

Digitale Plattformen und Verbraucherschutz in Japan

Maximilian LENTZ*

- I. Hintergrund der Gesetzesinitiative in Japan
- II. Struktur des Handels bei Plattformen
- III. Gesetz zu digitalen Plattformen (DPG)
 1. Hintergrund des DPG
 2. Anwendungsbereich des DPG
 3. Pflichten aus dem DPG
- IV. Verbraucherplattformengesetz (VPG)
 1. Entstehung des Verbraucherplattformengesetzes
 2. Anwendungsbereich des VPG
- V. Regelungen zu DPF nach dem VPG
 1. Bemühenspflicht (Art. 3 VPG)
 2. Anweisung der Verbraucherbehörde zum Nutzungsausschluss bestimmter Händler (Art. 4 VPG)
 3. Offenlegungspflicht von Informationen zu Händlern (Art. 5 VPG)
 4. Einrichtung eines Public Private Council
 5. Aufforderung an den Premierminister
 6. Zivilrechtliche Haftung von Plattformbetreibern nach dem VPG
- VI. Fazit

I. HINTERGRUND DER GESETZESINITIATIVE IN JAPAN

In den Jahren 2020 und 2021 hat sich der japanische Gesetzgeber mit dem Gesetz zur Verbesserung der Transparenz und Gerechtigkeit bei bestimmten Digitalen Plattformen (im Folgenden: Digitale-Plattformen-Gesetz, DPG)¹ sowie dem Gesetz zum Schutz der Verbraucherinteressen bei der

* Dr. iur.; Rechtsanwalt bei Nishimura & Asahi Europe Rechtsanwaltsgesellschaft mbH in Frankfurt.

Der Autor dankt Prof. Kunihiro NAKATA von der Ryūkoku-Universität für die wertvolle Unterstützung bei der Erstellung dieses Beitrages.

Websites wurden letztmalig aufgerufen am 14. Juli 2023, sofern nicht anders angegeben.

1 特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律 *Tokutei dejitaru puratofōmu no tōmei-sei oyobi kōsei-sei no kōjō ni kansuru hōritsu* [Gesetz betreffend Transparenz und Fairness bei bestimmten digitalen Plattformen], Gesetz Nr. 38/2020.

Nutzung digitaler Handelsplattformen (im Folgenden: Verbraucherplattformengesetz, VPG)² der Regulierung digitaler Plattformen angenommen.

Der Regelungsbedarf bei digitalen Plattformen (im Folgenden: DPF) betrifft unterschiedliche Rechtsbereiche, insbesondere aber das Wettbewerbs- und Kartellrecht sowie das Verbraucherrecht. Diese Betrachtung legt den Fokus auf das VPG sowie besondere verbraucherbezogene Problemfelder.³

Die vor dem Inkrafttreten des DPG und VPG bestehenden gesetzlichen Regelungen reichten nicht aus, um den wirtschaftlichen Gegebenheiten in Bezug auf DPF ausreichend Rechnung zu tragen. Beispielsweise enthielt das japanische Verbraucherrecht bereits im Gesetz über besondere Handelsgeschäfte (HGG)⁴ Regelungen zu Fernabsatzverträgen.⁵ Allerdings erfassen diese Vertragstypen nicht die besondere Funktion von DPF, die diese in dem Verhältnis zwischen Unternehmern und Verbrauchern einnehmen. So ist der Fall von DPF-Betreibern, die Waren und Dienstleistungen nicht selbst vertreiben, sondern lediglich DPF zum Handel mit Waren und Dienstleistungen anbieten, nicht erfasst.⁶

Zudem reflektierten die bestehenden Regelungen nicht das besondere Dreiecksverhältnis bei DPF zwischen den Plattformbetreibern, den gewerblichen Anbietern von Waren oder Leistungen sowie den Endkunden.

II. STRUKTUR DES HANDELS BEI PLATTFORMEN

Die Struktur von Rechtsgeschäften über DPF unterscheidet sich von „althergebrachten“ bilateralen Rechtsgeschäften, beispielsweise zwischen Käufer und Verkäufer oder Leistungsempfänger und Leistungserbringer vor allem

2 取引デジタルプラットフォームを利用する消費者の利益の保護に関する法律 *Torihiki dejitaru puratofōmu o riyō suru shōhi-sha no rieki no hogo ni kansuru hōritsu* [Gesetz betreffend den Schutz von Interessen von Verbrauchern, die digitale Handelsplattformen nutzen], Gesetz Nr. 32/2021.

3 Als ein Überblick insbesondere über kartellrechtliche Aspekte empfiehlt sich daher: T. ASO/C. RADEMACHER, *Regulations of Digital Platforms and the Digital Economy in Japan*, GRUR International 2022, 980, 981 f.

4 特定商取引に関する法律 *Tokutei shō-torihiki ni kansuru hōritsu* [Gesetz betreffend besondere Handelsgeschäfte], Gesetz Nr. 57/1976.

5 Siehe Art. 11 ff. HGG; N. KANO [鹿野菜穂子], *デジタル・プラットフォームに関する、消費者保護ルール（下）、若干の各論的考察 [Regelungen zum Verbraucherschutz bei digitalen Plattformen, Teil 2, Einige erläuternde Betrachtungen]*, 消費者法研究 *Shōhi-sha-hō kenkyū* 10 (9.2021) 1, 3.

6 K. NAKATA [中田邦博], *デジタル・プラットフォーム取引の法的構造と消費者保護、デジタル・プラットフォーム事業者の法的責任をめぐって [Die rechtliche Struktur des Handels auf digitalen Plattformen und Verbraucherschutz – zu der rechtlichen Verantwortung von Betreibern digitaler Plattformen]* 消費者法研究 *Shōhi-sha-hō kenkyū* 10 (9.2021) 41, 46.

in der zentralen Funktion der Plattformbetreiber. Die Formen von DPF sind vielfältig: Beispielsweise sind dies Handelsplattformen wie Amazon, Content-Plattformen wie Appstores oder Plattformen der Sharing Economy.⁷ Rechtsgeschäfte auf DPF sind meist als Geschäfte zwischen Unternehmern und Verbrauchern (B2C) oder zwischen Verbrauchern (C2C) gestaltet. So besteht auf DPF meistens ein Dreieck von Rechtsbeziehungen zwischen den Plattformbetreibern und Nutzern.

Im Fall von B2C-Konstellationen setzen sich die Nutzer aus gewerblichen Anbietern von Waren oder Leistungen auf der einen Seite sowie Verbrauchern auf der anderen Seite zusammen. Die großen Plattformbetreiber verfügen dabei über eine substantielle Marktmacht und können ihren Nutzern, d.h. auch den gewerblichen Anbietern, die Bedingungen, zu denen eine Nutzung der jeweiligen Plattform zu erfolgen hat, weitgehend einseitig vorgeben. Zudem können erfolgreiche Plattformen durch den sogenannten „Netzwerkeffekt“ dazu beitragen, dass ganze Märkte sich nur noch auf einzelne Plattformanbieter konzentrieren.⁸ Der Netzwerkeffekt beschreibt insofern die Situation, dass „Nutzen aus einem Produkt oder einer Leistung überproportional wächst, wenn die Anzahl der Nutzer steigt“.⁹ So sind Online-Handelsplattformen insbesondere dann für Käufer interessant, wenn auf ihnen möglichst viele Anbieter ein breites Spektrum verschiedener Produkte oder Leistungen anbieten.¹⁰

Bei C2C-Konstellationen sind sowohl die Nutzer, die Waren oder Dienstleistungen anbieten, als auch die Nutzer, die diese Leistungen erwerben, Verbraucher. Ein prominentes Beispiel für eine DPF im C2C-Bereich ist Mercari, eine DPF deren Kern ein digitaler Marktplatz ist, auf dem Verbraucher anderen Verbrauchern neue oder gebrauchte Waren und Dienstleistungen anbieten können. In dieser Konstellation stellt sich das Problem, dass das Verbrauchervertragsgesetz¹¹, das HGG und andere Regelungen, die dem Schutz von Verbrauchern dienen und auf die B2C-Konstellation abzielen, keine Anwendung finden. Grundsätzlich haben Verbraucher in diesen C2C-Fällen auch keine Möglichkeit, Streitigkeiten mithilfe von Verbraucherschutzorganisationen zu lösen. Im C2C-Bereich führt dies zu der unbefriedi-

7 Siehe NAKATA, *supra* Fn. 6, 49; für Beispiele zur Sharing Economy in Japan, siehe folgende Übersicht der Sharing Economy Association Japan: <https://sharing-economy.jp/ja/20230124/sharing-economy.jp> (zuletzt aufgerufen am 30. September 2023).

8 R. PODSZUN/P. BONGARTZ/A. KIRK, Digital Markets Act – Neue Regeln für Fairness in der Plattformökonomie, *Neue Juristische Wochenschrift* 2022, 3249, 3249 f.

9 G. SPINDLER/A. SEIDEL, Die Regulierung von Online-Plattformen, *Neue Juristische Wochenschrift* 2022, 2730, 2731.

10 SPINDLER/SEIDEL, *supra* Fn. 9, 2731.

11 消費者契約法 *Shōhi-sha keiyaku-hō* [Verbrauchervertragsgesetz], Gesetz Nr. 61/2000.

genden Situation, dass Verbraucher einem geringeren Schutzniveau unterliegen und DPF-Betreiber davon profitieren, dass sie nicht den Informations- und Bemühenspflichten des VPG unterliegen.¹² Daher wird in Japan diskutiert, dass im Fall von C2C-Konstellationen die Betreiber von DPF verpflichtet sein sollten, die Sicherheit und Fairness bei Geschäften zwischen Verbrauchern auf ihrer entsprechenden DPF sicherzustellen.¹³

III. GESETZ ZU DIGITALEN PLATTFORMEN (DPG)

1. Hintergrund des DPG

Da das VPG an einigen Stellen auf das DPG verweist, sei an dieser Stelle auf die Grundzüge des DPG eingegangen. Das DPG bezweckt, die Rechtsverhältnisse zwischen besonders großen Plattformbetreibern und gewerblichen Anbietern auf Plattformen zu regeln. Vereinfacht könnte man also festhalten, dass das DPG, trotz einiger Unterschiede in der Ausgestaltung, ein ähnliches Regelungsziel wie die P2B-Verordnung für die Europäische Union verfolgt.¹⁴

Das DPG reagiert auf den Umstand, dass besonders große DPF-Betreiber einseitig Handelsbedingungen ändern und so das Geschäft der bei ihnen als gewerbliche Händler¹⁵ registrierten Nutzer einseitig beeinflussen konnten. Die Gründe für derartige Änderungen waren für die Händler nicht immer transparent und die Vertragsbestimmungen durch die DPF-Betreiber einseitig ausgestaltet.¹⁶ So enthielten die Nutzungsbedingungen von DPF-Betreibern mitunter Regelungen, die es ihnen ermöglichten, bestimmte Händler ohne Angabe von Gründen auszuschließen. Dieser Mangel an Transparenz und Fairness in den Nutzungsbedingungen von DPF wurde durch das DPG beseitigt, weswegen das DPG auch als „Transparenzgesetz“ bezeichnet wird.¹⁷ Das DPG soll hier letztlich für eine Balance der Interessen von Nutzern (d. h. Händlern) und Betreibern sorgen.

12 NAKATA, *supra* Fn. 6, 58.

13 NAKATA, *supra* Fn. 6, 58 m. w. N.

14 Sog. „Plattform to Business“-Verordnung, Verordnung (EU) 2019/1150 vom 20. Juni 2019; für einen Vergleich zwischen P2B-Verordnung und dem DPG siehe: ASO/RADEMACHER, *supra* Fn. 3, 981 f.

15 Im Zusammenhang mit dem DPG wird hier vereinfacht auf „Händler“ abgestellt.

16 Y. ITAKURA [板倉陽一郎], デジタルプラットフォームと消費者 [Digitale Plattformen und Verbraucher], in: Nakata/Kano (Hrsg.), 基本講義 消費者法 [Grundvorlesung Verbraucherrecht], (5. Aufl., 2022) 328, 338.

17 KANO, *supra* Fn. 5, 9.

2. Anwendungsbereich des DPG

Regelungen mit Bezug zu Verbrauchern beinhaltet das DPG nicht. Allerdings verweist das VPG an verschiedenen Stellen auf das DPG, und auch darüber hinaus können einige Regelungen des DPG eine gewisse Schutzwirkung zugunsten von Verbrauchern entwickeln.¹⁸

Der Anwendungsbereich des DPG ist beschränkt auf einige wenige „bestimmte Plattformbetreiber“ (特定デジタルプラットフォーム提供者 *tokutei dejitaru purattofōmu teikyō-sha*), die von dem Minister für Wirtschaft, Handel und Industrie (経済産業大臣 *Keizai sangyō daijin*) durch Regierungserlass (政令 *seirei*) bestimmt werden (Art. 2 Abs. 6; Art. 4 Abs. 1 DPG). Dieser Prozess ist angelehnt an die Bestimmung sogenannter „Torwächter“ durch die EU-Kommission unter dem Digital Markets Act.¹⁹ Die erfassten Unternehmen werden jährlich neu analysiert, um auf Änderungen in den Märkten betreffend digitaler Plattformen flexibel reagieren zu können. Gegenwärtig sind die folgenden Unternehmen als „bestimmte Plattformbetreiber“ registriert.²⁰

Online Shopping Mall

- Amazon Japan
- Rakuten Group
- Yahoo

App Store Betreiber

- Apple
- Google LLC

Werbung auf Suchmaschinen, Plattformen, Sozialen Netzwerken etc.

- Google LLC (Werbeanzeigen bei Google Ads, Display & Video 360, Google Suche und YouTube)
- Meta Platforms, Inc. (Werbung über Facebook Ads im Facebook Messenger und in Instagram)
- Yahoo (Yahoo! Werbung)

Vermittlung von Online-Werbung

- Google LLC (Google Ads, Display & Video 360, AdMob, AdSense)

18 ITAKURA, *supra* Fn. 16, 338; Y. KAJIRO [優神代], デジタルプラットフォーム取引透明化法の運用と消費者への影響 [Die Anwendung des Transparenzgesetzes zum Handel auf Plattformen und der Einfluss auf Verbraucher], 現代消費者法 *Gendai Shohi-shahō* 58 (2023) 101, 103.

19 Art. 3 der Verordnung (EU) 2022/1925 vom 14. September 2023.

20 Die aktuell gelisteten DPF können auf der folgenden Seite des Ministeriums für Wirtschaft, Handel und Industrie (Ministry of Economy, Trade and Industry, METI) zu bestimmten digitalen Plattformen eingesehen werden: https://www.meti.go.jp/policy/mono_info_service/digitalplatform/provider.html.

3. Pflichten aus dem DPG

Die wesentlichen Maßnahmen des DPG sind: (i) Offenlegung von Nutzungsbedingungen (Art. 5 DPG), (ii) Durchführen von Maßnahmen, um das gegenseitige Verständnis von DPF-Betreibern und Händlern zu fördern (Art. 7 DPG), (iii) Monitoring und Review (Art. 9 DPG).

Art. 5 DPG enthält Verpflichtungen der bestimmten Plattformbetreiber²¹ gegenüber den Händlern (Abs. 2 Nr. 1) und anderen Nutzern (Abs. 2 Nr. 2). Diese Pflichten bestehen vorrangig in Informationspflichten bspw. über die Gründe, aufgrund derer das Betreiben von Handel auf der DPF untersagt werden kann (siehe Art. 5 Abs. 2 Nr. 1 lit. a DPG). Auch wenn das DPG insofern primär darauf abzielt, das Verhältnis zwischen Betreibern und Händlern zu regulieren, hat es darüber hinaus auch eine Ausstrahlungswirkung auf Verbraucher, die die DPF als „andere Nutzer“ ebenfalls nutzen.²²

Art. 7 DPG verweist auf eine amtliche Richtlinie (指針 *shishin*) des METI, in der genaue Maßnahmen darzulegen sind, um (i) das gegenseitige Verständnis von Betreibern und Händlern zu fördern, (ii) sicherzustellen, dass Systeme und Verfahren auf DPF fair ablaufen, (iii) Systeme und Verfahren zur Bewältigung von Beschwerden und Streitigkeiten mit Händlern vorzuhalten, (iv) Personen in Japan zu benennen, die mit den Händlern und anderen betroffenen Personen geschäftliche Beziehungen pflegen können, und (v) über die Maßnahmen (i) bis (iv) hinaus die Meinungen und Anmerkungen von Händlern und anderen betroffenen Personen ausreichend zu reflektieren.²³ Nach Art. 9 DPG müssen die Betreiber dem METI jährlich Bericht über die Einhaltung der Pflichten nach Art. 5 und Art. 7 DPG erstatten.

IV. VERBRAUCHERPLATTFORMENGESETZ (VPG)

1. Entstehung des Verbraucherplattformengesetzes

Das Kabinettsbüro richtete zunächst bei der Verbraucherkommission²⁴ von Mai 2018 bis April 2019 eine Expertenkommission ein, um grundlegende Themen des Handels auf DPF herauszuarbeiten („Expertenkommission“).²⁵ Ab 2019 setzte die Verbraucherbehörde sodann eine Forschungskommission ein, um das Verhältnis von Verbrauchern und DPF zu untersuchen

²¹ Im Zusammenhang mit dem DPG wird hier vereinfacht auf „Betreiber“ abgestellt.

²² ITAKURA, *supra* Fn. 16.

²³ Die Richtlinie ist abrufbar unter https://www.meti.go.jp/policy/mono_info_service/digitalplatform/03_guideline.pdf.

²⁴ 消費者委員会 [Shōhi-sha i'in-kai].

²⁵ オンラインプラットフォームにおける取引の在り方に関する専門調査会 [Onrain purattofōmu ni okeru torihiki no arikata ni kansuru senmon chōsa-kai].

(„Forschungskommission“),²⁶ Ihren ersten Bericht über die relevanten Themenbereiche legte die Forschungskommission im August 2020 vor.²⁷ Der Abschlussbericht folgte am 25. Januar 2021.²⁸

Als Konsequenz aus der Arbeit der Forschungskommission wurde am 10. Mai 2021 das VPG erlassen. Das Verbraucherplattformengesetz regelt die Pflichten für DPF bzw. die Betreiber von DPF im Hinblick auf den Handel mit Verbrauchern. Das VPG verfolgt dabei den Zweck, bei Fernabsatzverträgen nach Art. 2 Abs. 2 HGG faire Handelsbedingungen sicherzustellen und die Interessen von Verbrauchern zu schützen.²⁹

Im Gesetzgebungsprozess des VPG wurden unter anderem auch verbrauchernahe Organisationen beteiligt, die über typische Anfragen im Zusammenhang mit DPF berichteten, die Verbraucher bei den Organisationen stellten. Diese Anfragen betrafen insbesondere Nicht- bzw. Schlechtleistung oder unklare Regelungen zu Kündigung oder Rücktritt (bspw. bei Kündigung von Dienstleistungen oder Rücktritt von Dauerschuldverhältnissen).³⁰ Weiterhin wurden wiederholt Betrugsfälle (bspw. beim Erwerb von gefälschten Markenprodukten über DPF) erwähnt.³¹ In der Diskussion der Forschungsgruppe wurde in diesem Zusammenhang hervorgehoben, dass es immer wieder vorkommen kann, dass Händler nicht mehr erreichbar sind und Verbraucher so ihre Rechte nicht mehr gegenüber diesen Händlern geltend machen können.³²

Vor dem Inkrafttreten des DPG und VPG waren die DPF-Betreiber in Japan nicht verpflichtet, zu einer Lösung von Streitigkeiten zwischen Nutzern beizutragen. Die Nutzungsbedingungen von DPF-Betreibern in Japan waren meist derart gestaltet, dass (i) die Verträge direkt zwischen den Nutzern zustande kamen, die DPF-Betreiber also keine Funktion als Vertreter oder Vermittler übernahmen, (ii) die DPF-Betreiber keine Haftung gegen-

26 デジタル・プラットフォーム企業が介在する消費者取引における環境整備等に関する検討会 [Dejitaru purattofōmu kigyō ga kaizai suru shōhi-sha torihiki ni okeru kankyō seibi nado ni kansuru kentō-kai].

27 Einordnung der Diskussionsthemen der Forschungskommission vom 24. August 2020, abrufbar unter: caa.go.jp/about_us/about/plans_and_status/digital_platform/pdf/consumer_system_cms101_200831_01.pdf.

28 Abschlussbericht der Forschungskommission vom 25. Januar 2021, 6 ff., abrufbar unter: https://www.caa.go.jp/about_us/about/plans_and_status/digital_platform/sets/consumer_system_cms101_210201_01.pdf.

29 Siehe Art. 1 VPG.

30 Siehe hierzu NAKATA, *supra* Fn. 6, 50 ff., der Bezug auf den Bericht der zweiten Sitzung der Expertenkommission nimmt. Die Unterlagen der zweiten Sitzung der Expertenkommission sind abrufbar unter: https://www.cao.go.jp/consumer/history/05/kabusoshiki/online_pf/002/shiryō/index.html.

31 Siehe hierzu NAKATA, *supra* Fn. 6, 50 ff.

32 Abschlussbericht der Forschungskommission, *supra* Fn. 28, 7.

über den Verbrauchern aus den über die DPF abgeschlossenen Verträgen übernehmen und (iii) die DPF-Betreiber keine Garantie für die Angaben der Händler auf der Plattform (bspw. bzgl. Echtheit der angebotenen Waren oder Dienstleistungen bzw. Korrektheit der entsprechenden Beschreibungen) übernehmen.³³

Basierend auf diesen Problemen und Recherchen zu verschiedenen anderen Jurisdiktionen hat die Forschungskommission zum VPG in ihrem Abschlussbericht die folgenden Kernthemen identifiziert, die teilweise durch das VPG einer Lösung zugeführt werden sollten:³⁴

- (a) Schutz vor schweren Schädigungen von Verbrauchern durch den Handel mit illegalen Waren oder Waren, die Unfälle verursachen können;
- (b) Sicherstellung der Versorgung mit Artikeln des täglichen Bedarfs in Notsituationen;
- (c) Sicherstellung der rechtlichen Basis, um Kontaktangaben der Geschäftspartner in bestimmten Situationen offenzulegen und so zur Beilegung von Streitigkeiten oder Entschädigung beizutragen;
- (d) Planungsinitiative, um die selbstständige Organisation für DPF zu fördern und die Veröffentlichung des gegenwärtigen Zustands dieser Organisation zu ermöglichen.

Das VPG betrifft dabei insbesondere die Kernthemen (a) und (c) im Hinblick auf Unternehmer. Hinsichtlich Kernthema (a) stellte die Forschungskommission heraus, dass eine irreführende oder falsche Bezeichnung von Waren auf DPF für Verbraucher problematisch sein kann. Zwar bestehe grundsätzlich die Möglichkeit, vonseiten der Verwaltung gegen den Verkäufer auf der Plattform vorzugehen und diesen zur Löschung der entsprechenden Produkte von der DPF zu verpflichten. Allerdings ist diese Möglichkeit eingeschränkt, soweit sich die Kontaktdaten des Verkäufers auf der DPF nicht ermitteln lassen. Um Schädigungen zu verhindern bzw. weiteren Schädigungen vorzubeugen, stellte die Forschungskommission fest, es sei erforderlich, dass DPF-Betreiber die Bezeichnungen von Waren löschen oder berichtigen können.³⁵ Hinsichtlich Thema (c) kann es sein, dass sich die Angaben der Verkäufer auf DPF nicht aus den für Käufer ersichtlichen Angaben ergeben. Zwar sind Händler nach dem HGG (bspw. Art. 3 HGG) dazu verpflichtet, ihren Namen und Kontakt bei Fernabsatzgeschäften anzugeben. Allerdings lässt sich diese Verpflichtung nach Ansicht der For-

33 K. NAKATA [中田邦博], 消費者視点からみたデジタルプラットフォーム事業者の法的責任 [Rechtliche Verantwortung von Betreibern digitaler Plattformen aus Verbrauchersicht], 現代消費者法 Genndai Shohi-sha-hō 48 (2020) 24, 29.

34 Abschlussbericht der Forschungskommission, *supra* Fn. 28, 6.

35 Abschlussbericht der Forschungskommission, *supra* Fn. 28, 8.

schungskommission nicht ohne Weiteres auf DPF-Betreiber übertragen. Daher schlug die Forschungskommission vor, mit den Regelungen im VPG eine Möglichkeit zu schaffen, die es Verbrauchern ermöglicht, zum Zwecke der Streitbeilegung die Angaben der Händler von den DPF-Betreibern herausverlangen zu können.

Im VPG finden die Themen (a) und (c) hingegen keine Berücksichtigung in C2C-Konstellationen, d.h. soweit Verbraucher als Verkäufer auftreten. In dieser Konstellation seien die Händler, weil sie Verbraucher und keine Unternehmer sind, nicht aus dem HGG verpflichtet und es sei insofern schwer, eine Pflicht zur Offenlegung von Namen und Adresse zu begründen.³⁶ Insofern sei die Notwendigkeit einer entsprechenden Verpflichtung für DPF-Betreiber, die Angaben von Verbrauchern (als Händler) herauszugeben, nicht klar zu begründen. Auch Thema (b) stellte aus Sicht der Forschungskommission kein Thema für eine Einbeziehung in das VPG dar. Zur Begründung wurde angeführt, dass es nicht in der Verantwortung der Händler liege, Waren des alltäglichen Bedarfs vorzuhalten. Vielmehr handele es sich dabei um ein Distributionsrisiko, das sich aus Verbraucherschutzgesichtspunkten nicht auf Händler übertragen ließe.

2. Anwendungsbereich des VPG

Der Anwendungsbereich des VPG ergibt sich aus Art. 2 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 sowie Abs. 2 VPG. Danach findet das VPG Anwendung auf „digitale Plattformen“ und verweist im Hinblick auf die Definitionen auf Art. 2 Abs. 1 DPG. Diese Regelung definiert DPF wie folgt: (1) das Anbieten eines „Ortes“, um Nutzer, die Waren, Dienstleistungen etc. anbieten (im Folgenden: Händler), und Nutzer, die solche Waren, Dienstleistungen etc. erwerben möchten (im Folgenden: Kunden), zu verbinden; (2) bei diesem „Ort“ für den Handel handelt es sich um einen virtuellen „Ort“ im Internet; (3) der Service nutzt dabei den „Netzwerk-Effekt“.³⁷

Da das VPG auf die grundsätzliche Definition von „digitalen Plattformen“ verweist, zielt es insofern auf DPF im weiten Sinne ab und bezieht sich nicht allein auf eine begrenzte Zahl bestimmter Plattformen wie das DPG mit „besonderen DPF“. In diesem Punkt liegt ein wesentlicher Unterschied zum Anwendungsbereich des DPG. Das VPG erfasst insofern als Verbraucherschutzgesetz jede Art von Unternehmen, das eine Handelsplattform betreibt.

DPF sind vom VPG erfasst, wenn sie die folgenden Funktionen haben: (i) Funktionen, mit denen Verbraucher über das Internet Angebote für Verträge über Waren oder Dienstleistungen abgeben können (bspw. Fälle von

³⁶ Diese Ansicht stieß in der Literatur auf starke Kritik, s. u. IV.2.; Fn. 41.

³⁷ ITAKURA, *supra* Fn. 16, 334; siehe auch Art. 2 Abs. 1 Nr. 1 und 2 DPG; siehe oben II.

Online-Kaufhäusern, Art. 2 Abs. 2 Nr. 1 VPG), oder (ii) Funktionen, durch die sich Verbraucher über das Internet an Versteigerungen oder an anderen vergleichbaren Verfahren (die durch Verordnung bestimmt werden) beteiligen können, wodurch diejenigen Verbraucher bestimmt werden, mit denen Verträge über Waren oder Dienstleistungen abgeschlossen werden (bspw. Fälle von Auktions- oder Flohmarktseiten, Art. 2 Abs. 2 Nr. 2 VPG).³⁸

Das VPG erfasst dabei ausschließlich B2C-Konstellationen, d.h. Fälle in denen über DPF Verbraucherverträge geschlossen werden. Plattformen, die Geschäfte bei C2C- oder B2B-Konstellationen vermitteln, unterfallen nicht dem Regelungsgegenstand des VPG (siehe hierzu oben IV. 1.). Diese Einschränkung des Anwendungsbereiches wurde bereits im Laufe des Gesetzgebungsprozesses diskutiert und erfährt in der Literatur mitunter starke Kritik.³⁹ So stellt die Kritik darauf ab, dass aus Sicht der Verbraucher, die als Nutzer einer DPF Waren auf DPF erwerben, der Unterschied zwischen B2C- und C2C-Konstellationen kaum feststellbar sei, da sich der digitale Mechanismus zum Vertragsschluss in diesen Konstellationen nicht unterscheidet. Eine unterschiedliche Behandlung von B2C- und C2C-Konstellationen sei vor diesem Hintergrund nur schwer zu rechtfertigen. Wie sich aus einer Guideline zum Begriff des „Unternehmers“ (販売業者 *hanbai gyōsha*) bei Internetauktionen ergibt, besteht auch bei der Verbraucherbehörde ein dahingehendes Bewusstsein, dass auch Einzelpersonen (個人 *kojin*), die über ein bestimmtes Maß hinaus Waren bei Internetauktionen veräußern, als Unternehmer nach Art. 11 HGG behandelt werden könnten,⁴⁰ wodurch auch eine Anwendung des VPG auf derartige Einzelpersonen denkbar wäre. Es kann insofern noch mit weiteren Diskussionen zur Anwendung des VPG auf C2C-Konstellationen gerechnet werden.⁴¹

Ebenso wie das DPG räumt das VPG der Regierung (dem Kabinettbüro (内閣府 *naikaku-fu*) und dem Kabinett (内閣 *naikaku*)) ein, Details zu der Ausgestaltung des Gesetzes in Regierungserlassen (政令 *seirei*; siehe Art. 2

38 取引デジタルプラットフォームを利用する消費者の利益の保護に関する法律施行令 *Torihiki dejitaru puratofōmu o riyō suru shōhi-sha no rieki no hogo ni kansuru hōritsu sekkō-rei* [Durchführungserlass zum VPG], Regierungserlass Nr. 49; ITAKURA, *supra* Fn. 16, 334; siehe auch Art. 2 Abs. 1 Nr. 1 und 2 VPG.

39 ITAKURA, *supra* Fn. 16, 335, m. w. N. auch KANO, *supra* Fn. 5, 37.

40 インターネット・オークションにおける「販売業者」に係るガイドライン *Intānetto ōkushon ni okeru hanbai gyōsha ni kakaru gaidorain*, Guideline zu „Händlern“ bei Internetauktionen, <https://www.no-trouble.caa.go.jp/pdf/20200331ra01.pdf> (caa.go.jp), 1.

41 Der Verbraucherbegriff im japanischen Recht entspricht dabei weitestgehend dem Verbraucherbegriff im deutschen Recht. Allerdings stellt der japanische Verbraucherbegriff nicht auf „natürliche Personen“ ab, sondern auf sog. Einzelpersonen (個人 *kojin*), vgl. Art. 2 Verbrauchervertragsgesetz.

Abs. 1 Nr. 2 VPG), Verordnungen des Kabinettsbüros (内閣府令 *naikaku-furei*; siehe Art. 3 Abs. 2, Art. 4 Abs. 1 Nr. 1, Art. 5 VPG) und amtlichen Richtlinien (指針 *shishin*, Art. 3 Abs. 3 VPG) zu regeln. Diese Regelungen sollen dazu dienen, die detaillierte Ausgestaltung der Pflichten unter dem VPG möglichst flexibel anpassen zu können. Besonders relevant ist die Durchführungsverordnung des Kabinettsbüros zum VPG (VPG-DVO).⁴²

V. REGELUNGEN ZU DPF NACH DEM VPG

Die wesentlichen Regelungen für Pflichten von DPF-Betreibern und möglichen Eingriffsmaßnahmen sind in den Art. 3 bis 5 VPG geregelt.

1. Bemühenspflicht (Art. 3 VPG)

DPF-Betreiber haben sich nach Art. 3 Abs. 1 VPG um eine angemessene und zur Lösung von Konflikten förderliche Gestaltung der Plattform zu bemühen. Die hiermit zusammenhängende Pflicht lässt sich aus den allgemeinen Regelungen in Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 VPG entnehmen. Weiterhin hat der Premierminister auf Basis von Art. 3 Abs. 3 VPG hierzu die amtliche Richtlinie (指針 *shishin*) Nr. 66/2021 zum VPG (im Folgenden: VPG Richtlinie)⁴³ erlassen, die weitere Details wie u. a. die Beschreibung einer Best Practice mit Beispielen enthält (im Folgenden: „Best Practice“). Die folgenden Absätze sollen einen Überblick über die Verpflichtungen nach Art. 3 Abs. 1 und 2 VPG sowie die jeweilige Best Practice nach der VPG-Richtlinie geben:

a) Reibungslose Kommunikation, Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 VPG

Betreiber haben sicherzustellen, dass Verbraucher insbesondere bei Zweifeln oder Konflikten unproblematisch mit Händlern in Kontakt treten können. Die VPG-Richtlinie sieht dazu als Best Practice beispielhaft vor, dass (i) die Kontaktdaten der Händler eindeutig angegeben werden, (ii) ein gesondertes Messaging-System auf der Plattform einzurichten ist, (iii) die Erreichbarkeit von

42 取引デジタルプラットフォームを利用する消費者の利益の保護に関する法律施行規則 *Torihiki dejitaru puratofōmu o riyō suru shōhi-sha no rieki no hogo ni kansuru hōritsu shikō kisoku* (Durchführungsverordnung zum VPG), Durchführungsverordnung des Kabinettsbüros Nr. 9/2022.

43 取引デジタルプラットフォームを利用する消費者の利益の保護に関する法律第3条第3項に基づき取引デジタルプラットフォーム提供者が行う措置に関して、その適切かつ有効な実施に資するために必要な指針 *Torihiki dejitaru puratofōmu o riyō suru shōshi-sha no rieki no hogo ni kansuru hōritsu dai-3-jō dai-3-kō ni motozuki torihiki dejitaru puratofōmu teikyō-sha ga okonau sochi ni kanshite, sono tekisetsu katsu yūkō na jisshi ni shi suru tame ni hitsuyō na shishin* (Bekanntmachung Nr. 66 des Kabinettsbüros vom 2. Mai 2022).

Händlern unter den Kontaktdaten auf den angegebenen Kommunikationskanälen regelmäßig überprüft wird und (iv) Gegenmaßnahmen von Betreibern ergriffen werden, sofern Händler nicht erreichbar sind.⁴⁴

*b) Mechanismen für Beschwerden und entsprechende Bearbeitung,
Art. 3 Abs. 1 Nr. 2 VPG*

Die Betreiber haben Maßnahmen zu ergreifen, um Untersuchungen bei Verbraucherbeschwerden und die angemessene Darstellung von Angaben auf der DPF sicherzustellen. Zu diesem Punkt sieht die Richtlinie als Beispiele vor, dass (i) eine Annahmestelle für Verbraucherbeschwerden einzurichten ist, (ii) Anfragen bei Bedarf an Beteiligte (bspw. Rechteinhaber bei möglichen Schutzrechtsverletzungen) weitergeleitet werden können, (iii) Gegenmaßnahmen bei unangemessenen Angaben ergriffen werden können und (iv) als Präventivmaßnahme Regelungen zu Angaben über Handelsbedingungen erstellt werden sollen.

c) Informationen über Händler, Art. 3 Abs. 1 Nr. 3 VPG

Um zu verhindern, dass Verbraucher unter Umständen keine bzw. gefälschte Kontaktdaten der Händler erhalten, haben Betreiber ein System einzurichten, mit dem die von den Betreibern vorgehaltenen Daten der Händler authentifiziert werden können. Dies führt dazu, dass Betreiber von den Händlern weitere Informationen (z.B. Unterlagen) verlangen können, um deren Angaben zu verifizieren. Die Best Practice bestimmt hierzu als Beispiele, dass (i) bei Kontoerstellung von Händlern Nachweise wie Handelsregisterauszüge oder Ausweisdokumente verlangt werden können, (ii) die Übereinstimmung von Händlernamen bzw. -firmen und Kontoinhaber der angemeldeten Konten geprüft wird, (iii) soweit zum Handel erforderlich, Nachweise über Genehmigungen zum Handel etc. mit entsprechenden Produkten vorgelegt werden und (iv) sofern im Zuge von Geschäften andere Informationen als die Anmeldeinformationen auftauchen, die Umstände untersucht und die korrekten Informationen aufgenommen werden.

*d) Offenlegung der ergriffenen Maßnahmen gegenüber Verbrauchern,
Art. 3 Abs. 2 VPG*

Schließlich haben die Plattformbetreiber den Verbrauchern gemäß Art. 3 Abs. 2 VPG darzulegen, welche der oben beschriebenen Maßnahmen sie

⁴⁴ VPG Richtlinie, Nr. 2, Abs. 1, S. 3 f.

getroffen haben, um Art. 3 Abs. 1 VPG zu erfüllen und was der Stand der entsprechenden Umsetzung dieser Maßnahmen ist.⁴⁵

2. *Anweisung der Verbraucherbehörde zum Nutzungsausschluss bestimmter Händler (Art. 4 VPG)*

Die Verbraucherbehörde kann DPF-Betreiber anweisen, hinsichtlich bestimmter Waren bestimmter Händler die Nutzung der Handelsplattform zu stoppen sowie andere notwendige Maßnahmen zu treffen (Art. 4 Abs. 1 VPG). Die Anweisungen durch die Verbraucherbehörde nach Art. 4 Abs. 1 VPG werden veröffentlicht.⁴⁶ Das Anweisungsrecht steht der Verbraucherbehörde zu, soweit (i) Angaben über die Sicherheit von Waren unrichtig oder irreführend sind, Waren nicht die angegebenen Eigenschaften haben etc. und (ii) eine Korrektur der unter (i) bezeichneten Umstände nicht zu erwarten ist, weil der Händler beispielsweise aufgrund seiner Adresse nicht identifiziert werden kann.

Die Details zu den Eigenschaften nach Art. 4 Abs. 1 VPG sind in Art. 3 VPG-DVO geregelt:

- (a) Angaben, die für die Bewertung der Sicherheit von Waren oder Dienstleistungen relevant sind;
- (b) Angaben zur Beteiligung von Staaten, Regionen, bekannten Unternehmen, Verbänden oder Individualpersonen etc. an den Waren, Rechten, Dienstleistungen, Händlern oder Geschäften des jeweiligen Händlers;
- (c) Hersteller, Marke und Herstellungsort;
- (d) Nachweise über Erlaubnisse, Befähigungen, Anmeldungen oder Erfahrungen hinsichtlich der angebotenen Waren und Dienstleistungen
- (e) andere Angaben zu Eigenschaften oder Inhalten von Waren, Rechten oder Dienstleistungen, die üblicherweise die Kaufentscheidung von Verbrauchern bzgl. eines Geschäftsabschlusses auf DPF beeinflussen.

Sofern ein DPF-Betreiber auf Anweisung der Verbraucherbehörde nach Art. 4 VPG einen Händler von der Nutzung der Plattform ausschließt oder andere Maßnahmen ergreift, stellt Art. 4 Abs. 3 VPG klar, dass der entsprechende DPF-Betreiber von Schadensersatzansprüchen des Händlers, die auf dem Ausschluss von der DPF beruhen, freigestellt ist. Eine weitergehende Klarstellung bspw. hinsichtlich des Umfangs oder des Inhaltes des Verschuldens, das von der Freistellung betroffen ist, enthält die Regelung nicht.

⁴⁵ Art. 3 Abs. 2 VPG, Art. 1 und Art. 2 VPG-DVO.

⁴⁶ Art. 4 Abs. 2 VPG.

3. Offenlegungspflicht von Informationen zu Händlern (Art. 5 VPG)

Soweit Verbraucher, die eine DPF nutzen, Ansprüche erlangen oder Schäden erleiden, die sie gegen die Händler geltend machen möchten, und hierzu die Angaben der Händler benötigen, können Verbraucher von den DPF-Betreibern die Daten der Händler herausverlangen. Dieser Anspruch kann nur bei Geldforderungen gegen Händler von mehr als 10.000 Yen (ca. 65 Euro) geltend gemacht werden (Art. 4 VPG-DVO).

Weiterhin sind die Daten, die nach Art. 5 VPG herausverlangt werden können, im Umfang stark eingeschränkt: Lediglich Name bzw. Firma, Adresse, Telefonnummer, Faxnummer, E-Mail-Adresse sowie bei Unternehmen die Nummer der juristischen Person (法人番号 *hōjin bangō*) sind von der Regelung umfasst (Art. 5 VPG-DVO).

Sollte der Betreiber dieser Aufforderung nicht nachkommen und sollten Verbrauchern (durch die fehlende bzw. verspätete Bearbeitung der Aufforderung) Schäden entstehen, ist grundsätzlich ein deliktsrechtlicher Schadensersatzanspruch gegen den Anbieter nach dem Zivilgesetz⁴⁷ denkbar. Teilweise wird auch argumentiert, dass in diesem Fall – wie im Deliktsrecht üblich – bereits einfache Fahrlässigkeit des Betreibers ausreicht, da das VPG keine Regelung zu einer erschwerten Haftung vorsieht.⁴⁸

4. Einrichtung eines Public Private Council

Nach Art. 6 VPG ist ein „Public Private Council“ (官民協議会 *kanmin kyōgi-kai*, im Folgenden „Rat“) einzurichten. Der Rat besteht aus dem Premierminister, staatlichen Organisationen (bspw. Verbraucherbehörde, Wirtschaftsministerium oder Innenministerium), Gruppierungen von DPF-Betreibern, dem nationalen Zentrum zum Schutz der Verbraucher (国民生活センター *Kokumin seikatsu sentā*), lokalen Regierungen sowie Verbrauchervertretern. Auch andere Experten können bei Bedarf hinzugezogen werden.

Die Aufgabe des Rats ist es, gemeinsam mit allen Interessenvertretern Details zu den Verbraucherrechten bei Fernabsatzgeschäften, die über DPFs geschlossen werden, zu diskutieren und entsprechende Informationen auszutauschen. Schließlich soll der Rat auch den Premierminister hinsichtlich solcher Maßnahmen beraten, die für eine Optimierung des Handels über DPF und die effektive Beilegung von Streitigkeiten mit Bezug zu DPF erforderlich sind. Der Rat kann seine Mitglieder auffordern, zur Verwirklichung der Aufgaben Informationen mitzuteilen, Meinungen abzugeben oder auf andere Weise zu kooperieren (Art. 7 Abs. 3 VPG).

47 民法 *Minpō*, Gesetz Nr. 89/1896 und 9/1898.

48 ITAKURA, *supra* Fn. 16, 336.

5. *Aufforderung an den Premierminister*

Sofern zu befürchten ist, dass Interessen von Verbrauchern, die eine DPF nutzen, verletzt werden, kann jedermann den Premierminister hiervon in Kenntnis setzen und auffordern, Abhilfemaßnahmen zu treffen (Art. 10 VPG). Der Premierminister ist nach entsprechender Aufforderung verpflichtet, eine Untersuchung einzuleiten. Sofern diese Untersuchung die in der Aufforderung bezeichneten Umstände bestätigt, hat der Premierminister entsprechende, im VPG bezeichnete Maßnahmen nach Art. 4 VPG zu treffen (Art. 10 Abs. 2 VPG).

6. *Zivilrechtliche Haftung von Plattformbetreibern nach dem VPG*

Mit Ausnahme der oben genannten Auskunftspflichten von Betreibern gegenüber Verbrauchern sieht das VPG keine Regelungen vor, die eine zivilrechtliche Haftung begründen können.

Bei der Frage nach einer zivilrechtlichen Haftung nach dem VPG ist zu beachten, dass es sich primär um verwaltungsrechtliche Vorschriften handelt. Vorrangig zielen die Regelungen also nicht darauf ab, einen neuen Vertragstyp zu regeln oder neue zivilrechtliche Anspruchsgrundlagen zu schaffen, sondern den ohnehin bestehenden Markt im Internethandel zu regulieren. Zivilrechtliche Ansprüche ergeben sich dabei allenfalls auf deliktischer Ebene.

VI. FAZIT

Im Hinblick auf die hohe Relevanz, die DPF für den alltäglichen Handel von Verbrauchern in Japan haben, ist die Entwicklung des VPG zu begrüßen. Die Kombination aus verwaltungsrechtlichen Maßnahmen, wie den Anweisungen nach Art. 4 VPG, und privatrechtlichen Informationspflichten nach Art. 5 VPG zeigt den hybriden Charakter des japanischen Regelungsansatzes. Der japanische Gesetzgeber geht dabei einen Weg, der stark auf sekundäre Regelung durch Verordnungen und Richtlinien setzt und so ein hohes Maß an Flexibilität gewährleisten soll. Ob dieser Ansatz die erhofften Erfolge bringt, wird sich bei der Evaluierung des Gesetzes nach Art. 3 des VPG-Anhanges ergeben, die ca. drei Jahre nach dem Inkrafttreten erfolgen wird. Die Evaluierung wird auch zeigen, ob weitere, striktere Regelungen getroffen werden müssen oder u.a. der Anwendungsbereich des VPG erweitert werden muss.

Einige zentrale Punkte, deren Aufnahme in das VPG diskutiert wurde, sind noch nicht geklärt. Die Diskussion um eine Anwendung auf C2C-Konstellationen zeigt, dass die Ausnahme von C2C-Plattformen in Anbetracht der Relevanz, die diese Plattformen für den Alltag in Japan spielen,

nur schwer zu rechtfertigen ist. Für betroffene Verbraucher wird der Unterschied zwischen B2C- und C2C-Plattformen nur schwer nachzuvollziehen sein, zumal sich die gehandelten Waren meistens ähneln werden.

Auch die Regelung von anderen relevanten Aspekten im Geschäftsverkehr auf DPF kommt für eine Einbeziehung in das VPG in Betracht. Dazu gehört u. a. die Frage des Handels über bestimmte soziale Netzwerke oder der Schutz von Verbrauchern bei bösgläubigen oder falschen Bewertungen von Produkten oder Leistungen.

Diese Punkte zeigen, dass beim Verbraucherschutz auf DPF in Japan auch in Zukunft noch weitere Diskussionen und Veränderungen zu erwarten sein werden. Dabei werden sicherlich auch die Entwicklungen in Deutschland und Europa Beachtung finden.

ZUSAMMENFASSUNG

In den letzten Jahren hat der japanische Gesetzgeber mehrere Regelungen für digitale Plattformen erlassen. Dazu gehört insbesondere Gesetz zum Schutz der Verbraucherinteressen bei der Nutzung digitaler Handelsplattformen (im Folgenden: Verbraucherplattformengesetz, VPG). Im Falle des Handels über digitale Plattformen verpflichtet das VPG die Betreiber digitaler Plattformen (DPF), sich um (i) eine reibungslose Kommunikation auf der DPF, (ii) Mechanismen für Beschwerden und entsprechende Bearbeitung und (iii) Informationen über Händler, die Waren oder Dienstleistungen über die DPF verkaufen, zu bemühen (Abschnitt 3). Die Verbraucherschutzbehörde kann die DPF unter bestimmten Voraussetzungen anweisen, bestimmte Unternehmen von der Nutzung der jeweiligen DPF auszuschließen (Art. 4). Das Gesetz enthält keine Bestimmungen über die zivilrechtliche Haftung für Schäden. Es gilt nur im Hinblick auf B2C-Konstellationen. In der juristischen Fachliteratur werden jedoch Stimmen laut, dass auch C2C-Konstellationen in das Gesetz aufgenommen werden sollten.

(Die Redaktion)

SUMMARY

In recent years, the Japanese legislator has enacted several regulations on digital platforms. In particular this includes a law on the protection of consumer interests regarding the use of digital platforms for trading ("Act"). In the case of trading through digital platforms, the Act establishes obligations of operators of digital platforms (DPFs) to make efforts regarding (i) smooth communication on the DPF, (ii) complaint procedures and respective proce-

dures to handle such complaints (iii) authentication of businesses selling goods or services through a DPF (Section 3). The consumer agency may under certain condition order DPFs to stop certain businesses from using the respective DPF (Art. 4). The Act does not include provisions on civil liability for damages. It applies only with regard to B2C-constellations. However, voices in legal literature argue that C2C-constellations should be included in the Act as well.