

# DIGITALE-DIENSTE-GESETZ

Stellungnahme des vzbv zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Digitales des Deutschen Bundestages am 21. Februar 2024

19. Februar 2024

## VORBEMERKUNG

Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv) bedankt sich für die Einladung, an der Anhörung zum Digitale-Dienste-Gesetz (DDG) teilzunehmen. Bei der Auswahl der Beantwortung der Fragen liegt der Fokus auf der Perspektive der Verbraucher:innen. Weitere vertiefende Hinweise zum DDG finden Sie zudem in unserer Stellungnahme zum Regierungsentwurf<sup>1</sup>.

## FRAGENKATALOG

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?*

- a) Besetzung und fachliche Eignung der Leitung der Koordinierungsstelle

Noch im Referentenentwurf hieß es, dass die Leitung der Koordinierungsstelle über die erforderliche Qualifikation und Berufserfahrung im Bereich der Geschäftsmodelle digitaler Dienste verfügen muss. Im Kabinettsentwurf (§ 16 Abs. 4 DDG-RegE) fehlt diese Qualifikationsanforderung gänzlich. Die Leitung der Koordinierungsstelle und die Mitarbeitenden stehen von Tag 1 an vor großen Herausforderungen. Eine lange Einarbeitungszeit schwächt die Rolle, auch gegenüber den Kolleg:innen im europäischen Gremium. Die fachliche Qualifikation und Berufserfahrung ist aus Sicht des vzbv auch ein entscheidendes Kriterium für die geforderte völlige Unabhängigkeit. Ansonsten droht der Posten zu einem politischen Spielball zu werden. Schließlich sei darauf verwiesen, dass bei der Ernennung des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationssicherheit (BfDI) gem. § 11 BDSG ebenfalls entsprechende Qualifikationen vorausgesetzt werden.

- Aus Sicht des vzbv muss die fachliche Eignung der Leitung der Koordinierungsstelle wieder aufgenommen werden. Die Regelung sollte als neuer § 16 Abs. 5 DDG-RegE wie bereits im Referentenentwurf lauten:

---

<sup>1</sup> Stellungnahme vzbv zum Regierungsentwurf vom 31.01.2024 abrufbar unter <https://www.vzbv.de/publikationen/neue-aufsicht-fuer-online-plattformen>

§ 16 Abs. 5 DDG-RegE (neu)

**Die Leiterin oder der Leiter der Koordinierungsstelle für digitale Dienste muss zur Erfüllung ihrer oder seiner Aufgaben und zur Ausübung ihrer oder seiner Befugnisse über die erforderliche Qualifikation, Erfahrung und Sachkunde insbesondere im Bereich der Geschäftsmodelle digitaler Dienste verfügen. Insbesondere muss sie oder er über durch einschlägige Berufserfahrung erworbene Kenntnisse des Rechtsrahmens digitaler Dienste verfügen.**

b) Personelle und sachliche Ausstattung der Koordinierungsstelle

Nur mit einer starken Aufsicht kann den Herausforderungen begegnet werden. Und diese sind sehr groß. Laut Regierungsentwurf sind es 5.258 Unternehmen<sup>2</sup>, die vom Koordinator beaufsichtigt werden müssen. Hinzu kommen die Repräsentations- und Abstimmungsaufgaben auf nationaler und europäischer Ebene.

Die angemessene Personal- und Sachausstattung spiegelt sich aus Sicht des vzbv im veranschlagten Finanzbedarf in der Gesetzesbegründung nicht wider. Insbesondere der Personalbedarf von nur 76,56 Stellen für die Wahrnehmung von Fachaufgaben, erscheint im Lichte der Herausforderungen nicht realistisch. Allein die ihr zugewiesenen Aufgaben rechtfertigt mehr Stellen. Es ist auch absehbar, dass die Koordinierungsstelle Anfragen und Beschwerden erreichen, die nicht im Zuständigkeitsbereich der Koordinierungsstelle liegen und die sie weiterleiten werden muss. Denn Nutzer:innen werden im Zweifel nicht differenzieren, beziehungsweise sollen nicht differenzieren müssen, ob die Koordinierungsstelle zuständig ist oder nicht. Das ist auch der Bundesregierung bewusst, wie Vorentwürfe zeigen.<sup>3</sup> Dennoch zieht sie im Regierungsentwurf nicht die richtigen Konsequenzen.

❖ Dem vzbv ist klar, dass die Haushaltsmittel derzeit sehr begrenzt sind. Jedoch darf dies nicht dazu führen, dass das Ziel des Digital Services Act (DSA), nämlich ein sicheres und vertrauensvolles Online-Umfeld zu schaffen, durch eine zu geringe Personal- und Sachausstattung konterkariert wird.

c) Unabhängigkeit und Vertrauenswürdigkeit der Koordinierungsstelle

Bezüglich der geforderten Unabhängigkeit (§ 15 DDG-Reg E i.V. m. Art. 50 DSA) sollten nach Auffassung des vzbv noch Inkompatibilitätsvorgaben vergleichbar mit § 51 Abs. 5 GWB aufgenommen werden. Maßnahmen gegen eine allzu große Wirtschaftsnähe stärken die Vertrauenswürdigkeit der Koordinierungsstelle. So war es im Referentenentwurf auch vorgesehen, vgl. § 15 Abs. 3 RefE DDG.

❖ Der Absatz sollte wieder aufgenommen werden und als neuer § 15 Abs. 2 DDG-RegE wie folgt lauten:

**Die Mitarbeiter:innen der Koordinierungsstelle für digitale Dienste dürfen weder ein Unternehmen innehaben oder leiten noch dürfen**

---

<sup>2</sup> Vgl. Regierungsentwurf DDG, S. 66.

<sup>3</sup> Vgl. Vorentwurf Anfang Dezember 2023, S.69 und S.93f. Dort wird noch von einem Personalaufwand von sogar 148,6 Stellen ausgegangen.

**sie Mitglied des Vorstandes oder des Aufsichtsrates eines Unternehmens, oder einer Wirtschafts- oder Berufsvereinigung sein.**

d) Wirkkraft des Beirats

Um der Arbeit des Beirats mehr Gewicht zu verleihen, sollte festgeschrieben werden, wie mit den Empfehlungen umzugehen ist. Die Koordinierungsstelle sollte eine Nicht-Befolgung der Empfehlungen begründen, den Beirat mindestens jedoch, über sich aus den Empfehlungen ergebene Schlussfolgerungen unterrichten.

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?*

a) Keine Beteiligung des Bundesamts für Justiz (BfJ)

Um eine starke und effiziente Aufsicht mit der Koordinierungsstelle zu etablieren, sollten aus Sicht des vzbv möglichst wenige Behörden als zusätzliche zuständige Behörden benannt werden. Der vzbv begrüßt ausdrücklich, dass die Bundesregierung sich in ihrem Kabinettsentwurf entschieden hat, dem BfJ keine Sonderzuständigkeit für soziale Netzwerke zuzuweisen.

b) Alleinige Vertretung im Gremium

Es ist richtig, dass die anderen zuständigen Behörden ihre jeweiligen inhaltlichen Fachkompetenzen auch in der Gremienarbeit einbringen. Sie sollten über alles Wichtige informiert und um Stellungnahme gebeten werden können. Auch kann es sinnvoll sein, dass Behörden zusammen mit der Koordinierungsstelle an den Gremiensitzungen teilnehmen, wenn es thematisch in ihren Zuständigkeitsbereich fällt. Es muss aber sichergestellt sein, dass die Koordinierungsstelle die alleinige Vertretung Deutschlands im Gremium übernimmt, um so eine starke und effiziente Aufsicht zu gewährleisten. Dies umfasst insbesondere auch die Ausübung des Stimmrechts im Gremium. Klarstellend sollte dies im Gesetzestext formuliert werden.

❖ Der vzbv schlägt deswegen vor, § 16 Abs. 2 DDG-RegE wie folgt zu ergänzen: „Die Leiterin oder der Leiter der Koordinierungsstelle für digitale Dienste vertritt die Bundesrepublik Deutschland im Europäischen Gremium für digitale Dienste nach Artikel 61 der Verordnung (EU) 2022/2065 **und übt das Stimmrecht aus.**“

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, nied-*

*rigschwellig, bürgerfreundlich und ohne bürokratischen Aufwand ausgestaltet werden muss. Sehen Sie hier weiteren Klarstellungsbedarf und wie konkret sollten die Vorgaben ausgestaltet sein?*

a) Keine Beschränkung der nutzerfreundlichen Vorgaben nur auf den Weiterleitungsprozess

Im Regierungsentwurf finden sich keine Ausführungen, die Vorgaben für ein nutzerfreundliches Beschwerdemanagementsystem machen. Lediglich in der Gesetzesbegründung auf S.93 wird darauf hingewiesen, dass die Weiterleitung der Beschwerden an andere zuständige Stellen nutzerfreundlich und effizient gestaltet sein müssen. Das ist zwar richtig, jedoch sollte diese Vorgabe nicht nur auf die Weiterleitung begrenzt sein und sich folglich auf den gesamten Beschwerdeprozess beziehen.

- Der vzbv schlägt deswegen vor, die Gesetzesbegründung auf S.93 im 4. Absatz, wie folgt, anzupassen:

Die Formulierung „*Die Weiterleitung durch die nationale Koordinierungsstelle soll*“ ist zu ersetzen mit „**Die Beschwerdemanagementsysteme sollen**“.

- Zudem sollte ergänzend in § 20 DDG-RegE ein neuer Absatz 3 hinzugefügt werden. Dieser sollte Art. 20 Abs. 3 DSA nachgebildet sein, damit die Maßstäbe an Beschwerdemanagementsysteme, die gegenüber Online-Plattformen gelten, sich auch im Verhältnis Behörde und Nutzer:innen widerspiegeln:

§ 20 Abs. 3 DDG-RegE (neu)

***Zur Erfüllung ihrer Aufgaben als zentrale Beschwerdestelle ist die Koordinierungsstelle für digitale Dienste verpflichtet, ein Beschwerdemanagementsystem zu gewährleisten, das leicht zugänglich und benutzerfreundlich ist und die Einreichung hinreichend präziser und angemessen begründeter Beschwerden ermöglicht und erleichtert.***

Hiermit soll sichergestellt werden, dass die Beschwerdemanagementsysteme gängige Kriterien für ein modernes Bürger:innenportal erfüllen. Ein einfaches und intuitives Design mit klaren Fragen und übersichtlicher Struktur, eine einfache und verständliche Sprache, regelmäßige Updates und Benachrichtigungen über den Fortschritt sowie eine transparente Darstellung der getroffenen Entscheidungen tragen dazu bei, Vertrauen und Akzeptanz zu stärken.

b) Evaluierung

Um die Beschwerdemanagementsysteme nachhaltig zu verbessern, sollten diese überprüft werden.

- Der vzbv schlägt deswegen vor, § 34 DDG-RegE wie folgt zu ergänzen: „Die Bundesregierung wird fünf Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes **die in § 20 Abs. 3 enthaltene Regelung über das Beschwerdemanagementsystem sowie** die in § 18 und § 19 enthaltenen Regelungen über die Zusammenarbeit der Koordinierungsstelle mit den zuständigen Behörden sowie die Zusammenarbeit mit anderen

Behörden evaluieren und dabei insbesondere prüfen, ob die Ausgestaltung der Verfahren zwischen den zuständigen Behörden geeignet ist, die Verordnung (EU) 2022/2065 effektiv durchzusetzen. Über das Ergebnis wird sie dem Bundestag Bericht erstatten.“

4. *Gemäß Artikel 18 DSA müssen Plattformen beim Verdacht von Straftaten, die eine Gefahr für das Leben oder die Sicherheit von Personen darstellen, bestimmte Nutzer:innen-Daten an Strafverfolgungsbehörden übermitteln und gemäß § 13 DDG-E wird das BKA als zuständige Behörde benannt. Bedarf es aus Ihrer Sicht weiterer Konkretisierungen der proaktiven Übermittlungspflichten, wie könnten diese konkret aussehen und welchen Handlungsspielraum lässt der europäische Rechtsrahmen hier den Mitgliedsstaaten?*
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?*

Um der Arbeit des Beirates mehr Gewicht zu verleihen, sollte festgeschrieben werden, wie mit den Empfehlungen umzugehen ist. Die Koordinierungsstelle sollte eine Nicht-Befolgung der Empfehlungen begründen, den Beirat mindestens jedoch, über sich aus den Empfehlungen ergebene Schlussfolgerungen unterrichten.

Der Referentenentwurf sah zudem vor, dass Mitglieder des Beirates eine Aufwandsentschädigung erhalten sollen. Diese sollte unbedingt wieder aufgenommen werden, um so den Anreiz für zivilgesellschaftliche Organisationen und Vertreter:innen aus der Wissenschaft zu erhöhen, sich an der Arbeit des Gremiums zu beteiligen.

6. *Welche rechtlichen und tatsächlichen Konsequenzen hat die Regelung des § 12 Abs. 2 DDG-RegE für die langfristige Aufsichtsstruktur und wie ist die Regelung europa-, verfassungs- und einfachrechtlich zu bewerten?*

Der vzbv findet es nach wie vor vorzugswürdig und wichtig, wenn die Anzahl der zuständigen Behörden möglichst gering gehalten wird, um eine effiziente Aufsicht zu garantieren. Dafür war in der Gesamtschau nach eingehender Prüfung des Kabinettsentwurfs maßgeblich, dass das BfJ keine Sonderzuständigkeit für soziale Netzwerke erhält.

Deswegen begrüßt der vzbv aber zum Beispiel auch, dass über den Medienstaatsvertrag sichergestellt wird, dass es einen gemeinsamen Beauftragten von den beteiligten Medienanstalten geben wird. Wäre dies nicht der Fall, bestünde aus unserer Sicht die Sorge, dass alle Medienanstalten potentiell als zuständige Behörden eine Beteiligung im Gremium einfordern. Diese Sorge scheint gebannt. Jedoch können sich Zuständigkeiten wieder verschieben. Hier muss auch zukünftig darauf geachtet werden, dass die Aufsicht mit der zentralen Schnittstelle bei der BNetzA entsprechende Schlagkraft erhält.

7. *Gibt es noch weitergehende nationale Regelungsmöglichkeiten oder Regelungsbedarf in Bezug auf die Aufgaben der KDD, insbesondere im Hinblick auf Benennung vertrauenswürdiger Hinweisgeber (Artikel 22 Absatz 2 DSA), Akkreditierung außergerichtlicher Streitbeilegungsstellen (Artikel 21 Absatz 3 Unterabsatz 1 DSA), Forschungsdatenzugang (Art. 40 Absatz 4 ff. DSA), Forschungsetat (§ 14 Absatz 3 DDG RegE), Tätigkeitsbericht der KDD (§ 17 DDG RegE), Befugnisse der KDD (§§ 24 ff. DDG RegE), Rechtsbehelfe (§ 31 DDG RegE), Verwaltungsverfahren (§ 32 DDG RegE) sowie Bußgeldvorschriften (§ 33 DDG RegE)?*

- a) Die Bußgeldvorschrift § 33 Abs. 4 DDG-RegE bezogen auf Art. 16 Abs. 6 S.1 DSA sollte die Vorgaben des DSA widerspiegeln.<sup>4</sup>

Vor dem Maßstab der Verhältnismäßigkeit (vgl. Gesetzesbegründung DDG RegE S. 101) ist nicht nachvollziehbar, warum ausdrücklich nicht (mehr) bußgeldbewehrt sein soll, wenn bei Meldungen keine zeitnahe und vor allem keine sorgfältige Prüfung erfolgt. Da zudem die Bußgeldbewehrung nur noch in Betracht kommen soll, wenn zusätzlich eine solche Handlung „beharrlich wiederholt“ wird, droht die Bußgeldvorschrift insgesamt leerzulaufen.

Zum einen sind die im Art. 16 Abs. 6 S.1 DSA geforderten Merkmale „zeitnah“ und „sorgfältig“ Ausfluss des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes. Insbesondere zum Schutz der Meinungsfreiheit zeichnet eine behutsame Prüfung<sup>5</sup> aus, dass es sich auch um eine sorgfältige Prüfung handelt. Dass die Nutzer:innen zudem zeitnah Rückmeldung erhalten möchten, sollte selbstverständlich sein. Zeitnah bedeutet ja nicht sofort und gibt insoweit situationsabhängig der Online-Plattform gerade keine starren Fristen vor. Warum sollte den Plattformen an dieser Stelle so weit entgegengekommen werden, dass sie kein Bußgeld mehr fürchten müssen, wenn sie weder zeitnah noch sorgfältig prüfen?

Zum anderen sollte das neu eingeführte Merkmal der „beharrlich wiederholten Zuwiderhandlung“ gestrichen werden. Dieses Merkmal findet keine Entsprechung im DSA. Zudem baut es extrem hohe Hürden auf, um überhaupt jemals ein Bußgeld verhängen zu können. Denn selbst wiederholte Verstöße der Plattformen würden nun nicht mehr ausreichen. Zwingend hinzutreten müsste eine „Beharrlichkeit“, die, wie der Bundesrat zu Recht ausführt, nur bei besonderer Hartnäckigkeit und einer gesteigerten Gleichgültigkeit anzunehmen wäre.<sup>6</sup> Hier stellt sich die Frage, wie ein solcher Nachweis gegenüber der Plattform noch gelingen soll.

Folglich sollte (lediglich) dem Wortlaut des Art. 16 Abs. 6 S.1 DSA folgend, die Bußgeldbewehrung auf Verfahren erstreckt werden, die nicht zeitnah, sorgfältig, frei von Willkür und objektiv erfolgen.

- ❖ Aus Sicht des vzbv sollte § 33 Abs. 4 DDG-RegE dem Wortlaut des Art. 16 Abs. 6 S.1 DSA folgen. Das neu eingeführte Merkmal der „beharrlich wiederholten Zuwiderhandlung“ sollte gestrichen werden, da dieses sich nicht im Ansatz in Art. 16 Abs. 6 DSA RegE wiederfindet. § 33 Absatz 4 sollte wie folgt angepasst werden:

---

<sup>4</sup> Vgl. hierzu auch die Ausführungen des Bundesrats in seinen Empfehlungen zum DDG auf S.10ff, abrufbar unter [https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2023/0601-0700/676-1-23.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2023/0601-0700/676-1-23.pdf?__blob=publicationFile&v=1)

<sup>5</sup> welche, die Bundesregierung anmahnt, vgl. die Gesetzesbegründung DDG-RegE S. 102.

<sup>6</sup> Siehe die Ausführungen des Bundesrats in seinen Empfehlungen zum DDG auf S.11f, abrufbar unter [https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2023/0601-0700/676-1-23.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2023/0601-0700/676-1-23.pdf?__blob=publicationFile&v=1)

Ordnungswidrig handelt, wer entgegen Artikel 16 Absatz 6 Satz 1 der Verordnung (EU) 2022/2065 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG (Gesetz über digitale Dienste) (ABl. L 277 vom 27.10.2022, S. 1; L 310 vom 1.12.2022, S. 17) **eine Bearbeitung nicht, nicht richtig, nicht vollständig, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig vornimmt.**

- b) Die Bußgeldvorschrift (§ 33 DDG-RegE) bezogen auf Art. 20 Abs. 4 S.1 DSA sollte wieder aufgenommen werden.

Nicht nachvollziehbar ist, warum nicht bußgeldbewehrt sein soll, wenn die Bearbeitung der Beschwerden über die ursprüngliche Entscheidung der Online-Plattform (Art. 20 Abs. 4 S.1 DSA, Überdenkungsentscheidung, vgl. Raue in Raue/Hofmann Art. 16 Rn. 74) nicht, nicht richtig, nicht vollständig, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig erfolgt. Im Referentenentwurf war dies noch vorgesehen worden. Warum sollte der Entscheidungsmaßstab bei der ursprünglichen Entscheidung schärfer (weil bußgeldbewehrt) sein, als bei der Überdenkungsentscheidung? Vielmehr sollten beide Entscheidungen den gleichen Maßstäben unterliegen. Wenn jedoch kein Bußgeld bei den Überdenkungsentscheidung droht, ist dies nicht der Fall.

- ❖ Der vzbv schlägt deswegen vor, den Bußgeldtatbestand in § 33 DDG-RegE wieder aufzunehmen: Danach sollte ordnungswidrig handeln, **wer vorsätzlich oder fahrlässig entgegen Artikel 20 Absatz 4 Satz 1 eine Bearbeitung nicht, nicht richtig, nicht vollständig, nicht in der vorgeschriebenen Weise oder nicht rechtzeitig vornimmt.**

Insgesamt stellt sich damit die Frage, warum die Maßstäbe zur Verhängung von Bußgeldern bei der Prüfung von Meldungen so stark gesenkt wurden und bei der Nachprüfung von Beschwerden vollständig entfallen sind. Dies räumt den Online-Diensten erheblich mehr Freiraum zu Bearbeitung von Beschwerden ein, jedoch klar zu Lasten von sorgfältigen Entscheidungen für die Nutzer:innen.

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?*

Das Konzept des inländischen Zustellungsbevollmächtigten hat sich in der Praxis bewährt. Sie erleichtert Betroffenen von Rechtsverletzungen aber auch Verbänden wie dem vzbv, die kollektivrechtlich tätig werden, die Durchsetzung von Rechten im digitalen Raum. Vor dem Hintergrund neuer Rechtsprechung des EuGHs (Urteil des EuGHs vom 9. November 2023 (C-376/22)) ist die nun vorgenommene Beschränkung bedauerlich aber nachvollziehbar.

- ❖ Dennoch begrüßt der vzbv, dass zumindest die Verpflichtung zur Bestellung eines inländischen Zustellungsbevollmächtigten für Anbieter ohne Sitz in der EU im NetzDG beibehalten werden soll. Der vzbv

empfiehlt zu prüfen, diese Regelung nicht auf soziale Netzwerke zu beschränken, sondern insgesamt auf Online-Plattformen und Suchmaschinen auszuweiten.

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?*

Insgesamt wahrt der DSA aus Sicht des vzbv die Balance zwischen den einzelnen Rechten der Nutzer:innen. Mit dem DSA werden Online-Plattformen erstmals gesetzlich verpflichtet, Melde- und Abhilfeverfahren einzurichten. Plattformen können so schneller und konsequenter auf Meldung von illegalen Inhalten reagieren. Umgekehrt haben betroffene Nutzer:innen erstmals auch geregelte Prozesse, wie sie dagegen vorgehen können, wenn Inhalte möglicherweise zu Unrecht gelöscht wurden.

Inwieweit der DSA ein vertrauensvolleres Online-Umfeld bringt, hängt entscheidend von der Durchsetzung der Regeln ab. Nur eine starke und kohärente Durchsetzung schafft Vertrauen. Dafür ist es wichtig, dass neben dem Koordinator für Digitale Dienste möglichst wenige zusätzliche zuständige Behörden benannt werden, nämlich nur so viel, wie inhaltlich und verfassungsrechtlich geboten ist.

- ❖ Für die konkrete Prüfung von Meldungen und Beschwerden der Nutzer:innen wird es darauf ankommen, dass die Online-Plattformen, wie vom DSA gefordert, sorgfältig und zeitnah prüfen. Damit dies auch tatsächlich erfolgt, müssen diese Merkmale entsprechend bußgeldbewehrt ausgestaltet werden. Eine beharrlich wiederholte Zuwiderhandlung, wie derzeit im DDG-RegE vorgesehen, sollte hingegen nicht vorgesehen werden. Siehe hierzu unsere Antwort auf Frage 7.

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?*

Eine entscheidende Rolle nimmt dabei das europäische Gremium für digitale Dienste ein. Hier muss sichergestellt werden, dass die Durchsetzungspraxis in den einzelnen Mitgliedsstaaten europäisch koordiniert und kohärent abläuft. Nur so können die Nutzer:innen und Plattformen EU-weit profitieren.

11. *Ist die Einbindung der Bundesländer durch die jüngsten Regelungen im Digitale-Dienste-Gesetz-Entwurf (bspw. §12, Abs. 2) und im Fünften Medienände-*

*rungsstaatsvertrag (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)?*

*12. Da sich die Empfehlung der EU-Kommission zur Bekämpfung von Online-Piraterie bei Sport- und anderen Live-Veranstaltungen (C(2023)2853 final) zur Ergänzung des Digital Services Acts bislang nicht im Digitale-Dienste-Gesetz wiederfindet, wäre die Umsetzung dieser Empfehlung im Digitale-Dienste-Gesetz eine sinnvolle Maßnahme zur Sicherung einer einheitlichen Wettbewerbsfähigkeit der Sport- und Kreativwirtschaft in der EU, zumal andere Mitgliedstaaten der Empfehlung folgen?*

*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?*

Verbraucher:innen, die zum Beispiel auf kleineren Plattformen einkaufen, müssen ebenfalls bestmöglich geschützt werden. Kontraproduktiv wäre es an dieser Stelle zu fordern, dass bei Schutzmaßnahmen gegenüber Verbraucher:innen nur bei den sehr großen Online-Plattformen genau hingesehen werden muss. Denn dann wäre es im Umkehrschluss aus Sicht der Verbraucher:innen besser, nur noch bei den ganz großen Plattformen einzukaufen, da diese eher angehalten werden, die Schutzstandards für Verbraucher:innen zu erfüllen. Dies kann nicht im Sinne der vielen kleinen und mittelständischen Unternehmen sein.

Richtig ist jedoch, dass die Unternehmen durch Handelskammern, Verbände und die Aufsichtsbehörden Hilfestellungen benötigen. Dies darf jedoch nicht zur Absenkung von Schutzstandards führen.

*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?*

Siehe Antwort 1b).

*15. Das Digitale-Dienste-Gesetz sieht vor, das „vertrauenswürdige Hinweisgeber“ bei der Meldung möglicherweise illegaler Inhalte von der Koordinierungsstelle „bevorzugt“ werden sollen. Wer käme Ihrer Auffassung nach als ein „vertrauenswürdiger Hinweisgeber“ infrage? Halten Sie es für ein Versäumnis des Ge-*

*setzentwurfes, eine Definition oder zumindest Skizzierung dieser „Hinweisgeber“ zu unterlassen? Was wären Kriterien zur Identifizierung „vertrauenswürdiger Hinweisgeber“?*

Der vzbv plant, sich gem. Art. 22 DSA bei der Koordinierungsstelle als vertrauenswürdiger Hinweisgeber zu bewerben. Insbesondere im Bereich der Online-Marktplätze verfügt der vzbv durch seine Marktbeobachtung und die Verbraucherzentralen über die notwendige Struktur und Erfahrung in diesem Bereich. Die Marktbeobachtung des vzbv hat bereits seit Inkrafttreten des DSA zwei Untersuchungen zur Umsetzung der neuen Vorschriften veröffentlicht und auf entsprechende Defizite aufmerksam gemacht.<sup>7</sup>

Der vzbv würde es begrüßen, dass sich gem. Art. 22 Abs. 8 DSA die Kommission zusammen mit dem Gremium auf europaweit einheitliche Leitlinien für die Benennung von vertrauenswürdigen Hinweisgebern einigt. Insbesondere die potenzielle Rolle von staatlich beauftragten vertrauenswürdigen Hinweisgebern bedarf hier der Aufmerksamkeit, um eine politisch motivierte Übervorteilung zu verhindern.<sup>8</sup>

16. *Kann die im Digitale-Dienste-Gesetz als vorgesehene nationale „Koordinierungsstelle“ Bundesnetzagentur tatsächlich unabhängig agieren? Bei der Bundesnetzagentur handelt es sich um eine dem Bundesministerium für Wirtschaft nachgeordnete Behörde; hier sind also politische Entscheidungen gegen gegebenenfalls missliebige leitende Repräsentanten des Hauses möglich. Wäre es nicht sinnvoller im Sinne anzustrebender Unabhängigkeit, eine Instanz analog zum Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) mit eigenem Haushaltstitel zu schaffen?*

Wie bereits in dem vom vzbv in Auftrag gegebenen Gutachten zur Umsetzung des Digital Services Act (DSA) in Deutschland ausgeführt<sup>9</sup>, weist die Bundesnetzagentur grundsätzlich durch ihr bestehendes Aufgabenprofil Potenziale für die Integration in eine deutsche DSA-Behördenstruktur, insbesondere als Koordinator für digitale Dienste, auf. Die BNetzA ist schon nach ihrem jetzigen Aufgabenzuschnitt für die Durchsetzung von Verbraucherrechten verantwortlich und bringt in Randbereichen der Plattformregulierung bereits eine Expertise mit. Auch Erfahrung in der Zusammenarbeit mit anderen nationalen und internationalen Behörden ist bei der Regulierungsbehörde vorhanden. Durch weitere organisationsrechtliche Maßnahmen müsste jedoch noch sichergestellt werden, dass die Bundesnetzagentur bei der Erfüllung ihrer Aufgaben aus dem DSA die Anforderungen an die notwendige Unabhängigkeit vollständig erfüllt. §§ 14 und 15 DDG-RegE tragen dem insoweit Rechnung, indem zwar der Koordinator in die Bundesnetzagentur eingegliedert wird, aber dort keiner Weisung oder sachlichen Aufsicht unterliegt.

---

<sup>7</sup> Zuletzt am 4.12.2023: 100 Tage Digital Services Act: Verbraucherschutz auf Online-Plattformen weiter mangelhaft, abrufbar unter: <https://www.vzbv.de/pressemitteilungen/100-tage-digital-services-act-verbraucherschutz-auf-online-plattformen-weiter>

<sup>8</sup> Vgl. hierzu auch Julian Jaursch: The Digital Services Act is in effect – now what? S. 20 abrufbar unter: <https://www.stiftung-nv.de/de/publikation/digital-services-act-now-what>

<sup>9</sup> Gutachten abrufbar unter: <https://www.vzbv.de/publikationen/starke-aufsicht-fuer-starke-nutzerinnen>

## **Kontakt**

*Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände –  
Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.  
Digitales und Medien & Recht und Handel  
[digitales@vzbv.de](mailto:digitales@vzbv.de) [recht-und-handel@vzbv.de](mailto:recht-und-handel@vzbv.de)  
Rudi-Dutschke-Straße 17, 10969 Berlin*

*Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. ist im Deutschen Lobbyregister und  
im europäischen Transparenzregister registriert. Sie erreichen die entsprechenden  
Einträge [hier](#) und [hier](#).*

# NEUE AUFSICHT FÜR ONLINE- PLATTFORMEN

Stellungnahme zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) 2022/2065 Digitale-Dienste-Gesetz (DDG)

29. Januar 2024

## Impressum

**Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände –  
Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.**

*Digitales und Medien & Recht und Handel*  
[digitales@vzbv.de](mailto:digitales@vzbv.de) [recht-und-handel@vzbv.de](mailto:recht-und-handel@vzbv.de)

Rudi-Dutschke-Straße 17  
10969 Berlin

*Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. ist im Deutschen Lobbyregister und im europäischen Transparenzregister registriert. Sie erreichen die entsprechenden Einträge [hier](#) und [hier](#).*

# INHALT

<b>I. ZUSAMMENFASSUNG</b>	<b>4</b>
<b>II. EINLEITUNG</b>	<b>5</b>
<b>III. POSITIONEN</b>	<b>5</b>
1. Vorbemerkungen	5
2. Zuständige Behörde, § 12 DDG-E, Beteiligung der zuständigen Behörden, § 16 Abs. 2 DDG-E	5
3. Errichtung und Ausstattung, § 14 DDG-E	6
4. Unabhängigkeit, § 15 DDG-E	7
5. Leitung der Koordinierungsstelle, § 16 Abs. 4 DDG-E	7
6. Tätigkeitsbericht, § 17 DDG-E	8
7. Zentrale Beschwerdestelle, § 20 DDG-E - Einfachen Ablauf des Beschwerdeverfahrens praktisch sicherstellen	8
8. Beirat, § 22 DDG-E	8
9. Zustellungsbevollmächtigte	9

## **VERBRAUCHERRELEVANZ**

Alles, was wir jetzt selbstverständlich im Netz machen und womit wir uns den Alltag erleichtern – online einkaufen, uns austauschen, Musikhören oder auch online arbeiten – hat auch eine Kehrseite. Verbraucher:innen nehmen das verstärkt wahr. Das geht so weit, dass sich einige eher überfordert fühlen und das Internet als einen toxischen Ort wahrnehmen. Hasskriminalität in Sozialen Netzwerken, Fakeshops, der Verlust der Privatsphäre und Digital-Konzerne mit großer Datenmacht sind hier nur einige Stichworte. Die Errungenschaften treten in den Hintergrund.

Hier setzt der Digital Services Act (DSA) an: Verbraucher:innen bekommen konkret festgeschriebene Rechte, um sich zu wehren – gegen die Plattform aber auch gegen andere Nutzer:innen. Die Plattformen sollen konkrete Beschwerdeverfahren bereitstellen. Entscheidungen von Plattformen, Inhalte zu löschen oder gerade nicht zu löschen, müssen offen und nachvollziehbar erklärt werden. Persönliche Daten von Kindern dürfen zum Beispiel nicht mehr genutzt werden, um personalisierte Werbung auszuspielen. Marktplätze wie ebay oder Amazon müssen viel genauer prüfen, was auf ihren Plattformen verkauft wird und wer agiert.

So gut viele der Vorschriften sind, stehen und fallen die Regeln mit einer funktionierenden Aufsicht und Durchsetzung. Diese liefert das Digitale Dienste Gesetz (DDG) jetzt nach.

# I. ZUSAMMENFASSUNG

Der Digital Services Act (DSA)<sup>1</sup> soll ein vertrauensvolles Online-Umfeld für Nutzer:innen schaffen. Der Aufsichtsstruktur kommt dabei eine entscheidende Rolle zu. Diese liefert der Regierungsentwurf<sup>2</sup> des Digitale-Dienste-Gesetz (DDG) nach langen und zähen Verhandlungen von Seiten der Ministerien. Aus Sicht der Nutzer:innen ist zusammenfassend anzumerken:

- ❖ Begrüßenswert ist, dass eine etwaige Rückkehr der WLAN-Störerhaftung verhindert, die Einbeziehung des Bundesamt für Justiz (BfJ) als zuständige Behörde zurückgenommen und die zentrale Beschwerdestelle als dauerhafte Ansprechpartner:in der Nutzer:innen etabliert wurde.
- ❖ Es sollte klargestellt werden, dass die Koordinierungsstelle die alleinige Vertretung im europäischen Gremium übernimmt.
- ❖ Inkompatibilitätsvorgaben vergleichbar mit § 51 Abs. 5 GWB sollten aufgenommen werden. Maßnahmen gegen eine allzu große Wirtschaftsnähe stärken die Vertrauenswürdigkeit der Koordinierungsstelle.
- ❖ Die Leitung der Koordinierungsstelle sollte über einschlägige Erfahrung und Kenntnisse im Bereich der Plattformwirtschaft verfügen. Die im Referentenentwurf genannten Qualifikationsanforderungen müssen wiederaufgenommen werden.
- ❖ Die Koordinierungsstelle für digitale Dienste muss mit den notwendigen Personal- und Sachmitteln ausgestattet werden. Ob dies mit den veranschlagten 70,6 Stellen gegeben ist, sollte im Haushalt 2025 kritisch überprüft werden. Die Zuweisung eines eigenen Forschungsetats sollte beibehalten werden.
- ❖ Der Aufbau einer zentralen Beschwerdestelle muss einhergehen mit der Einrichtung eines möglichst einfachen Systems zur Beschwerdeannahme.
- ❖ Es sollte geregelt sein, wie mit den Empfehlungen des Beirats umzugehen ist. So sollte eine Nicht-Umsetzung der Empfehlungen begründet werden müssen. Zudem sollte eine Aufwandsentschädigung aufgenommen werden.
- ❖ Online-Plattformen und Suchmaschinen mit Sitz außerhalb der EU sollten zukünftig verpflichtet sein, einen inländischen Zustellungsbevollmächtigten zu bestellen.

---

<sup>1</sup> Gesetz über digitale Dienste, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32022R2065>, Abruf: 25.07.2023.

<sup>2</sup> Regierungsentwurf des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr (BMDV) für den Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) 2022/2065 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG sowie zur Durchführung der Verordnung (EU) 2019/1150 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Förderung von Fairness und Transparenz für gewerbliche Nutzer von Online-Vermittlungsdiensten und zur Änderung weiterer Gesetze, abrufbar unter <https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Pressemitteilungen/2023/120-wissing-digitale-dienste-gesetz>.

## II. EINLEITUNG

Mit dem DSA werden Online-Plattformen und Suchmaschinen in die Pflicht genommen, wirkungsvolle Maßnahmen zum Schutz der Nutzer:innen zu schaffen. Die Regelungen des DSA können eine Errungenschaft sein. Essentiell für das Gelingen ist eine wirksame Durchsetzung. Mit dem Digitale-Dienste-Gesetz (DDG) soll nun eine starke nationale Aufsichtsstruktur etabliert werden.

Nach langen internen Diskussionen hat die Bundesregierung am 20. Dezember 2023 den Regierungsentwurf zum Digitale-Dienste-Gesetz vorgelegt. Leider wird eine fristgerechte Umsetzung zum 17. Februar 2024 nicht mehr erfolgen. Umso wichtiger ist es, dass trotz der Verzögerungen jetzt die Grundlage für eine wirksame und starke nationale Plattformaufsicht etabliert wird. Denn starke Nutzer:innen verdienen eine starke nationale Aufsicht.

## III. POSITIONEN

### 1. VORBEMERKUNGEN

Gegenüber dem Referentenentwurf enthält der Regierungsentwurf einige entscheidende Verbesserungen. Hervorzuheben sind hier drei Punkte:

- ❖ Die Formulierungen zur Störerhaftung des Telemediengesetzes (TMG) wurden nun vollständig übernommen. So hat der Kompromiss zwischen der Förderung des Aufbaus von öffentlichen WLANs und dem Schutz gewerblicher Schutzrechte weiterhin Bestand.<sup>3</sup>
- ❖ Es wurde davon Abstand genommen, das Bundesamt für Justiz (BfJ) mit der Durchsetzung des DSA bei sozialen Netzwerken zu beauftragen. Dies wäre besonders kritisch, da es zu einer weitgehenden und künstlichen Zersplitterung der Aufsicht geführt hätte.<sup>4</sup>
- ❖ Die Formulierungen hinsichtlich der zentralen Beschwerdestelle wurden überarbeitet. Damit ist sichergestellt, dass die zentrale Beschwerdestelle über das gesamte Verfahren hinweg Ansprechpartnerin der Nutzer:innen ist. Es sei denn, die Nutzer:in wünscht ausdrücklich eine andere Ansprechpartner:in.<sup>5</sup>

### 2. ZUSTÄNDIGE BEHÖRDE, § 12 DDG-E, BETEILIGUNG DER ZUSTÄNDIGEN BEHÖRDEN, § 16 ABS. 2 DDG-E

Um eine starke und effiziente Aufsicht mit der Koordinierungsstelle zu etablieren, sollten aus Sicht des Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) möglichst wenige Behörden als zusätzliche zuständige Behörden benannt werden.

---

<sup>3</sup> Vgl. u.a. auch Stellungnahme vzbv zum Referentenentwurf vom 24.08.2023 S. 4f abrufbar unter <https://www.vzbv.de/publikationen/plattformaufsicht-schluss-mit-dem-zustaendigkeitsgerangel>

<sup>4</sup> Vgl. u.a. auch Stellungnahme vzbv zum Referentenentwurf vom 24.08.2023 S. 5 abrufbar unter <https://www.vzbv.de/publikationen/plattformaufsicht-schluss-mit-dem-zustaendigkeitsgerangel>

<sup>5</sup> Vgl. u.a. auch Stellungnahme vzbv zum Referentenentwurf vom 24.08.2023 S. 8f abrufbar unter <https://www.vzbv.de/publikationen/plattformaufsicht-schluss-mit-dem-zustaendigkeitsgerangel>

Deswegen begrüßt der vzbv ausdrücklich, dass das BfJ keine Sonderzuständigkeit für soziale Netzwerke erhält (siehe oben). Dies ist folgerichtig, da der DSA selbst keine Unterscheidung bei digitalen Diensten vornimmt und dies zu Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen den zuständigen Behörden geführt hätte.

Es erscheint nachvollziehbar, neben der Bundeszentrale für Kinder- und Jugendmedienschutz (BzKJ) eine Zuständigkeit der Medienanstalten bei Vorsorgemaßnahmen im Bereich des Jugendmedienschutzes vorzusehen.

Eine Verlagerung von Zuständigkeiten weg von der Koordinierungsstelle sollte auch zukünftig vermieden werden, um ihre Rolle als starke und effiziente Aufsicht nicht zu gefährden.

Der Regierungsentwurf sieht im Vergleich zum Referentenentwurf nun ausdrücklich vor, dass sich die zuständigen Behörden neben der Koordinierungsstelle gem. § 16 Abs. 2 DDG-E an der Arbeit des Europäischen Gremiums für digitale Dienste beteiligen können. Es ist richtig und wichtig, dass die Koordinierungsstelle auch in der Gremienarbeit auf die Fachkompetenz der anderen zuständigen Behörden setzt, sie über alles Wichtige informiert, um Stellungnahme bittet und so als die Schnittstelle fungiert. Auch kann es sinnvoll sein, dass Behörden zusammen mit der Koordinierungsstelle an den Gremiensitzungen teilnehmen, wenn es thematisch angebracht ist. Aus Sicht des vzbv sollte aber sichergestellt sein, dass die Koordinierungsstelle die alleinige Vertretung im Gremium übernimmt. Damit bliebe gewährleistet, dass die Koordinierungsstelle die ihr zugewiesene Schnittstellenfunktion tatsächlich ausüben kann.

#### **VZBV FORDERT**

Es sollte klargestellt werden, dass die Koordinierungsstelle die alleinige Vertretung im europäischen Gremium übernimmt.

### **3. ERRICHTUNG UND AUSSTATTUNG, § 14 DDG-E**

Aus Sicht des vzbv braucht es für die erfolgreiche Durchsetzung des DSA eine starke Aufsicht und eine starke Koordinierungsstelle. Nun sollte diese in jeglicher Hinsicht auch entsprechend ermächtigt werden, diese Rolle auszufüllen. Dazu gehört eine angemessene Kompetenz- und Mittelausstattung. Nur mit einer starken Aufsicht kann den Herausforderungen begegnet werden. Und diese sind sehr groß. Laut Kabinettsentwurf sind es 5.258 Unternehmen<sup>6</sup>, die vom Koordinator beaufsichtigt werden müssen. Hinzu kommen die Repräsentations- und Abstimmungsaufgaben auf nationaler und europäischer Ebene.

Die angemessene Personal- und Sachausstattung spiegelt sich aus Sicht des vzbv im veranschlagten Finanzbedarf in der Gesetzesbegründung nicht wider. Insbesondere der Personalbedarf von nur 70,6 Stellen für die Wahrnehmung von Fachaufgaben, erscheint im Lichte der Herausforderungen nicht realistisch. Allein die ihr zugewiesenen Aufgaben rechtfertigt mehr Stellen. Es ist jedoch absehbar, dass die Koordinierungsstelle Anfragen und Beschwerden erreichen, die nicht im Zuständigkeitsbereich der Koordinierungsstelle liegen. Denn Nutzer:innen werden im Zweifel nicht differenzieren beziehungsweise sollen nicht differenzieren, ob die Koordinierungsstelle zuständig ist oder nicht. Das ist auch der Bundesregierung

---

<sup>6</sup> Vgl. Kabinettsentwurf DDG, S. 66.

bewusst, wie Vorentwürfe zeigen.<sup>7</sup> Dennoch zieht sie im Regierungsentwurf nicht die richtigen Konsequenzen.

Dem vzbv ist klar, dass die Haushaltsmittel derzeit sehr begrenzt sind. Jedoch darf dies nicht dazu führen, dass das Ziel des DSA, nämlich ein sicheres und vertrauensvolles Online-Umfeld zu schaffen, konterkariert wird.

Zu beachten ist zudem, dass die Koordinierungsstelle in verschiedenen Bereichen an der Grundlagenarbeit der DSA-spezifischen Plattformregulierung mitwirken soll. In diesem Zusammenhang begrüßt der vzbv ausdrücklich, dass zum Aufbau und zur Unterstützung der eigenen Expertise in § 14 Abs. 3 DDG-E ein eigener Forschungsetat vorgesehen wird.

#### **VZBV FORDERT**

Die Koordinierungsstelle für digitale Dienste muss für die angemessene Erfüllung ihrer Aufgaben mit den notwendigen Personal- und Sachmitteln ausgestattet werden. Ob dies mit den veranschlagten 70,6 Stellen gegeben ist, sollte im Haushalt 2025 kritisch überprüft werden. Die Zuweisung eines eigenen Forschungsetats sollte beibehalten werden.

#### **4. UNABHÄNGIGKEIT, § 15 DDG-E**

§ 15 DDG-E sollte um Maßnahmen gegen eine allzu große Wirtschaftsnähe durch Inkompatibilitätsvorgaben vergleichbar mit § 51 Abs. 5 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) ergänzt werden.<sup>8</sup> Damit wird die Vertrauenswürdigkeit der Behörde für Nutzer:innen gestärkt. Es wird der Gefahr begegnet, dass eine Vereinnahmung der Koordinierungsstelle durch private Interessenträger, insbesondere durch die teilweise mit erheblicher Marktmacht ausgestatteten Diensteanbieter selbst oder deren Interessenorganisationen, zu einer zurückgenommenen Vollzugspraxis führt, die die tatsächliche Wirkkraft des DSA beschränken würde und damit zu Lasten der Nutzer:innen ginge.

#### **VZBV FORDERT**

Inkompatibilitätsvorgaben vergleichbar mit § 51 Abs. 5 GWB sollten aufgenommen werden. Maßnahmen gegen eine allzu große Wirtschaftsnähe stärken die Vertrauenswürdigkeit der Koordinierungsstelle.

#### **5. LEITUNG DER KOORDINIERUNGSSTELLE, § 16 ABS. 4 DDG-E**

Noch im Referentenentwurf hieß es, dass die Leitung der Koordinierungsstelle über die erforderliche Qualifikation und Berufserfahrung im Bereich der Geschäftsmodelle digitaler Dienste verfügen muss.<sup>9</sup> Im Kabinettsentwurf fehlt diese Qualifikationsanforderung gänzlich. Dies ist aus Sicht des vzbv nicht nachvollziehbar und muss wieder angepasst werden.

Die Leitung der Koordinierungsstelle und die Mitarbeitenden stehen von Tag 1 an vor großen Herausforderungen. Eine lange Einarbeitungszeit schwächt die Rolle, auch gegenüber den Kolleg:innen im europäischen Gremium. Dies konterkariert aus Sicht des vzbv auch die Anforderungen nach einer völligen Unabhängigkeit des DSCs.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Vgl. Vorentwurf Anfang Dezember 2023, S.93f.

<sup>8</sup> So war es im Referentenentwurf auch vorgesehen, vgl. § 15 Abs. 2 RefE DDG.

<sup>9</sup> Vgl. hierzu § 16 Abs. 4 RefE.

<sup>10</sup> So setzt auch § 11 BDSG bei der Ernennung des BfDI entsprechende Qualifikationen voraus.

**VZBV FORDERT**

Die Leitung der Koordinierungsstelle sollte über einschlägige Erfahrung und Kenntnisse im Bereich der Plattformwirtschaft verfügen. Die im Referentenentwurf genannten Qualifikationsanforderungen müssen wiederaufgenommen werden.

**6. TÄTIGKEITSBERICHT, § 17 DDG-E**

Die Entscheidungen der Koordinierungsstelle müssen transparent und nachvollziehbar sein. Durch Transparenzmaßnahmen wird auch eine Kontrolle durch die Öffentlichkeit hergestellt. Der vzbv begrüßt, dass nun im Vergleich zum Referentenentwurf in § 17 Abs. 2 Nr. 6 und Nr. 7 DDG-E der Gegenstand der Verstöße und die Höhe der Bußgelder aufgeführt wird. Dies fördert die Akzeptanz bei Normadressaten und Nutzer:innen.

**7. ZENTRALE BESCHWERDESTELLE, § 20 DDG-E - EINFACHEN ABLAUF DES BESCHWERDEVERFAHRENS PRAKTISCH SICHERSTELLEN**

Damit die zentrale Beschwerdestelle ein Erfolgsmodell wird, ist es aus Sicht des vzbv entscheidend, dass Nutzer:innen ihre Rechte einfach und zielführend geltend machen können. Dafür muss ein möglichst einfaches System zur Beschwerdeannahme aufgebaut werden.

Konkret heißt das: Das Verfahren muss niedrigschwellig und ohne großen bürokratischen Aufwand möglich sein.<sup>11</sup> Online-Plattformen und Suchmaschinen sind nach dem DSA verpflichtet, ihre Melde- und Abhilfeverfahren leicht zugänglich und benutzerfreundlich zu gestalten. Gleiches gilt für die internen Beschwerdemanagementsysteme und die Information über die Möglichkeit zur außergerichtlichen Streitbeilegung.<sup>12</sup> Die Maßstäbe, die gegenüber Online-Plattformen gelten, sollten sich auch im Verhältnis Behörde und Nutzer:innen widerspiegeln. Der Regierungsentwurf schreibt in der Gesetzesbegründung jedoch lediglich fest, dass die Weiterleitung der Beschwerden an andere zuständige Stellen nutzerfreundlich und effizient gestaltet sein müssen.<sup>13</sup> Das ist zwar richtig, warum sich dies jedoch nur auf die Weiterleitung und nicht auf den gesamten Beschwerdeprozess beziehen soll, erschließt sich nicht. Konkret sollte festgehalten werden, klare und verständliche Eingabemasken und Beschwerdeformulare zu erstellen, um die praktische Ausübung des Beschwerderechts zu erleichtern.

**VZBV FORDERT**

Der Aufbau einer zentralen Beschwerdestelle muss einhergehen mit der Einrichtung eines möglichst einfachen Systems zur Beschwerdeannahme. Das beinhaltet die Erstellung von klaren und verständlichen Eingabemasken und Beschwerdeformularen.

**8. BEIRAT, § 22 DDG-E**

Um der Arbeit des Beirates noch mehr Bedeutung zu verleihen, sollte festgeschrieben werden, wie mit den Empfehlungen umzugehen ist. Hierbei sollte klargestellt werden, dass die Koordinierungsstelle für digitale Dienste diese zur Kenntnis nehmen und den Beirat über sich hieraus ergebene Schlussfolgerungen für die Koordinierungsstelle für

<sup>11</sup> Vgl. hierzu bereits unser Positionspapier zur anstehenden Umsetzung des Digital Services Act vom 21.12.2022, S. 5.

<sup>12</sup> Vgl. hierzu zum Beispiel Art. 12, 16, 20, 21 DSA.

<sup>13</sup> Vgl. RegE DDG, S. 93.

digitale Dienste unterrichten muss. Besser wäre jedoch, wenn eine Nicht-Befolgung der Empfehlungen begründet werden müsste.

Der Referentenentwurf sah zudem vor, dass Mitglieder des Beirats eine Aufwandsentschädigung erhalten sollen. Diese sollte unbedingt wieder aufgenommen werden, um so den Anreiz für zivilgesellschaftliche Organisationen und Vertreter:innen aus der Wissenschaft zu erhöhen, sich an der Arbeit des Gremiums zu beteiligen.<sup>14</sup>

#### **VZBV FORDERT**

Es sollte geregelt sein, wie mit den Empfehlungen des Beirats umzugehen ist. So sollte eine Nicht-Umsetzung der Empfehlungen begründet werden müssen. Zudem sollte eine Aufwandsentschädigung aufgenommen werden.

### **9. ZUSTELLUNGSBEVOLLMÄCHTIGTE**

Die Pflicht zur Benennung eines Zustellungsbevollmächtigten im Inland ist bislang in § 5 des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDG) statuiert. Nach Ansicht des vzbv hat sie sich in der Praxis bewährt. Sie erleichtert Betroffenen von Rechtsverletzungen im digitalen Raum die Durchsetzung ihrer Rechte. Deswegen begrüßt der vzbv, dass die Verpflichtung zur Bestellung eines inländischen Zustellungsbevollmächtigten für Anbieter ohne Sitz in der EU im NetzDG beibehalten werden soll. Mehr noch: Diese Regelung sollte sich nicht auf soziale Netzwerke beschränken, sondern auf Online-Plattformen und Suchmaschinen ausgeweitet werden.

#### **VZBV FORDERT**

Online-Plattformen und Suchmaschinen mit Sitz außerhalb der EU sollten zukünftig verpflichtet sein, einen inländischen Zustellungsbevollmächtigten zu bestellen.

---

<sup>14</sup> Sollte der vzbv Mitglied des Beirats werden, würde er selbstverständlich keine Aufwandsentschädigung in Anspruch nehmen.