werden daher besonders häufig als Zieladressen von Fake-Shops genutzt. Außerdem wird die Bundesregierung gebeten, Vorschläge zur Etablierung einer solchen Identitätsprüfung zu machen. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung darüber hinaus, sich auch auf europäischer Ebene dafür einzusetzen, dass für weitere, internationale/europäische Domainregistrierungsprozesse eine Identitätsprüfung verpflichtend wird. Zusätzlich sollte geprüft werden, ob eine mit der Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO) in Einklang stehende öffentliche Abfrage der Domain-Inhaberdaten, nach Vorbild der vorherigen Whois-Abfrage der DENIC, eingeführt werden kann. Die Möglichkeit einer solchen allgemeinen Abfrage kann eine Grundlage für das große Vertrauen in die „.de-Domains“ schaffen.

4. Neben diesen Maßnahmen erachtet der Bundesrat weitere, begleitende Ansätze für erforderlich. So sollte darauf hingewirkt werden, die beim Marktwächter Digitale Welt des vzbv eingehenden Informationen zu aktuellen Fake-Shops besser nutzbar zu machen. Die Bundesregierung wird daher gebeten, für den Marktwächter Digitale Welt des vzbv auf Seiten der Ermittlungs- bzw. Strafverfolgungsbehörden einen konkreten Ansprechpartner zu vermitteln, an die der Marktwächter seine Informationen zu aktuellen Fake-Shops übermitteln kann, um Synergieeffekte zu erzielen. Aus Sicht des Bundesrats sollten Akteure des Verbraucherschutzes und der Ermittlungs- bzw. Strafverfolgungsbehörden enger miteinander kooperieren. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung darüber hinaus zu prüfen, ob und ggf. wie der Rechtsrahmen hinsichtlich der Voraussetzungen zur Löschung einer „de-Domain“ durch das Deutsche Network Information Center (DENIC eG), die dafür zuständige Registrierungsstelle, angepasst werden muss.

Begründung:

Zum Entschließungsantrag allgemein und zu Ziff. 1:

Fake-Shops im Sinne dieser Entschließung sind betrügerische Onlineshops, die nach vorheriger Zahlung (Vorkasse) durch die Verbraucherin bzw. den Verbraucher die vereinbarte Ware nicht liefern. Die wachsende Anzahl von Fake-Shops und die immer vielfältigere und variantenreichere Ausgestaltung dieser unseriösen Onlineshops geben Anlass zur Sorge. Sie verunsichern nicht nur Verbraucherinnen und Verbraucher, sondern schaden auch seriösen Online-Händlern. Untersuchungsergebnisse des Marktwächters Digitale Welt von August 2018 bestätigen dies: Danach hat jeder Vierte der befragten Internet-Nutzer in Deutschland mindestens einmal bestellte und bezahlte Ware nicht erhalten. Demnach kann bei schätzungsweise über vier Millionen Betroffenen von einem Betrug durch Fake-Shops ausgegangen werden.

Die 14. Verbraucherschutzministerkonferenz (VSMK) hat sich bereits im Juni 2018 unter TOP 37 mit der „Bekämpfung von Fake-Shops“ im Internet beschäftigt und auf ihrer 15. Konferenz im Mai 2019 unter TOP 18 einen weiterführenden Beschluss gefasst. Basis des vorliegenden Entschließungsantrags ist der Bericht der von der VSMK, und auf Fachebene durch die Arbeitsgemeinschaft Wirtschaftlicher Verbraucherschutz (AG WV), eingesetzten Projektgruppe. Darin wurde das Phänomen Fake-Shops unter verschiedenen Blickwinkeln beleuchtet und Maßnahmen vorgeschlagen. Nach dem Tenor des Berichts existiert derzeit kein Patentrezept zur Lösung des Problems, vielmehr erscheint ein Zusammenwirken verschiedener Ansätze sinnvoll.

Zu Ziff. 2: Laut dem o.g. Projektgruppenbericht existieren zwar bereits mehrere Webseiten auf denen Fake-Shops gelistet werden. Ein hervorstechendes Portal wird von dem öffentlich geförderten österreichischen Projekt [www.watchlist-internet.at](http://www.watchlist-internet.at)

betrieben. Darauf werden Informationen zum Thema Identifizierung von Fake-Shops bereitgestellt und Online-Shops öffentlich aufgelistet, die nach einem internen Kriterienkatalog zweifelsfrei als Fake-Shops eingestuft werden konnten. Ziel ist es, für die Verbraucherinnen und Verbraucher Gewissheit zu schaffen, wenn sie an der Seriosität eines Onlineshops zweifeln. Taucht der Shop nicht auf der Liste auf, so stellt die Webseite zudem einfache Schritte vor, um eine eigenständige Prüfung vorzunehmen, ob es sich bei dem gesuchten Shop um einen Fake-Shop handelt. Die Webseite dient somit auch der Prävention. Die bisherigen positiven Erfahrungen dieses Projekts könnten Vorbild für ein entsprechendes deutsches Portal sein. Dabei ist aufgrund der „Prangerwirkung“ der Liste besondere Sorgfalt auf die Erarbeitung eines öffentlich einsehbaren Kriterienkatalogs zu legen. Es muss zudem sichergestellt werden, dass es sich bei den gelisteten Shops zweifelsfrei um Fake-Shops handelt, da eine unberechtigte Eintragung für seriöse Shops voraussichtlich existenzgefährdend und irreversibel beschädigend wirken könnte. Da der Marktwächter Digitale Welt bereits eine Datenbank mit gesammelten Fake-Shops betreibt, sind hier das Wissen und die Kompetenz vorhanden, um eine solche Liste bzw. Webseite aufzuziehen und zu betreiben.

Zu Ziff. 3: „.de-Domains“ genießen bei vielen Verbraucherinnen und Verbrauchern großes Vertrauen. Viele Fake-Shops, die auf deutsche Verbraucherinnen und Verbraucher abzielen, nutzen daher solche Adressen. Bisher ist bei der Registrierung einer „.de-Domain“ zwar die Angabe von Daten (u.a. Name und Anschrift) erforderlich. Allerdings werden diese Daten nicht auf ihre Korrektheit überprüft. Dies erleichtert es Kriminellen, Fantasienamen oder auch echte Namen, die im Wege eines Identitätsdiebstahls erlangt wurden, zu nutzen. Daher sollte das genannte Registrierungsverfahren, in dem spätere Domaininhaber ihre Daten angeben müssen, um eine Prüfung dieser Daten und damit ihrer Identität ergänzt werden. Zwar wird eine Identitätsprüfung mehr Aufwand und Zeit auch für private Nutzer bedeuten, die zum Beispiel eine Domain registrieren, um eine private Webseite ohne Shop zu betreiben. Gegebenenfalls könnte hier mit Ausnahmeregelungen gearbeitet werden. Ein wesentlicher Rückgang der Fake-Shops unter der „.de-Domain“ wäre jedenfalls für alle seriösen Onlineshops ein Gewinn. Dänemark beispielsweise hat mit der Einführung einer Identitätsprüfung (hier allerdings gekoppelt an die Steuerpersonnummer) positive Erfahrungen gemacht und konnte einen signifikanten Rückgang von Fake-Shops verzeichnen. Da das Problem der Fake-Shops nicht nur deutsche Verbraucherinnen und Verbraucher betrifft und zudem weitere Domains wie „.com-Domains“ eine gewisse Seriosität suggerieren, sollte eine Ausdehnung der Identitätsprüfung auf europäischer bzw. internationaler Ebene geprüft werden. Das Vertrauen in die .de-Domains basierte bisher auch auf den Vorteilen, die die Verbraucherinnen und Verbraucher durch die öffentliche Whois-Abfrage hatten. Damit konnten sie Inhaber von Domains einfach und schnell öffentlich ermitteln und die erhaltenen Daten mit denen des Impressums abgleichen. Es sollte daher geprüft werden, ob die identitätsgeprüften Domaininhaber-Angaben in einer DS-GVO konformen Art und Weise wieder veröffentlicht werden könnten.

Zu Ziff. 4: Derzeit werden an verschiedenen Stellen Informationen zu aktuellen Fake-Shops gesammelt. So betreibt beispielsweise der Marktwächter Digitale Welt des vzbv eine Datenbank, die den lokalen Beratungsstellen der Verbraucherzentralen zur Verfügung steht. Auf Ermittlungs- bzw. Strafverfolgungsseite bestehen unterschiedliche Vorgehensweisen sowie Zuständigkeiten. Zwischen diesen beiden Seiten erscheint eine engere Kooperation sinnvoll und wünschenswert. Daher sollte zunächst dem Marktwächter eine Ansprech- bzw. Kontaktstelle vermittelt werden, an die die gesammelten Informationen übermittelt werden können. Als weitere begleitende Maßnahme sollte geprüft werden, wie die DENIC eG zur Löschung von „de-Domains“ bei Fake-Shops angehalten werden kann. Damit könnten weitere potentielle Opfer vermieden werden, da verhindert wird, dass die Domain von weiteren Verbraucherinnen und Verbraucher gefunden wird.