

19.02.2024

Dirk Freytag – Präsident – Bundesverband Digitale Wirtschaft e.V.

Bundesverband Digitale Wirtschaft (BVDW) e.V. zum Gesetzentwurf vom für ein Digitale-Dienste-Gesetz (DDG) und Antworten zum Fragenkatalog zur öffentlichen Anhörung „Digitale-Dienste-Gesetz“

Vorbemerkung

Der Bundesverband Digitale Wirtschaft e.V. vertritt die Interessen für Unternehmen, die digitale Geschäftsmodelle betreiben oder deren Wertschöpfung auf dem Einsatz digitaler Technologien beruht. Die Grundlage für diese Wirtschaft ist die intelligente Verbindung von Daten und Kreativität bei gleichzeitig maßgeblicher Orientierung an ethischen Prinzipien. Als Impulsgeber, Wegweiser und Beschleuniger digitaler Geschäftsmodelle vertritt der BVDW die Interessen der Digitalen Wirtschaft gegenüber Politik und Gesellschaft und setzt sich für die Schaffung von Markttransparenz und innovationsfreundlichen Rahmenbedingungen ein. Mit Mitgliedern aus verschiedensten Branchen ist der BVDW die Stimme der Digitalen Wirtschaft.

Vorab möchten auch wir uns herzlich für die Gelegenheit bedanken, uns im Rahmen der öffentlichen Anhörung des Digitalausschusses im Bundestag für unsere mehr als 600 Mitgliedsunternehmen der digitalen Wirtschaft zu äußern. Nachfolgend, möchten wir die Überlegungen und Empfehlungen des BVDW zum Digital Services Act (DSA) und dessen Überführung in deutsches Recht in Form des Digitale-Dienste-Gesetz (DDG) formulieren und dabei auf einige der spezifischen Fragestellungen aus Ihrem Fragenkatalog eingehen.

Inhaltsverzeichnis

Frage 1.....	2
Frage 2.....	3
Frage 3.....	3
Frage 5.....	4
Frage 8.....	5
Frage 9.....	5
Frage 10.....	6
Frage 11.....	6
Frage 13.....	7
Frage 14.....	8

Frage 1

Wie bewerten Sie die vorgesehenen Regelungen zu den Anforderungen an die Besetzung und fachliche Eignung der Leitung der Koordinierungsstelle und den Beirat sowie zur personellen und sachlichen Ausstattung hinsichtlich der europarechtlich vorgegebenen Unabhängigkeit und der notwendigen Vertrauenswürdigkeit der Koordinierungsstelle und der Wirkkraft des Beirates beim Umgang mit seinen Empfehlungen und wo schlagen Sie ggfs. weitere Konkretisierungen vor?

Die Koordinierungsstelle für Digitale Dienste muss laut Digital Services Act (DSA) unabhängig agieren. Dies ist angesichts ihrer für die Überwachung des öffentlichen Kommunikationsraums herausgehobenen Position zwingend. Aus diesem Grund sehen wir die Ernennung der Leitung der Koordinierungsstelle durch den Bundespräsidenten als sinnvollen Schritt. Die Bundesnetzagentur (BNetzA) ist dennoch eine nachgeordnete Behörde des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) und diesem gegenüber grundsätzlich weisungsgebunden. Inwieweit eine Entbindung von dieser über das Digitale Dienste Gesetz (DDG) erfolgen kann, ist eine entscheidende Frage und rechtlich zu prüfen. Aus unserer Sicht BVDW sollte zumindest eine örtliche Ausgliederung der Koordinierungsstelle aus der Bundesnetzagentur in Betracht gezogen werden, um Neutralität zu verdeutlichen und zu gewährleisten. Der BVDW begrüßt zudem die Begrenzung der Amtszeit der Leitung der Koordinierungsstelle auf zehn Jahre (zwei Amtszeiten á fünf Jahre).

Als BVDW unterstützen wir das Vorhaben, nach § 21 einen Beirat bei der Koordinierungsstelle aufzusetzen. Ausdrücklich begrüßen wir die Einbeziehung der Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft (inkl. Verbraucherverbände) über den vorgesehenen Beirat. Dadurch wird eine notwendige praxisnahe Umsetzung des DSA ermöglicht.

Das explizite Hervorheben von Wirtschaftsverbänden als Mitgliedsgruppe im Beirat wird unterstützt, da diesen zurecht eine übergreifende und relevante Expertise zugeschrieben wird. In diesem Zusammenhang ist es uns wichtig, dass die Vielfalt der digitalen Wirtschaft von Plattform- und Technologieanbieter über Seitenbetreiber und Publisher bis hin zu Agenturen im Beirat vertreten sein sollte, um die deutsche digitale Wirtschaft vollständig abzubilden. Hierbei ist die Einbeziehung sowohl vertikaler, sektorspezifischer als auch horizontaler, branchenübergreifender Verbände relevant, um eine möglichst vollumfängliche Repräsentation zu gewährleisten. Dies gilt es bei den 16 Plätzen und deren Verteilung für Wirtschaftsverbände zu berücksichtigen.

Die in der Begründung genannte vielfältige, fachkundige und aktuelle Bereitstellung von Expertise muss durch den Beirat vollumfänglich abgedeckt werden. Die Aufgabe des Beirats ist es, die Verbesserung des Informationsaustausches zwischen der Koordinierungsstelle, digitalen Diensteanbietern und Nutzer*innen zu gewährleisten. Aus Sicht des BVDW sollte dem Beirat deshalb eine wichtige Rolle zukommen, indem er aufkommende Probleme auch aus Sicht der Praxis ergebnisoffen diskutiert, Entscheidungsempfehlungen erarbeitet und erster Ansprechpartner für die Koordinierungsstelle ist. Am Ende ist es jedoch essenziell, dass die Empfehlungen des Beirats Beachtung finden und die Koordinierungsstelle sowie weitere adressierte Behörden sich mit diesen Empfehlungen zwingend auseinandersetzen müssen. Hier gilt es im DDG-E nachzubessern und eindeutige Aufgaben und Pflichten festzuschreiben. Auch beim Austausch und der Vernetzung auf der europäischen Ebene, vor allem in Bezug auf grenzüberschreitende Fälle, kann der Beirat mit seinen Empfehlungen einen expliziten Mehrwert aus deutscher Perspektive bieten. Über den Beirat hinaus sollte es auch zusätzliche Beteiligungsformate geben. Für spezifische Fragestellungen sollten beispielsweise Konsultationen, Stakeholder-Foren oder informelle Runden genutzt werden.

Der BVDW begrüßt ausdrücklich, dass im Gesetzentwurf eine Geschäftsordnung explizit erwähnt wird, sowie den Vorschlag, eine Geschäftsstelle bei der Bundesnetzagentur für den Beirat einzurichten. Es ist elementar, den Beirat schnellstmöglich nach dem Inkrafttreten des DDG zu konstituieren, um die Beratung mit Expertise aus der Praxis schon beim Aufsetzen der Prozesse zwischen den vielen Stakeholdern zu gewährleisten. Von Anfang an sollte der Beirat bei wichtigen Umsetzungs- und Auslegungsentscheidungen seine Expertise direkt einbringen.

Frage 2

Wie bewerten Sie insgesamt die vorgesehenen Regelungen zur Koordinierungsstelle als entscheidende Schnittstelle und zur Zusammenarbeit mit der EU-Kommission und den anderen europäischen Behörden sowie zur Zusammenarbeit und Beteiligung der in § 16 Absatz 2 Satz 3 genannten zuständigen Behörden und ist mit diesen Regelungen eine kohärente Aufsicht sichergestellt oder bedarf es einer Klarstellung, dass die Koordinierungsstelle die alleinige Vertreterin Deutschlands (unabhängig von der Teilnahme weiterer Behörden) im Europäischen Gremium für digitale Dienste ist?

Für die deutsche digitale Wirtschaft ist von entscheidender Bedeutung aus Deutschland heraus mit einer Stimme auf europäischer Ebene zu sprechen. Als BVDW halten wir es für sehr erforderlich, dass die Bundesrepublik Deutschland durch einen eindeutigen und festen Ansprechpartner im europäischen Gremium für Digitale Dienste vertreten wird. Die Vertretung auf europäischer Ebene sollte dem Koordinator obliegen. Die Koordinierungsstelle und die weiteren zuständigen Behörden sollten sich im Vorhinein auch unter Einbeziehung des Beirats zu Sachthemen abstimmen. Die Vertretung auf europäischer Ebene sollte dem Koordinator obliegen. Wie im DSA vorgeschrieben, sind zu spezifischen Themen weitere zuständige Behörden zu Sitzungen des Gremiums hinzuzuziehen, falls deren Fachexpertise sinnvoll und gefordert ist.

Frage 3

Wichtiger Baustein für eine Aufsichtsstruktur im Sinne der Nutzer:innen ist der Aufbau der zentralen Beschwerdestelle (§ 20 DDG-E). Konkret bedeutet dies, dass das komplette Verfahren einfach, leicht zugänglich, niedrigschwellig, bürgerfreundlich und ohne bürokratischen Aufwand ausgestaltet werden muss. Sehen Sie hier weiteren Klarstellungsbedarf und wie konkret sollten die Vorgaben ausgestaltet sein?

Die Zentralisierung des behördlichen Beschwerdeverfahrens ist eine wichtige Errungenschaft des DSA und sollte auch in der Umsetzung des DDG nicht verwässert werden. Explizit begrüßen wir als BVDW auch, dass bei der Zuständigkeit der weiteren Behörden die Koordinierungsstelle der zentrale Ansprechpartner für die Parteien des Beschwerdeverfahrens bleibt. Dies stärkt das Verbraucher*innenvertrauen. Gleichzeitig wird damit der Aufwand sowohl bei Verbraucher*innen als auch bei Unternehmen harmonisiert und gesenkt. Über einen zentralen Ansprechpartner kann auch eine schnelle und umfassende Kommunikation zum Fortgang der Beschwerde sichergestellt werden. Dabei sollten alle Prozesse darauf ausgerichtet sein, schnell, barrierefrei und in der Sprache der Verbraucher*innen aufgesetzt sein. Um das Vertrauen der Verbraucher*innen in die Wirksamkeit des Gesetzes zu stärken, sollte anders als in der Umsetzung der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) auch eine realitätsnahe maximale Antwortfrist festgelegt werden. Dies lässt sich nur durch eine behördliche Optimierung sicherstellen. Mithilfe einer zügigen Vorprüfung durch die Koordinierungsstelle sowie über die Fokussierung auf die Bearbeitung konkreter Sachverhalte lassen sich Kapazitäten bei den weiteren zuständigen Behörden effektiv nutzen. Insgesamt sollte eine möglichst schlanke Aufsichtsstruktur angestrebt werden, um eine effiziente Aufsicht zu garantieren. Eine Mischverwaltung in der Aufsicht wie bei der DSGVO ist unbedingt zu vermeiden. Das Verfahren sollte für alle Parteien – den Beschwerdeführer und das betroffene Unternehmen – gleichermaßen einfach, leicht zugänglich, niedrigschwellig und ohne bürokratischen Aufwand sein.

Frag 5

Wie bewerten Sie die Regelungen zum Beirat in § 21 DDG-RegE insbesondere hinsichtlich Benennung, Aufgaben, Ausstattung, Befugnissen, Zusammenarbeit und Berücksichtigung der Empfehlungen und welche Überarbeitungsbedarfe sehen Sie hier?

Eine allgemeine Einschätzung des Beirats findet sich in der Antwort zu Frage 1. Im Folgenden wird Stellung zu den einzelnen Punkten der Frage 5 genommen.

Die **Benennung** sollte im Sinne des Expertengremiums transparent, fair und ohne parteipolitische Interessen verlaufen. Das nun vorgesehene Verfahren gewährleistet eine demokratische Legitimation durch das Vorschlagsrecht des Bundestages, ohne dabei diesem ein konkretes Gremium oder Verfahren vorzuschreiben. Entscheidend ist, dass der Beirat mit Expert*innen besetzt wird. Die vorgesehene Amtszeit von 4 Jahren unterstützen wir als BVDW, da somit den Mitgliedern des Beirates genügend Zeit gegeben wird, ihre Expertise einzubringen. Die Koppelung der Amtszeit des Beirates an die Legislaturperiode des Deutschen Bundestages sehen wir aus zwei Gründen kritisch und auch nicht zielführend. Erstens kann dies zu einer unabsichtlichen Politisierung bei der Besetzung führen. Zweitens hätte dies zum heutigen Beginn eine nur eineinhalb Jahre andauernde erste Amtszeit des Beirates zur Folge. Dies sollte aus Gründen der Kontinuität und des zu Beginn zu erwartenden großen Regelungs- und Beratungsbedarfes unbedingt vermieden werden. Daher plädieren wir für eine sofort startende Amtszeit von 4 Jahren.

Durch die im DDG beschriebenen **Aufgaben** des Beirates ist es erstmals möglich, bei der Etablierung einer großen europäischen Verordnung direktes Feedback aus der Gesellschaft, der Wissenschaft und der Wirtschaft aufzunehmen sowie Probleme und Herausforderungen frühzeitig und praxisnah zu diskutieren. Die Beratung der Koordinierungsstelle bei grundsätzlichen Fragen zur Anwendung, Durchsetzung und zur einheitlichen Durchführung des DSA sind dabei essenziell. Auch der Fokus auf den Umgang mit Daten ist richtig, da Daten die Grundlage für alle digitalen Geschäftsmodelle bilden. Zusätzlich sollte/könnte die Ernennung von vertrauenswürdigen Hinweisgebern durch den Beirat bei der Koordinierungsstelle begleitet werden. Vertrauenswürdige Hinweisgeber sind eine bereits im Markt etablierte Praxis. Aus Sicht der Wirtschaft ist es wünschenswert, die Anzahl der vertrauenswürdigen Hinweisgeber auf eine handhabbare Menge zu begrenzen. Nur so lässt sich ein effektives Verfahren gewährleisten. Eine überfüllte „Priority Lane“ verfehlt ihren ursprünglichen Zweck. Außerdem ist eine Neutralität der vertrauenswürdigen Hinweisgeber für ihre Arbeit essenziell.

Ebenso wichtig für die erfolgreiche Arbeit ist eine **Ressourcenmindestausstattung** für den Beirat. Die jetzt vorgesehene eigene Geschäftsstelle schafft die nötige Unabhängigkeit und einen Weg zur Verstetigung der Expertise. Auch die eigene Geschäftsordnung und das Sitzungsgeld geben dem Beirat und seinen Mitglieder*innen Flexibilität bei der Erfüllung ihrer Aufgaben.

Zusammen mit der Ausstattung sind die **Befugnisse** des Beirates entscheidend für dessen Arbeit. Die eher dünne Ausführung im DDG dazu ist zu beanstanden. Hier gilt es im DDG-E nachzubessern und eindeutigere Aufgaben und Pflichten festzuschreiben. Es wäre darüber hinaus wünschenswert, die Arbeit an Sachthemen über die Sitzungen hinaus explizit festzuschreiben. Die Sitzungen sollten zur Diskussion der zwischenzeitlich erarbeiteten Inhalte und zur Festlegung der gemeinsamen Position dienen. Die Befugnisse zur Einberufung einer Sitzung scheinen jeweils angemessen getroffen worden zu sein.

Damit die aufgeführten Befugnisse nicht zum Papiertiger verkommen, ist es wichtig, dass die erarbeiteten **Empfehlungen Berücksichtigung** finden. Dafür müssen diese allgemein zugänglich sein und sowohl von der Koordinierungsstelle als auch von den weiteren adressierten Behörden wenigstens mit einer eigenen Stellungnahme beantwortet werden müssen. Die **Zusammenarbeit** zwischen der Koordinierungsstelle und dem Beirat sollte vertrauensvoll sein.

Frage 8

Bei der Umsetzung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDG) hat sich das Konzept des/der inländischen Zustellungsbevollmächtigten bewährt, nun sieht der Gesetzentwurf den inländischen Zustellungsbevollmächtigten nur noch für Diensteanbieter mit Sitz außerhalb der europäischen Union vor. Ist dies aus Ihrer Sicht ausreichend oder ist hier eine Ausweitung notwendig und welche europarechtlichen Spielräume hat der nationale Gesetzgeber hier, den Rechtsschutz für die Nutzer:innen zu verbessern?

Anders als im nationalen Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG) sieht der DSA EU-weite Verantwortliche vor. Eine Beschwerde gegen ein in der EU ansässiges Unternehmen (beispielsweise in Portugal) kann an die heimische Koordinierungsstelle (in Deutschland die BNetzA) gestellt werden. Diese reicht die Beschwerde dann nach einer ersten Prüfung an die zuständige Koordinierungsstelle (die portugiesische Regulierungsbehörde für den Kommunikations- und Netzwerksektor) weiter, in dem das betroffene Unternehmen seinen Hauptsitz hat oder der Zustellungsbevollmächtigte gemeldet ist. Sollte ein Unternehmen keinen Sitz in der EU haben und keinen Zustellungsbevollmächtigten benennen, sind vorläufig alle Koordinierungsstellen zuständig. Nach dem „first-come-first-serve“-Prinzip wird die Koordinierungsstelle zuständig, welche zuerst ein Verfahren eröffnet.

Dieses Verfahren schafft klare Zuständigkeiten und ist damit sowohl für die Verbraucher*innen als auch für die Unternehmen von Vorteil. Eine Doppelstruktur mit weiteren nationalen Zustellungsbevollmächtigten, die nur für Deutschland abgestellt werden müssten, ist daher nicht erstrebenswert und sollte verhindert werden. Am Ende muss ein effektives und schnelles Verfahren bei Sachverhalten des DSA gewährleistet werden, denn dies ist entscheidend für die Akzeptanz sowohl auf Verbraucher- als auch auf Unternehmensseite für das Gesetz.

Frage 9

Gewährleisten die Mechanismen des Gesetzes Ihrer Einschätzung nach eine ausgewogene Balance zwischen dem Ziel die Verbreitung von problematischen Online-Inhalten zu regulieren und dem Grundrecht auf freie Meinungsäußerung und worauf kommt es bei der Gewährleistung ebenjener Balance bei der weiteren rechtlichen Ausgestaltung des DSA (d.h. im DDG-E, aber auch im Rahmen delegierter Rechtsakte), sowie seiner Handhabung durch die entsprechenden Behörden, besonders an?

Das durch den DSA eingeführte System der Inholdemoderation, welches den Plattformen weitgehende Entscheidungsbefugnisse über die Zulässigkeit und Interpretation von zu löschenden Inhalten gibt, ist eine politische Entscheidung, die wir an dieser Stelle unkommentiert lassen.

Das DDG-E macht als Durchführungsgesetz des DSA zurecht kaum Angaben zur Inholdemoderation. Dies obliegt dem DSA und wird dort ausführlich behandelt. Einerseits werden Digitale Dienste dazu verpflichtet, rechtswidrige Inhalte zu prüfen und ggfs. zu entfernen, die ihnen von Behörden, vertrauenswürdigen Hinweisgebern oder Nutzenden gemeldet werden. Diese Moderation kann auch automatisiert vorgenommen werden. Andererseits werden betroffene Digitale Dienste dazu verpflichtet, Grundrechte wie die Meinungsfreiheit bei der Inholdemoderation zu wahren. Auch müssen sie jede Entscheidung zum Entfernen von Inhalten dem Nutzenden gegenüber begründen. Ein weiteres Tool zur Überwachung der Verhältnismäßigkeit sind die anzufertigenden Transparenzberichte, die eine detaillierte Auflistung aller moderierten Inhalte enthalten müssen.

Momentan besteht wie bei anderen praktischen Umsetzungsfragen noch viel Rechtsunklarheit. Hier müssen nationale Behörden für mehr Klarheit sorgen, was konkret beispielsweise unter dem Begriff der rechtswidrigen Inhalte zu verstehen ist. Darüber hinaus kann auch die Überlappung von AGBs und der weiteren gesetzlichen Grundlage das ganze System weiter verkomplizieren. Diese grundlegenden Fragen brauchen einen Bearbeitungszeitraum, weswegen eine Übergangszeit notwendig ist, um rechtskonform agieren zu können.

Frage 10

Kann das Digitale-Dienste-Gesetz im globalen Kontext wirksam umgesetzt werden, und glauben Sie, dass dabei die internationale Zusammenarbeit, insbesondere im Hinblick auf grenzüberschreitende digitale Inhalte und Dienste, effizient gestaltet ist? Welche im DDG vorgesehenen Werkzeuge sind, Ihrer Einschätzung nach, von besonderer Bedeutung in diesem Zusammenhang und wie kann gewährleistet werden, dass diese so effizient wie möglich genutzt werden können?

Der DSA ist eine europäische Gesetzgebung und kann daher über die EU hinaus keine direkte Wirkung entfalten. Der digitale Raum ist allerdings global und macht an nationalen Grenzen keinen Halt. Dementsprechend sind im DSA sowohl in der EU ansässige Unternehmen aufgenommen als auch Unternehmen, die in der EU Produkte oder Dienstleistungen anbieten, aber nicht zwangsläufig einen Geschäftssitz in der EU haben.

Aus diesem Grund ist das beschriebene Vorgehen, welches als Marktortprinzip bezeichnet wird und sich systematisch ans NetzDG anlehnt, durchaus sinnvoll und hat sich auch bei anderen Gesetzen wie der DSGVO als erfolgreich erwiesen. Durch dieses Vorgehen kann ein harmonisierter Binnenmarkt in Europa und damit ein „level playing field“ für alle Unternehmen erreicht werden. Dies ermöglicht es auch, Beschwerde- und Abhilfeverfahren für rechtswidrige Inhalte nach nationalstaatlichem Verständnis einzurichten. Dies wird vom BVDW ausdrücklich begrüßt.

Die im DSA vorgesehene Aufteilung zwischen der Europäischen Kommission und den nationalen Koordinierungsstellen bei der Zuständigkeit für Unternehmen nach ihrer Größe begrüßen wir grundsätzlich. Der Kohärenzmechanismus sorgt in der Theorie für eine eindeutige Zuständigkeit bei der Bearbeitung von Beschwerden, wie in der Antwort auf Frage 8 bereits beschrieben. Dieser ermöglicht es den Behörden, effektiv und arbeitsteilig zu agieren. Gleichzeitig stellt dieser auch Unternehmen einen eindeutigen Ansprechpartner zur Seite. Die Effektivität wird sich jedoch erst in der Praxis beweisen müssen. Dies hängt vor allem auch vom Austausch zwischen den nationalen Koordinierungsstellen und der Europäischen Kommission ab. Eine EU-weit einheitliche Auslegung und Anwendung des DSA ist dafür essenziell. Eine alleinige Verschärfung der Vorschriften durch einen Mitgliedsstaat schadet dem Anliegen des DSA hingegen.

Frage 11

Ist die Einbindung der Bundesländer durch die jüngsten Regelungen im Digitale-Dienste-Gesetz-Entwurf (bspw. §12, Abs. 2) und im Fünften Medienänderungsstaatsvertrag (5. MÄStV, §111, Abs. 3) ausreichend und verfassungsgemäß gewährleistet, zumal im vom Kabinett verabschiedeten Entwurf des Digitale-Dienste-Gesetzes in §12, Abs. 2 auf den Jugendmedienschutz-Staatsvertrag lediglich in der Fassung vom 14. Dezember 2021 verwiesen wird und welche Folgen ergeben sich hieraus (bitte erläutern)?

Die Einbeziehung der Landesmedienanstalten im Bereich des Jugendmedienschutzes ist verfassungsrechtlich und aufgrund der vorhandenen Expertise geboten. Die erarbeitete Expertise sollte allerdings soweit irgend möglich gebündelt genutzt werden, anstatt sie auf viele Behörden zu verteilen. Insgesamt sollte eine möglichst schlanke Aufsichtsstruktur angestrebt werden, um Verbraucher*innen und Unternehmen eine effiziente Aufsicht zu garantieren. Eine Mischverwaltung in der Aufsicht wie bei der DSGVO ist unbedingt zu vermeiden. Dies wäre mit erheblichen Mehrkosten, Doppelstrukturen und ineffizienten Verfahren verbunden. Wie in der Antwort auf Frage 3 beschrieben, ist die Zentralisierung des behördlichen Beschwerdeverfahrens eine wichtige Errungenschaft des DSA und sollte auch soweit möglich in der Umsetzung des DDG nicht verwässert werden.

Frage 13

Insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen, für die in Deutschland das Digitale-Dienste-Gesetz gilt, sind durch die Pflicht der Einrichtung von rechtssicheren Meldewegen, neuen bürokratischen Anforderungen und durch unklare Rechtsbegriffe gegenüber sehr großen Online-Plattformen (VLOPs) und sehr großen Online-Suchmaschinen (VLOSE) besonders stark belastet. Welche Möglichkeiten wären begrüßenswert, um den Zielen des Digitale-Dienste-Gesetzes nachzukommen und gleichzeitig Startups und kleine und mittelständische Unternehmen nicht im Übermaß zu belasten?

Als BVDW kritisieren wir, dass trotz des jetzt vorliegenden Gesetzentwurfs noch immer keine Klarheit über die konkreten Umsetzungsanforderungen des DSA für die deutsche Digitalwirtschaft besteht.

Inwieweit Unternehmen in Deutschland unter den DSA fallen, wird im ersten Schritt einer Selbsteinstufung überlassen. Auch wenn der BVDW dies prinzipiell begrüßt, ist es durch fehlende Orientierungshilfen derzeit nicht adäquat möglich. Als eine der ersten Aufgaben der Koordinierungsstelle sind klare Informationen für Unternehmen unverzüglich zur Verfügung zu stellen. Zugleich fordert der BVDW bei der Umsetzung in den Dialog mit den Unternehmen und ihren Verbänden zu gehen, um Fehleinschätzungen und damit möglichen Bußgeldverfahren zuvorzukommen. Der BVDW kritisiert, dass die BNetzA als aktuell designierte nationale Koordinierungsstelle dieser Funktion aufgrund der verzögerten Umsetzung des DSA in nationale Gesetzgebung noch nicht ausreichend nachkommen konnte.

Aus den genannten Gründen plädiert der BVDW nachdrücklich für eine Übergangszeit von mindestens 10 Monaten, in der Unternehmen sich mit den Anpassungen auseinandersetzen können und nicht direkt mit Bußgeldverfahren rechnen müssen. Diese Übergangszeit für die Umsetzung des DSA sollte von der Bundesregierung offiziell vorgeschlagen und von der Koordinierungsstelle kommuniziert werden, damit Unternehmen Rechts- und Planungssicherheit bekommen.

Ebenso ungeklärt sind einige praktische Fragen, beispielsweise die Umsetzung der Transparenzanforderungen oder auch wie Meldungen an die Koordinierungsstelle und die EU-Kommission herangetragen werden müssen. Ganz praktisch stellt sich die Frage, was für Formulare müssen Unternehmen wie und wo einreichen. Auch gibt es zusätzliche semantische Unklarheiten, z. B. was es in der Praxis bedeutet, Entscheidungen "unverzüglich" an die europäische Transparenzdatenbank zu übermitteln und wie dies mit der BNetzA koordiniert werden muss. Darüber hinaus besteht die grundsätzliche Frage im Markt, welche Inhalte aufgrund einer Straftat gemeldet werden müssen. Die im DSA verwendete Formulierung bietet hier nicht ausreichend Klarheit. Eine Klarstellung ist sowohl im Interesse der Unternehmen als auch von der betroffenen Behörde, in diesem Fall dem Bundeskriminalamt (BKA), um bei beiden keinen unnötigen Aufwand zu betreiben und Ressourcen zu blockieren. Zuletzt ist auch noch unklar, wie Unternehmen mit Meldungen von vertrauensvollen Hinweisgebern umgehen sollen im Vergleich zu "normalen" Meldungen von Nutzer*innen. Praktische Leitfaden sind in diesem Zusammenhang zwingend notwendig.

Bei der Verpflichtung zum Einrichten von Meldewegen, der alle Digitalen Dienste nachkommen müssen, die als Hosting-Dienste oder Online-Plattformen eingestuft sind, zeigt sich eine Schwäche des DSA, die zu Lasten von Unternehmen geht. So wird nur anhand der generellen Kategorisierung als Digitaler Dienst die umzusetzende Verpflichtung unterschieden und keine Differenzierung nach Geschäftsmodell vorgenommen. In der Folge müssen auch Unternehmen Meldewege für Nutzer*innen etablieren, obwohl die Inhalte der von diesen angebotenen Digitalen Dienste naturgemäß kaum Hassrede oder rechtswidrige Inhalte aufweisen und schon gar kein gesellschaftliches Risiko von ihnen zu erwarten ist.

Neben diesen juristischen und verfahrenstechnischen Fragen gibt es auch ganz reale Mehrbelastungen für deutsche Unternehmen durch den DSA. Kleinere Plattformen unterhalb der im DSA identifizierten VLOPs wie Publisher, Communities für Kochen, Living, Hobbies und Nachbarschaftshilfe oder auch Plattformen mit nutzergenerierten Inhalten zu Nischeninteressen wie Angeln oder Modellbau verfügen über deutlich geringere Ressourcen als die bereits

identifizierten Großen. In der überwiegenden Mehrheit hatten diese bisher keine Probleme mit Hass auf ihren Plattformen. Deren Tech-Expert*innen sind sehr wertvoll für die Unternehmen. Wenn diese Fachkräfte sich vermehrt mit Compliance-Themen beschäftigen müssen, hemmt dies die Investition im Produktentwicklungs- oder Innovationsbereich. Die Umsetzung des DSA war, ist und wird für diese Unternehmen nicht nur personell, sondern auch prozessseitig eine extreme Belastung.

Die deutsche Digitalwirtschaft basiert überwiegend auf klein- und mittelständischen Unternehmen. Diese Unternehmen mögen aus deutscher Perspektive groß erscheinen, sind im internationalen bzw. globalen Vergleich klein. Hinzu kommt, dass ein Ziel des DSA ist, ein „level playing field“ zwischen großen Plattformanbietern und kleinen und mittelständischen Unternehmen herzustellen. Dieses Ziel wird aber dadurch verfehlt, dass der DSA die unterschiedlichen Geschäftsmodelle nicht genügend berücksichtigt. Welche Auswirkungen der DSA bereits vor Inkrafttreten hat, zeigt sich bei Start-ups und Ausgründungen. Geschäftsmodelle werden infrage gestellt bzw. Anpassungen vorgenommen, um nicht unter den DSA zu fallen und so den zusätzlichen Auflagen zu entgehen. Das Resultat wird sein, dass auch zukünftig Dienste und Anwendungen zum Großteil nicht mehr in Deutschland und Europa entwickelt werden. Der DSA bewirkt somit das Gegenteil des intendierten Ziels. Dies hemmt am Ende die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit eines Unternehmens und die gesamte deutsche und europäische digitale Wirtschaft.

Um diesen Herausforderungen zu begegnen, ist es wichtig, so schnell wie möglich für Rechtsklarheit zu sorgen. Die Aufsicht sollte nach Auffassung des BVDW nicht nur für das Beschwerdemanagement und die Verhängung von Strafen zuständig sein, sondern auch als kompetenter Ansprechpartner zur Unterstützung der Compliance von Unternehmen mit einem neuen Gesetz fungieren. Auch können in dem Zusammenhang klare Leitfaden schon eine erste Hilfe bieten. Dieser Anforderung muss nun umgehend in allen unklaren Punkten nachgekommen werden.

Als Verordnung kann der DSA auf nationaler Ebene nicht angepasst werden. Das DDG sollte jedoch der Koordinierungsstelle eine klare KMU-freundliche Rolle zuteilen, um sich auf europäischer Ebene für alle Digitale Dienste und der Auslegung und Umsetzung des DSA einzusetzen. Dies betrifft bspw. die Ausgestaltung der Transparenzberichte und die Einrichtung von Meldewegen. Nicht zuletzt ist festzuhalten, dass der DSA viele neue Verpflichtungen und Abläufe schafft, für die noch keine praxisnahen Beispiele bestehen.

Frage 14

Wie bewerten Sie den im DDG-E genannten Personalbedarf von 76,56 Planstellen für den Koordinator für digitale Dienste bei der Bundesnetzagentur und den Bedarf des Bundeskriminalamts (BKA) von mittelfristig insgesamt 450 Stellen?

Hassreden aus dem Internet zu verbannen, ist eine zentrale Aufgabe der Gesellschaft. Wie viel Aufwand auf die Behörden zukommen wird, lässt sich heute sehr schwer abschätzen. Wesentlich ist die Schaffung einer modernen, effizienten Infrastruktur, die sich mit modernsten Technologien auf die Gefahrenabwehr der Demokratie fokussiert und keine Systembrüche hat. Der Fokus muss auf der effizienten Struktur liegen, bei denen der wirkliche Bedarf an Stellen vermutlich erst 2025 beantwortet werden kann.