

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Katharina Dröge, Dr. Konstantin von Notz, Tabea Rößner, Anja Hajduk, Dieter Janecek, Dr. Anna Christmann, Sven-Christian Kindler, Beate Müller-Gemmeke, Lisa Paus, Stefan Schmidt, Dr. Franziska Brantner, Britta Haßelmann, Ottmar von Holtz, Uwe Kekeritz, Dr. Tobias Lindner, Filiz Polat und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Auswirkungen der WTO-Gespräche zu E-Commerce auf europäische und globale digitale Teilhabe, Datenschutz und die digitale Wirtschaft

Die Digitalisierung hat die Weltwirtschaft seit Beginn des Jahrhunderts grundlegend verändert. Die sieben größten Digitalkonzerne Facebook, Alphabet (Google), Amazon, Microsoft und Apple aus den USA und Alibaba und Tencet aus China gehören nicht nur zu den wertvollsten Unternehmen der Welt, sondern prägen durch ihre Dienste politische Meinungsbildung, den Zugang zu digitalen Märkten und auch die wirtschaftliche Entwicklung des Globalen Südens.

Ein entscheidender Teil der Digitalwirtschaft wird durch digitalen Handel bestimmt. 1998 definierte die Welthandelsorganisation (WTO) elektronischen Handel oder E-Commerce als „Produktion, Distribution, Marketing, Verkauf oder Lieferung von Gütern und Dienstleistungen mit elektronischen Mitteln“ (vgl. https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc11_e/briefing_notes_e/bfecom_e.htm, WT/L/274, 1).

Laut der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) fallen unter diese Definition sowohl Online-Bestellungen, die Angebote von Marktplattformen wie Amazon, Airbnb oder Ebay, als auch die Datennutzungen von Plattformunternehmen wie Google oder Facebook (https://unctad.org/meetings/en/Contribution/dtl_eWeek2017co4-oecd_en.pdf). Aktuell wird der digitale Handel global von wenigen großen Unternehmen vor allem aus den USA und China bestimmt.

Seit 2019 führen zahlreiche Mitgliedstaaten der Welthandelsorganisation, deren Anzahl inzwischen auf 86 Staaten angewachsen ist, Gespräche über die Gestaltung von E-Commerce im Rahmen eines plurilateralen Abkommens (Joint Statement Initiative, JSI).

Der bisher bekannte Stand der Verhandlungen hat nach Ansicht der Fragestellerinnen und Fragesteller Sorgen genährt, dass die Regelungen in dem Abkommen die Bemühungen der EU-Kommission beeinträchtigen könnten, die europäische Digitalwirtschaft unabhängiger und damit souveräner von den bislang dominanten Plattformen zu machen. Das betrifft auch die demokratische Kontrolle und Überprüfbarkeit von Algorithmen und Künstlicher Intelligenz (KI).

Inzwischen ist aus den Verhandlungen bekannt geworden, dass die an dem Handelsabkommen beteiligten Länder nur noch unter bestimmten Voraussetzungen ausländischen Unternehmen Auflagen machen dürfen, Daten in dem Land zu speichern, in dem sie erhoben wurden.

Seit längerem äußern zahlreiche zivilgesellschaftliche Akteure und die Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD) unter anderem die Sorge, eine übereilte Liberalisierung des digitalen Handels könne negative Auswirkungen auf den Aufbau der Digitalwirtschaft im Globalen Süden haben (https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/gdse-cidc2017d3_en.pdf).

Zudem befürchtet die UNCTAD, dass ein plurilaterales Abkommen auf Ebene der WTO nicht hinreichend anpassungsfähig für den digitalen Sektor und seine Regulierung ist, der sich dynamisch verändert und stark von disruptiven Innovationen geprägt ist (vgl. <https://unctad.org/news/should-digitally-delivered-products-be-exempted-customs-duties>).

Vor diesem Hintergrund stellen sich Fragen über die Auswirkungen eines plurilateralen Abkommens zum E-Commerce auf Verbraucherinnen und Verbraucher, den Grundrechts- und Datenschutz und die digitale Wirtschaft in Deutschland, Europa und auf globaler Ebene.

Wir fragen die Bundesregierung:

Vereinbarkeit nationaler und europäischer Initiativen mit der Joint Statement Initiative

1. Welche Haltung hat die Bundesregierung zu der Sorge, dass ein plurilaterales Abkommen zu E-Commerce, wie es derzeit verhandelt wird, den politischen Handlungsspielraum von Rechtsakten wie der EU-Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) sowie aktuellen Initiativen wie dem Digital Services Act (DSA), dem Digital Markets Act (DMA), der E-Privacy-Richtlinie, dem Data-Governance-Act und Bestrebungen zum Aufbau digitaler Dateninfrastrukturen wie beispielsweise GAIA-X nachhaltig einschränkt oder gar widerstrebt?

Welche Bereiche wären nach Ansicht der Bundesregierung besonders betroffen, und welche Anstrengungen unternimmt die Bundesregierung, um ggf. Widersprüche aufzulösen?

2. Wie bewertet die Bundesregierung die Vereinbarkeit der Vorgaben in einem plurilateralen Abkommen zu E-Commerce mit den Zielen der genannten Initiativen?
3. Wie bewertet die Bundesregierung die Vereinbarkeit der Vorgaben in einem plurilateralen Abkommen zu E-Commerce mit „2030 Digital Compass: the European way for the Digital Decade“ (COM(2021) 118) und „Gestaltung der digitalen Zukunft Europas“ (COM(2020) 67), mit denen der digitalen Wandel in Europa mit digitaler Souveränität gestaltet werden soll?
4. Teilt die Bundesregierung die Sorge der UNCTAD bezüglich der mangelnden Anpassungsfähigkeit plurilateraler Abkommen an dynamische und disruptive Veränderungen im digitalen Sektor, und wenn ja, inwiefern?
5. Teilt die Bundesregierung die Sorge, dass es Ländern, die an dem Abkommen beteiligt sind, zukünftig nur noch unter bestimmten Voraussetzungen ausländischen Unternehmen Auflagen machen dürfen, Daten in dem Land zu speichern, in dem sie erhoben wurden und sich hierdurch gravierende Nachteile für den Grundrechts- und Datenschutz der Nutzerinnen und Nutzer ergeben könnten, und wenn ja, inwiefern?

6. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung der UNCTAD zur Benachteiligung der Digitalwirtschaft im Globalen Süden durch eine Liberalisierung des digitalen Handels und der Manifestierung von Abhängigkeiten von wenigen proprietären Diensteanbietern, und wenn ja, inwiefern?
7. Welche Anstrengungen unternimmt die Bundesregierung, um sicherzustellen, dass die Interessen der LDCs (Least Developed Countries) in den Verhandlungen angemessen berücksichtigt werden, vor dem Hintergrund, dass nur drei LDCs Teil der Joint Statement Initiative sind, und was hält die Bundesregierung für eine solche angemessene Berücksichtigung der Interessen des Globalen Südens?
8. Welche Anstrengungen unternimmt die Bundesregierung im Rahmen ihrer Mitgliedschaft in der WTO, um dieser laut UNCTAD ungleichen Verteilung beim Handel mit digitalen Gütern entgegenzuwirken?
9. Wie bewertet die Bundesregierung den Einfluss eines plurilateralen Abkommens auf WTO-Ebene auf den Aufbau
 - a) digitaler Infrastrukturen und Dienste sowie der Digitalwirtschaft in Deutschland,
 - b) digitaler Infrastrukturen und Dienste sowie der Digitalwirtschaft in der EU,
 - c) digitaler Infrastrukturen und Dienste sowie der Digitalökonomie von Schwellen- und Entwicklungsländern?
10. Sieht die Bundesregierung die Gefahr, dass bestimmte Regelungen im Abkommen bestehende Marktmachtkonzentrationen auf digitalen Märkten verstärken und damit den Wettbewerb in diesem Bereich weiter schwächen könnten, und wenn ja, durch welche Regelungen besteht die Gefahr?
11. Für welche konkreten Regelungen im Abkommen setzt sich die Bundesregierung ein, um sicherzustellen, dass das Abkommen den Wettbewerb auf digitalen Märkten stärkt und bestehende Marktmachtkonzentrationen nicht weiter erhöht?
12. Können nach Kenntnis und Auffassung der Bundesregierung einzelne Regelungen im Abkommen Auswirkungen auf das europäische oder deutsche Wettbewerbsrecht haben?

Wie wirken sich die Regelungen auf das „GWB-Digitalisierungsgesetz“ (10. GWB-Novelle) und den Vorschlag der EU-Kommission zum Digital Markets Act (DMA) aus?
13. Können nach Kenntnis und Auffassung der Bundesregierung einzelne Regelungen im Abkommen Auswirkungen auf Wettbewerbsrechtsnormen von Entwicklungs- und Schwellenländern haben, wie beispielsweise die Vorschrift einer strukturellen Trennung von Plattform und Eigenmarkengeschäft für ausländische Online-Marktplätze in Indien (https://dipp.gov.in/sites/default/files/pn2_2018.pdf)?

Datensouveränität/Datenlokalisierung

14. Welche Position vertritt die Bundesregierung bei den Verhandlungen und/oder im Rat der EU zum Thema lokale Datenspeicherung (d. h. Auflagen für ausländische Dienstleister für Informations- und Kommunikationstechnologie, ihre Daten vor Ort zu speichern), insbesondere in Ländern des Globalen Südens?
 - a) Hat die Bundesregierung Vorstöße zu dieser Position außerhalb des europäischen Mandates gemacht?

- b) Wie reagiert die Bundesregierung auf konkrete Vorstöße von Ländern des Globalen Südens, wie Nigeria oder Indien, die Initiativen für lokale Datenspeicherung zum Aufbau einer eigenen Digitalwirtschaft und zum Datenschutz vorantreiben?
 - c) Bewertet die Bundesregierung die Datensouveränität von Ländern des Globalen Südens als legitimierte Begründung für Lokalisierungsauflagen?
15. Teilt die Bundesregierung die Bedenken der UNCTAD (s. o.) sowie zahlreicher Entwicklungs- und Schwellenländer hinsichtlich des Verbots von Lokalisierungsauflagen (bitte begründen)?
 16. Welche Potentiale sieht die Bundesregierung in den WTO-Verhandlungen zu E-Commerce, eine demokratische Digitalisierung in Ländern des Globalen Südens zu ermöglichen und eine Überwachung der lokalen Bevölkerung, insbesondere durch autoritäre Regierungen, zu verhindern?
 17. Unterstützt die Bundesregierung im Rahmen ihrer Entwicklungszusammenarbeit Entwicklungsländer, insbesondere LDCs, dabei, ihre Belange und Interessen in die JSI-Verhandlungen einzubringen?

Datenschutz

18. Welche Verhandlungsoptionen sieht die Bundesregierung im Bereich des Grundrechte- und Datenschutzes in den E-Commerce-Verhandlungen der WTO, vor dem Hintergrund der stark unterschiedlichen Regulierungsansätze der an der JSI beteiligten Staaten, und welche Position vertritt die Bundesregierung konkret in den Verhandlungen und/oder im Rat der EU?
19. Wird oder wurde in den Verhandlungen eine Ausklammerung der Themen Datenflüsse und Datenschutz diskutiert, um das europäische Regulierungsniveau zu schützen, bzw. würde die Bundesregierung dies als sinnvoll erachten?
20. Sieht die Bundesregierung Änderungsbedarf an der Position der EU-Kommission zum Thema Datenflüsse und Datenschutz (<https://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157130.htm>), und wenn ja, welchen konkret?
21. Ist der Bundesregierung das Nonpaper zum Thema Datenflüsse und Datenschutz, das einige Mitgliedstaaten wie etwa die Niederlande, Dänemark, Italien, Polen und Portugal im Dezember 2020 formuliert haben, bekannt, und wenn ja, wie bewertet die Bundesregierung dieses (bitte begründen)?
Hat die Bundesregierung gegenüber den verfassenden Mitgliedstaaten oder im Rat der EU dazu Position bezogen, und wenn ja, welche?

Algorithmenregulierung

22. Wie bewertet die Bundesregierung die Position der EU in den Verhandlungen zur Nicht-Offenlegung von Software-Quellcodes (mit einzelnen Ausnahmeregelungen), und ist die Bundesregierung der Auffassung, dass diese Position die europäische Algorithmenregulierung und Algorithmentransparenz einschränken könnte, wie es etwa ein Rechtsgutachten der Universität Amsterdam beschreibt (https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2021/01/21/21-01-26_study_ai_and_trade.pdf)?

23. Wie bewertet die Bundesregierung die Position der EU zur Nicht-Offenlegung von Software-Quellcodes mit Blick auf die
 - a) europäische Regulierungshoheit hinsichtlich von EU-Entwürfen zur Algorithmenregulierung (KI-Weißbuch, Digital Services Act usw.),
 - b) Abschlussberichte der von der Bundesregierung eingesetzten Datenethikkommission sowie der -Enquetekommission Künstliche Intelligenz des Deutschen Bundestages und entsprechende Forderungen, den Quellcode von Software zu deren Überprüfbarkeit öffentlich zu machen?
24. Inwieweit war die Bundesregierung an der Ausarbeitung der Position der Europäischen Kommission zum Software-Quellcode beteiligt, und welche Position hat sie dabei eingenommen?
25. Wurden vonseiten der Bundesregierung im Vorfeld Expertinnen und Experten angehört, um eine fundierte Bewertung abgeben zu können, und wenn ja, welche?
26. Hat die Europäische Kommission nach Kenntnis der Bundesregierung eine Folgenabschätzung zu den Textvorschlägen zum Thema Quellcode gemacht?

Verbraucherschutz

27. Welche Aspekte des digitalen Verbraucherschutzes sollten nach Meinung der Bundesregierung im Rahmen der E-Commerce-Verhandlungen festgelegt werden, und welche Position hat sie dazu in den JSI-Verhandlungen und/oder im Rat der EU bezogen?
28. Welche Kooperation zwischen Regulierungs- und Verbraucherschutzbehörden und Verbraucherschutzorganisationen (vor allem im Bereich Produktsicherheit) soll nach Meinung der Bundesregierung im Rahmen des E-Commerce-Abkommens festgeschrieben werden?
29. Wie bewertete die Bundesregierung die Vereinbarkeit eines plurilateralen Abkommens zu E-Commerce mit bereits bestehenden europäischen Verbraucherschutzregelungen, wie beispielsweise die durch die sogenannte Modernisierungsrichtlinie Verbraucherschutz (Richtlinie (EU) 2019/2161) vorgegebenen Transparenzregelungen für Online-Plattformen?
30. Wie bewertet die Bundesregierung die Vereinbarkeit eines plurilateralen Abkommens mit dem Ziel, im europäischen Digital Services Act weitere Regelungen für Online-Plattformen hinsichtlich des Verbraucherschutzes, beispielsweise zum Schutz vor unsicheren, schädlichen oder gefälschten Produkten, zu verankern?
31. Wie bewertet die Bundesregierung den aktuellen Verhandlungsstand beim Thema Verbraucherschutz?
 - a) Auf welche Punkte konnte sich nach Kenntnis der Bundesregierung bereits geeinigt werden?
 - b) Auf welche Punkte wurde sich nach Kenntnis der Bundesregierung derzeit noch nicht geeinigt, und weshalb?

Transparenz

32. Welche Kenntnis hat die Bundesregierung über Gespräche der Bundesregierung oder der EU-Kommission im Kontext der JSI-Gespräche mit Vertreterinnen und Vertretern von Digitalunternehmen oder von diesen finanzierten Stiftungen aus
- China,
 - UK,
 - USA,
 - Europa?
33. Inwiefern informiert die Bundesregierung Stakeholder aus Nichtregierungsorganisationen und der Wirtschaft über den Fortgang der Verhandlungen?

Institutionalisierung und rechtliche Struktur des Abkommens

34. Wurde sich in den Verhandlungen nach Kenntnis der Bundesregierung bereits darüber verständigt, ob das Verhandlungsergebnis der JSI als Abkommen innerhalb oder außerhalb der WTO definiert werden soll, und wie bewertet die Bundesregierung diese Frage?
35. Setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass das Abkommen als WTO-internes Abkommen verabschiedet wird?
36. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass die Meistbegünstigungsklausel (MFN) des Abkommens, falls das Abkommen als WTO-internes Abkommen definiert werden wird,
- nur für die Vertragsparteien gelten sollte (wie beispielsweise beim Government Procurement Agreement),
 - für alle WTO-Mitgliedstaaten gelten sollte (wie beispielsweise beim Informations-Technologie-Abkommen (ITA) von 1998)?
37. Wie kann nach Kenntnis der Bundesregierung die Kompatibilität des Abkommens mit der WTO sichergestellt werden, falls die JSI als plurilaterales Abkommen außerhalb der WTO definiert wird?
38. Wie bewertet die Bundesregierung die von Indien und Südafrika geäußerten Bedenken, dass eine Institutionalisierung des Abkommens außerhalb der WTO den multilateralen Ansatz der WTO unterminieren könnte (https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=271385,271123,271099,270915,270526,270394,270247,269652,269555,269542&CurrentCatalogueIdIndex=1&FullTextHash=&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True)?
39. Befürwortet die Bundesregierung den Vorschlag der UNCTAD, bei den Verhandlungen die Auswirkungen des Abkommens auf Nicht-Teilnehmerstaaten im Sinne eines Special-Different-Treatment (SDT) mitzudenken (<https://unctad.org/webflyer/what-stake-developing-countries-trade-negotiations-e-commerce>)?

40. Unterstützt die Bundesregierung den Vorschlag der UNCTAD beim JSI die SDT-Variante anzuwenden, wie sie für die Umsetzung des Trade Facilitation Agreement gilt (bitte begründen)?

Berlin, den 23. März 2021

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

