

16. Januar 2024

## **Stellungnahme der Gesellschaft für Freiheitsrechte e.V. (GFF) zum Regierungsentwurf für u.a. ein Digitales-Dienste-Gesetz (DDG)<sup>1</sup>**

Der Digital Services Act (DSA) entfaltet ab dem 17. Februar 2024 seine vollständige Wirkung. Mit diesem Tag müssen sich alle Online-Diensteanbieter und insbesondere alle Online-Plattformen an die neuen Regeln halten, nicht nur die sehr großen Plattformen wie TikTok, YouTube oder Instagram. Ob ihre Nutzer\*innen davon profitieren, hängt entscheidend von der Durchsetzung der Regelungen auf mitgliedstaatlicher und europäischer Ebene und der Ausgestaltung der Aufsicht durch die Koordinierungsstelle für digitale Dienste als zentrale, gut organisierte, effektive und unabhängige Aufsicht ab.<sup>2</sup> Die Gesellschaft für Freiheitsrechte steht bereit, die Aufsicht und Nutzer\*innen zu unterstützen, etwa durch die Bündelung einzelner Sachverhalte in Beschwerden (vgl. Art. 53 Satz 1 DSA), die Unterstützung einzelner Nutzer\*innen in Verfahren gegen Plattformen, Klagen bei systematischer Missachtung der Regeln des DSA sowie, indem wir unsere Expertise in den geeigneten Foren einbringen. Wie in unserer Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr (BMDV) bereits ausgedrückt, sieht sich die Gesellschaft für Freiheitsrechte als Vertreterin von Nutzer\*innen, um ihre Rechte im Kontext der Durchsetzung des DSA gegenüber Online-Plattformen zu stärken.

Der nun in den Bundestag eingebrachte Entwurf hat an entscheidenden Stellen die Kritik der Zivilgesellschaft an dem Referentenentwurf aufgegriffen.<sup>3</sup> Die Regierung hat insbesondere die im Raum stehende Aufgabenspaltung der Koordinierungsstelle zwischen Bundesnetzagentur und Bundesamt für Justiz aufgegeben (§ 12 DDG-E), stärkt die Rolle der Koordinierungsstelle als zentrale Beschwerdestelle für Nutzer\*innen (§ 20 DDG-E) und sieht eine starke Rolle für die Zivilgesellschaft insbesondere als Teil ihres Beirats vor (§ 21 DDG-E). Wir begrüßen insbesondere die vorgeschlagene Besetzung des Beirates und die damit geschaffenen Wege, die Expertise der Zivilgesellschaft in die Arbeit der Koordinierungsstelle einzubinden. Der Regierungsentwurf

---

<sup>1</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>.

<sup>2</sup> Gesellschaft für Freiheitsrechte, Pressemitteilung vom 6. Juli 2023, abrufbar unter <https://freiheitsrechte.org/ueber-die-gff/presse/pressemitteilungen-der-gesellschaft-fur-freiheitsrechte/digital-services-act-deutschland-braucht-eine-plattformaufsicht-keine-poststelle>.

<sup>3</sup> Siehe u. a. Gesellschaft für Freiheitsrechte, Stellungnahme vom 25. August 2023, abrufbar unter [https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Anlage/Gesetze/Gesetze-20/gesetz-durchfuehrung-verordnung-binnenmarkt-digitale-dienste-15.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Anlage/Gesetze/Gesetze-20/gesetz-durchfuehrung-verordnung-binnenmarkt-digitale-dienste-15.pdf?__blob=publicationFile)

enthält zudem notwendige Anpassungen der Regelungen zur Störerhaftung (§ 7, 8 DDG-E), nimmt die ursprünglich geplante, unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten zu Recht kritisierte Verkürzung des Rechtswegs wieder zurück (§ 31 DDG-E) und enthält eine Übergangsregelung, um zumindest Verfahren gegen Anbieter sozialer Netzwerke mit Sitz außerhalb der EU, namentlich gegen Telegram, weiterführen zu können (§ 6 NetzDG-E).

Zu kritisieren bleibt, dass das Gesetz entgegen den zwischenzeitlichen Mahnungen auch der EU-Kommission nicht zum Stichtag des 17. Februars in Kraft treten wird.<sup>4</sup> Aus Nutzer\*innen-Perspektive ist zudem anzumerken:

- Ein **„bürgerfreundliches Beschwerdemanagement“** und eine **„schlanke Beschwerdebearbeitung“** sind essenziell, um die Wirksamkeit des DSA zu demonstrieren und Nutzer\*innen darin zu bestärken, von Beschwerdemöglichkeiten Gebrauch zu machen. Eine ausreichende Ausstattung der Koordinierungsstelle ist besonders wichtig, um eine effektive und schnelle Ahndung von Rechtsverstößen sicherzustellen. Es sollten zumindest in die Begründung **Indikatoren** mit aufgenommen werden, um zu konkretisieren und messbar zu machen, was ein „bürgerfreundliches Beschwerdemanagement“ ausmacht. Dazu sollten etwa Fristen zur Bearbeitung und Beantwortung von Beschwerden gehören, leicht zugängliche und nutzbare Beschwerdemasken sowie Regelungen zur Erreichbarkeit der Koordinierungsstelle während der Prüfung einer Beschwerde. Best Practices aus dem Bereich bürgerfreundliche Verwaltungsdigitalisierung sind zu beachten.
- Damit die Koordinierungsstelle ihre Funktion als **entscheidende Schnittstelle** bei der Zusammenarbeit mit der EU-Kommission und den Behörden anderer Mitgliedstaaten erfüllen kann, ist klarzustellen, dass sie auch bei einer Beteiligung anderer zuständiger Behörden nach § 16 Absatz 2 Satz 3 DDG-E **alleinige Vertreterin** Deutschlands im Europäischen Gremium für digitale Dienste ist. Das stellt sicher, dass die deutsche Aufsicht die Interessen von deutschen Nutzer\*innen mit einer kohärenten Stimme vertritt und es nicht zu Enthaltungen aufgrund von abweichenden Haltungen zwischen mehreren zuständigen Behörden kommt.
- Eine **weitere Verlagerung von Zuständigkeiten** von der Koordinierungsstelle an die Landesmedienanstalten außerhalb des Jugendschutzes **sollte vermieden werden**, um Nutzer\*innen und ihren Vertreter\*innen klare Beschwerdewege und Ansprechpartner\*innen bieten zu können. Generell scheint es sinnvoll, die Kompetenzen und Erfahrungen der Landesmedienanstalten im Bereich Jugendschutz zu nutzen, gleichwohl ist abzuwarten, wie konstruktiv die Zusammenarbeit mit anderen Behörden und der Koordinierungsstelle in der Praxis ausfallen wird.
- Zur Durchsetzung von Nutzer\*innenrechten ist der **Zustellungsbevollmächtigte ein wichtiges Erbe des NetzDG**, das nicht leichtfertig aufgegeben werden sollte. Der Entwurf

---

<sup>4</sup> Pressemitteilung der EU-Kommission vom 18. Oktober 2023, abrufbar unter [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_23\\_5122](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_5122)

sieht den nationalen Zustellungsbevollmächtigten nur noch für Diensteanbieter mit Sitz außerhalb der Europäischen Union vor (vgl. § 5 NetzDG-E). Das erscheint angesichts des EuGH-Urteils zum Kommunikationsplattform-Gesetz, dem österreichischen Pendant des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes, nachvollziehbar (EuGH, Urteil vom 9.11.2023 – C-376/22). Dennoch verschlechtert die weitgehende Streichung der Regelung den Rechtsschutz für alle Nutzer\*innen erheblich. Hier ist auch mit Blick auf das geplante Gesetz gegen digitale Gewalt genau zu **prüfen, ob eine vergleichbare Regelung im nationalen Recht weiter möglich ist** oder perspektivisch eine Anpassung des europäischen Rechtsrahmens notwendig ist.

- **Der Katalog von Straftaten muss eingeschränkt werden, bei denen Online-Plattformen nach Artikel 18 DSA Nutzer\*innendaten proaktiv an Strafverfolgungsbehörden übermitteln müssen.** Nach Artikel 18 DSA haben Plattformen bei dem Verdacht auf Straftaten, die eine Gefahr für das Leben oder die Sicherheit von Personen darstellen, bestimmte Nutzer\*innendaten zu übermitteln. § 13 DDG-E benennt das Bundeskriminalamt (BKA) als zuständige Behörde, um Meldungen nach Artikel 18 DSA entgegenzunehmen. Der DSA versäumt es klar zu definieren, welche Straftaten von Art. 18 umfasst sein sollen, und verweist in Erwägungsgrund 56 lediglich exemplarisch auf in drei Richtlinien aufgeführte Straftaten.<sup>5</sup> Durch die mangelnde Definition und fehlende Klarheit für Diensteanbieter, in welchen Szenarien Daten ausgeleitet werden sollen, drohen die massenhafte Übermittlung von Nutzer\*innendaten und damit massive Freiheitseingriffe zulasten potenziell unbescholtener Nutzer\*innen sowie eine neue Qualität an Überwachung. Es kommt erschwerend hinzu, dass Artikel 18 DSA nicht nur, wie die bisherige Regelung in § 3a NetzDG für soziale Netzwerke gilt, sondern für alle Anbieter von Hostingdiensten. Somit ist ein sehr viel weiterer Kreis an Nutzer\*innen betroffen. Anschaulich zeigt sich das Ausmaß der zu erwartenden Ausleitungen darin, dass das BKA den eigenen Mehrbedarf laut Begründung angesichts der zu erwartenden Datenmenge mit 404 Stellen angibt, während die zur Durchsetzung des gesamten DSA benannte Koordinierungsstelle bei der BNetzA „nur“ 70,6 Stellen als Mehrbedarf angemeldet hat. Dabei geht es, wie der Entwurf nun klarstellt, nicht allein um (repressive) **Strafverfolgung**, sondern wesentlich weit reichender auch um (rein präventive) **Gefahrenabwehr**. Immerhin verzichtet der Regierungsentwurf insofern – unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten, namentlich dem verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgrundsatz wohl zwingend – auf eine **Bußgeldbewehrung** beim Verstoß gegen die Übermittlungspflicht, d. h. Unternehmen haben bei unterlassener Weiterleitung keine finanziellen Sanktionen zu befürchten (vgl. die Lücke zwischen § 33 Abs. 5 Nr. 10 und 11 DDG-E). Wir plädieren deshalb für die Prüfung der Möglichkeiten, die proaktiven Übermittlungspflichten der Plattformen zu konkretisieren und dabei auf das unbedingt notwendige Maß zu beschränken.

---

<sup>5</sup> RL 2011/36/EU, RL 2011/93/EU und RL (EU) 2017/541 des Europäischen Parlaments und des Rates.

## Zusammenfassung

1. Eine ausreichende Ausstattung der Koordinierungsstelle soll sichergestellt und Indikatoren für ein „bürgerfreundliches Beschwerdemanagement“ mit aufgenommen werden, um Nutzer\*innen durch effektive Prozesse zu ermutigen, Beschwerdewege wahrzunehmen und so die Wirksamkeit dieser Mechanismen zu gewährleisten.
2. Um die Interessen von Nutzer\*innen kohärent und schlagkräftig vertreten zu können, soll klargestellt werden, dass die Koordinierungsstelle alleinige Vertreterin Deutschlands im Europäischen Gremium für digitale Dienste nach § 16 Absatz 2 Satz 3 DDG-E ist.
3. Um Nutzer\*innen und ihren Vertreter\*innen klare und eindeutige Beschwerdewege und Ansprechpartner\*innen bieten zu können, sollte eine weitere Verlagerung von Zuständigkeiten von der Koordinierungsstelle an die Landesmedienanstalten außerhalb des Jugendschutzes vermieden werden,
4. Die weitgehende Streichung des Zustellungsbevollmächtigte ist ein Rückschritt für die Durchsetzung von Nutzer\*innenrechten. Es muss deshalb geprüft werden, ob eine vergleichbare Regelung im nationalen Recht weiter möglich ist oder gegebenenfalls perspektivisch auf eine Anpassung des europäischen Rechtsrahmens hinzuwirken ist.
5. Der Katalog von Straftaten, nach dem Online-Plattformen Nutzer\*innendaten nach Artikel 18 DSA proaktiv an Strafverfolgungsbehörden übermitteln sollen, muss konkretisiert und eingeschränkt werden. Eine Prüfung der gesetzgeberischen Möglichkeiten ist vorzunehmen, gegebenenfalls ist auf eine Anpassung des europäischen Rechtsrahmens hinzuwirken.