

August 2023 · Dr. Julian Jaursch

Stellungnahme

zum Referentenentwurf des
Bundesministeriums für Digitales
und Verkehr vom 01.08.2023 für
ein deutsches Digitale-Dienste-
Gesetz



Think Tank für die Gesellschaft im technologischen Wandel



1. Inhalt

Zusammenfassung	3
1. Benennung des DSC	5
2. Benennung weiterer zuständiger Behörden und deren Zusammenarbeit	11
3. Einbindung zivilgesellschaftlicher Expertise, insbesondere durch einen Beirat	16
4. Etablierung des DSC als deutsche Schaltstelle für Plattformforschung	25
5. Abschaffung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes	27
Fazit	28

Die SNV bedankt sich herzlich für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Referentenentwurf des deutschen Digitale-Dienste-Gesetzes und freut sich über eine weitere Beteiligung an der Diskussion zum Entwurf und dem DSA. Für Rückfragen und Kommentare zur Stellungnahme kontaktieren Sie bitte den Verfasser Dr. Julian Jaursch (jjjaursch@stiftung-nv.de). Diese Stellungnahme basiert auf der bisherigen Arbeit der SNV zum DSA/DSC. Der Autor dankt Fachleuten aus Verwaltung, Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Wirtschaft für den Austausch hierzu, ebenso wie dem SNV-Team, insbesondere Josefine Bahro.



Zusammenfassung

Das Digitale-Dienste-Gesetz der EU („Digital Services Act“, DSA) ist zwar eine Verordnung und daher unmittelbar in allen Mitgliedstaaten gültig. Dennoch muss auch der deutsche Gesetzgeber tätig werden, damit der DSA in der Praxis Anwendung findet. So muss er etwa einige nationale Gesetze ändern und Bußgelder bestimmen, die bei Verstößen verhängt werden. Zudem verlangt der DSA von allen Mitgliedstaaten die Benennung je eines Koordinators für digitale Dienste („Digital Services Coordinator“, DSC). Das Bundesministerium für Digitales und Verkehr hat für diese Belange einen Entwurf für ein deutsches Digitale-Dienste-Gesetz (DDG) vorgelegt.

Diese Stellungnahme zum DDG-Entwurf (DDG-E) befasst sich hauptsächlich mit dem Vorschlag zum deutschen DSC und hier insbesondere mit den Fragen zu dessen Ausgestaltung, Unabhängigkeit, Beirat und Forschungsetat. Der DDG-Entwurf leistet in vielerlei Hinsicht einen wichtigen Beitrag zu einer starken Aufsichtsstruktur für digitale Plattformen. Es sind allerdings weitere Verbesserungen nötig, die der Gesetzgeber vor der Verabschiedung des Gesetzes vornehmen sollten.

Das Gesetz sollte den Ansatz verfolgen, den DSC als wesentliches Organ für die Durchsetzung des DSA aufzubauen und dort Expertise und Kompetenzen zu bündeln. Die Klarstellung, dass andere bestehende Behörden weiterhin ihre Aufgaben in Bezug auf Plattformen wahrnehmen können und sollen, ist richtig. **Darüber hinaus sollten jedoch möglichst wenige weitere zuständige Behörden benannt werden.** Eine Begrenzung auf Datenschutz- und Jugendschutzbehörden auf Bundesebene ist sinnvoll, eine Konkretisierung der Aufgabenverteilung und der Möglichkeiten zur Zusammenarbeit auch zwischen Bund und Ländern ist geboten.

Die Stärken des Entwurfs sollten im weiteren Gesetzgebungsverfahren beibehalten und nicht verwässert werden:

- Der vorgesehene Forschungsetat zeigt, dass das Ministerium die **Rolle des DSC als daten- und evidenzgeleiteten Regulator** anerkennt. Dies ist ein wichtiger und richtiger Schritt. Diese Rolle sollte noch genauer beschrieben und ausgeweitet werden.
- Die Einrichtung des **DSC als standardmäßig gesetzte, zentrale Beschwerdestelle zum DSA sollte unbedingt forciert** werden.



**Stellungnahme
August 2023
zum Entwurf des deutschen Digitale-Dienste-Gesetzes**

Notwendige Verbesserungen sind unter anderem:

- Der Austausch zwischen DSC und externen Fachleuten ist von immenser Bedeutung. Der Vorschlag, einen Beirat zu schaffen, ist zu begrüßen, sollte aber in einen **umfassenderen Ansatz zur Zusammenarbeit zwischen DSC und Wissenschaft/ Zivilgesellschaft** eingebettet sein. Zudem müssen die Funktion des Beirats konkretisiert und das Benennungsverfahren geändert werden.
- Es sollte eine **regelmäßige Evaluierung** des DSC gesetzlich festgelegt werden.



1. Benennung des DSC

Der DSC ist – wie der Name vorgibt – ein Koordinator, doch übernimmt darüber hinaus auch wichtige Aufsichts- und Durchsetzungsaufgaben. Er muss auf deutscher und europäischer Ebene diverse Behörden koordinieren, ist gleichzeitig aber Beschwerdestelle für Nutzende und akkreditiert Forschende, vertrauenswürdige Hinweisgeber:innen sowie Stellen zur außergerichtlichen Streitbeilegung. Der DSC übernimmt außerdem die Aufsicht für kleinere Plattformen und ist Mitglied im neu geschaffenen Europäischen Gremium für digitale Dienste (siehe Tabelle 1).¹

Tabelle 1. Aufgaben für den DSC

1. Aufsicht und Durchsetzung	
Für „nicht sehr große“ Plattformen: Zuständig für <i>alle</i> Regeln, wenn Mitgliedsland die Zuständigkeit nicht bei anderer Behörde regelt	Art. 56(1) DSA
Für sehr große Plattformen: Zuständig für <i>manche</i> Regeln, wenn die Kommission nicht vorher selbst dazu aktiv geworden ist und Mitgliedsland die Zuständigkeit nicht bei anderer Behörde regelt	Art. 56(4) DSA
Ausdrücklich zuständig für bestimmte Regeln und Pflichten:	
• Zulassung der Stellen für außergerichtliche Streitbeilegung	Art. 21(3) DSA
• Zulassung und gegebenenfalls Widerruf von Hinweisgeber:innen („trusted flaggers“)	Art. 22(2) DSA
• Beschwerdestelle für Nutzende in der EU	Art. 53 DSA
• Feststellung der Größe von Onlineplattformen*	Art. 33(4) DSA
• Für sehr große Plattformen: Empfang und Nutzung von Plattformdaten	Art. 40(1) DSA
• Für sehr große Plattformen: Vorabkontrolle von Forschenden, die Zugang zu Plattformdaten beantragen	Art. 40(4), 40(8), 40(9) DSA
• Für sehr große Plattformen: Empfehlung des Gremiums an Kommission, in Krisensituationen besondere Maßnahmen zu fordern	Art. 36(1) DSA
• Für sehr große Plattformen: Ausarbeitung von Leitlinien zur Risikominderung*	Art. 35(3) DSA
• Optional: Ausarbeitung freiwilliger Normen, z. B. zu Jugendschutz, Auditierung**	Art. 44 DSA

¹ Für eine Analyse des DSC und seiner Aufgaben siehe Julian Jaursch, „Wie die deutsche Plattformaufsicht aufgebaut sein sollte: Empfehlungen für einen starken Digital Services Coordinator“ (Berlin: Stiftung Neue Verantwortung, 13. Oktober 2022).



Stellungnahme August 2023 zum Entwurf des deutschen Digitale-Dienste-Gesetzes

1. Aufsicht und Durchsetzung	
<ul style="list-style-type: none">Dokumentation und Berichtspflichten, z. B. zu eigenen Tätigkeiten, außergerichtlicher Streitbeilegung	Art. 55, 21(4) DSA
2. Koordination und Kooperation	
Koordination und Kooperation innerhalb der EU:	
<ul style="list-style-type: none">Ansprechstelle für und Zusammenarbeit mit Kommission	Art. 49(2), 64(4) DSA
<ul style="list-style-type: none">Stimmberechtigtes Mitglied des Gremiums für Digitale Dienste (= beratendes Gremium aller DSCs unter Vorsitz der Kommission)	Art. 62, 63 DSA
<ul style="list-style-type: none">Grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit anderen DSCs	Art. 58 DSA
<ul style="list-style-type: none">Gemeinsame Untersuchungen zu Plattformen mit anderen DSCs	Art. 60 DSA
<ul style="list-style-type: none">Informationsaustausch mit anderen DSCs, nationalen Behörden, Gremium und Kommission; insbesondere zu Anforderungen gegen illegale Inhalte	Art. 61, 65, 66, 85 DSA
Koordination und Kooperation innerhalb des Mitgliedlands:	
<ul style="list-style-type: none">Koordination aller zuständigen Behörden zur Durchsetzung des DSA	Art. 49(2) DSA

*zusammen mit der Kommission
**durch die Kommission, aber unter Beteiligung des Gremiums, in dem alle DSC vertreten sind

KDD bei BNetzA: Passende Lösung, bis es eine spezialisierte Aufsichtsstelle gibt

Das Bundesministerium für Digitales und Verkehr schlägt vor, den DSC als „Koordinationsstelle für digitale Dienste“ (KDD) bei der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BNetzA) anzusiedeln (§ 14 Absatz 1 DDG-E).² Damit bleibt der Gesetzgeber weit hinter einem innovativen Ansatz einer spezialisierten, unabhängigen Aufsichtsstelle zurück. Dafür hätte eine eigenständige Deutsche Digitale-Dienste-Agentur geschaffen werden müssen.³ Offenbar gab es weder den Willen noch die Mittel für eine neue Agentur, sodass aus bestehenden Behörden ausgewählt werden musste. Allerdings kann keine bestehende Stelle ohne Weiteres die Auflagen für die KDD erfüllen oder verfügt über langjährige, plattformspezifische Regulierungserfahrung. Bei allen Behörden müssten neue

2 Das Ministerium hat den Referentenentwurf [hier veröffentlicht](#). Eine sprachliche Anmerkung: Die Wahl, von der „Koordinationsstelle“ zu sprechen, ist eine gute Lösung, um zu verdeutlichen, dass es sich beim DSC um eine Einrichtung und nicht eine einzelne Person handelt. Diese Formulierung sollte unbedingt beibehalten werden. In der Überschrift zu Teil 5, Abschnitt 1 sollte eine Korrektur von „Kordinationsstelle“ zu „Koordinationsstelle“ vorgenommen werden.

3 Für Argumente und Vorschläge hierzu siehe Julian Jaursch, „[Neue EU-Regeln für digitale Dienste: Warum Deutschland eine starke Plattformaufsicht braucht](#)“ (Berlin: Stiftung Neue Verantwortung, 10. Oktober 2022).

Strukturen geschaffen und neue Expertise aufgebaut werden.⁴ Wenn dies bei der BNetzA gelingt, wäre das eine passable kurzfristige Lösung, **wobei langfristig eine eigenständige Fachbehörde ohne Anbindung an bestehende Regulierungsstellen das Ziel sein sollte**. Das Digitale-Dienste-Gesetz mit der KDD bei der BNetzA könnte dafür den Grundstein legen und die KDD könnte – sollte sich dies nach einer Evaluation ihrer ersten Arbeitsjahre als gute Option herausstellen – ausgegliedert werden.

Ausreichende Regeln für Unabhängigkeit

Um ihre Aufgaben erfüllen zu können und den Anforderungen des DSA zu genügen, ist die genaue Ausgestaltung der KDD von großer Bedeutung. Insbesondere die Vorgabe, „völlig unabhängig“ zu sein (Artikel 50(2) DSA), wurde im Vorfeld rege diskutiert und in mindestens zwei juristischen Gutachten ausführlich behandelt⁵. Der DDG-Entwurf sieht vor, dass die KDD keine Weisung entgegennehmen muss (§ 15 Absatz 1), eigenständig über ihre Haushaltsmittel verfügt (§ 14 Absatz 2) und einer eingeschränkten Dienstaufsicht durch die BNetzA unterliegt (§15 Absatz 2). Faktisch bedeutet dies, dass die KDD die internen Verwaltungs- und Infrastrukturen der BNetzA nutzt, aber keiner Fach- und Rechtsaufsicht unterliegt. **Dies dürfte den Ansprüchen der EU für DSCs genügen, ist aber dennoch keine saubere Trennung und Alleinstellung der KDD**. Dafür müsste sie über eine eigene interne Verwaltung (etwa für Personal und Technik) verfügen, was innerhalb der BNetzA unrealistisch ist. Dies unterstreicht nochmals die langfristige Sinnhaftigkeit einer eigenen Behörde für Plattformaufsicht, wenn die völlige Unabhängigkeit garantiert sein soll.

Die unvollständige Loslösung von der BNetzA wird auch bei der Benennung der Leitung der KDD deutlich. Die Präsidialleitung der BNetzA soll die Leitung der KDD bestimmen (§ 16 Absatz 3 DDG-E). Im Sinne der Unabhängigkeit und öffentlichen Kontrolle könnte der **Bundestag Vorschläge für die KDD-Leitung machen**, aus denen die BNetzA auswählt.⁶ Dies könnte den Benennungsprozess allerdings verlängern

⁴ Für eine Übersicht zu bestehenden Stellen siehe Jaurisch, „[Neue EU-Regeln für digitale Dienste: Warum Deutschland eine starke Plattformaufsicht braucht](#)“.

⁵ Jürgen Kühling, „[Rechtsgutachten zur Unabhängigkeit des Koordinators für Digitale Dienste nach dem Gesetz über Digitale Dienste der Europäischen Union erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr](#)“ (Berlin: Bundesministerium für Digitales und Verkehr, 18. Oktober 2022); Matthias Cornils, Lena Auler, und Samuel Kirsch, „[Vollzug des Digital Services Act in Deutschland - Implementierung einer verbraucherorientierten Aufsichtsbehördenstruktur. Gutachten im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverbands e.V.](#)“ (Mainz: Mainzer Medieninstitut, September 2022); siehe auch Mark D. Cole und Jörg Ukrow, „[Der EU Digital Services Act und verbleibende nationale \(Gesetzgebungs-\)Spielräume: Rechtsgutachten zu ausgewählten Fragen mitgliedstaatlicher Regulierungsmöglichkeiten im Kontext eines ‚Digitalen Gewaltschutzgesetzes‘](#)“ (Saarbrücken: Institut für Europäisches Medienrecht, März 2023).

⁶ Andere Optionen für die Benennung der Leitung sind Vorschläge durch Bundestag und Bundesrat oder - sollte die Rolle des Beirats gestärkt werden - eine Einbeziehung der Beiratsmitglieder, siehe Jaurisch, „[Wie die deutsche Plattformaufsicht aufgebaut sein sollte: Empfehlungen für einen starken ‚Digital Services Coordinator‘](#)“, S. 20-21.

und parteipolitisch aufladen, sodass klare Fristen und Entscheidungsbefugnisse definiert werden müssten. In jedem Fall sollten die Vorgaben zur Qualifikation der KDD-Leitung (§ 16 Absatz 4 DDG-E) aufrechterhalten werden. Es könnte noch stärker präzisiert werden, welche Kenntnisse die KDD-Leitung mitbringen sollte. Diese beziehen sich einerseits auf den Verwaltungsaufbau und die Verwaltungsleitung. Andererseits geht es auf inhaltlicher Ebene darum, dass sich die KDD-Leitung mit den Chancen und (systemischen) Risiken von Plattformen in Bezug auf den Grundrechtsschutz auskennt.

Positive Ansätze für Transparenz zu Lobbying

Fragen zur öffentlichen Kontrolle und Transparenz der KDD betreffen nicht nur deren Leitung, sondern auch die weiteren Mitarbeitenden. KDD-Mitarbeitenden ist gemäß dem DDG-Entwurf eine Tätigkeit in Unternehmen verboten (§ 15 Absatz 3). Diese Trennung von unternehmerischer und regulatorischer Arbeit ist begrüßenswert und sollte beibehalten werden. Zu empfehlen wäre darüber hinaus eine Karenzzeit beim Wechsel aus der (Plattform-)Wirtschaft zu Leitungsfunktionen der KDD. Es ist richtig und wichtig, die KDD in das Hinweisgeberschutzgesetz aufzunehmen (Artikel 36), auch wenn dies noch Schwächen aufweist.⁷ Eine weitere große Stärke des DDG-Entwurfs ist die Vorgabe, Gespräche der KDD mit Interessenvertretungen offenzulegen (§ 17 Absatz 2 Nummer 5). Es bietet sich an, diese Liste kontinuierlich auf dem Laufenden zu halten und zu veröffentlichen, nicht nur im jährlichen Tätigkeitsbericht. **Dies könnte der Ansatz eines eigenen Transparenz- und Lobbyregisters bei der KDD sein**, das perspektivisch zu einer Übersicht über den „regulatorischen Fußabdruck“ erweitert werden könnte.

Ausweitung des Tätigkeitsberichts und der Öffentlichkeitsarbeit wünschenswert

Die Gespräche mit Interessenvertretungen werden im jährlichen Tätigkeitsbericht der KDD öffentlich gemacht (§ 17 Absatz 3 DDG-E). Die weiteren Vorschläge zum Tätigkeitsbericht, insbesondere zur Einbindung anderer zuständiger Behörden bei der Erstellung (§ 17 Absatz 4 DDG-E) und zur barrierefreien Veröffentlichung in maschinenlesbarem Format (§ 17 Absatz 3 DDG-E), sind ebenfalls **positiv** zu bewerten.⁸ Es sollte festgelegt werden, dass der Bericht nicht nur die Anzahl der Verstöße gegen den DSA auflistet, sondern diese auch nach Art und eingeleiteter Maßnahmen beziehungsweise Bußgeldhöhe aufschlüsseln sollte (§ 17 Absatz 2

⁷ Andreas Wilkens, „Whistleblower: Bundesrat stimmt für Hinweisgeberschutz-Gesetz“, *heise online*, 12. Mai 2023.

⁸ Es könnte darüber nachgedacht werden, § 17 Absatz 2 Nummern 1 bis 3 DDG-E zu streichen, da diese den Wortlaut des DSA wiederholen (Artikel 55(1) und (2)).

Nummern 6 und 7).⁹ So würde besser ersichtlich, welche Verstöße tatsächlich vorlagen. Um für parlamentarische Kontrolle zu sorgen und die Transparenz zu erhöhen, **sollte der Tätigkeitsbericht im Plenum des Bundestags besprochen werden.**¹⁰

Es ist wünschenswert, dass es neben dem Tätigkeitsbericht auch dauerhaft eine **umfangliche Öffentlichkeits- und Aufklärungsarbeit der KDD** gibt. Zwar enthält der DSA keinen Katalog an Betroffenenrechten wie etwa die Datenschutzgrundverordnung, jedoch bietet er zahlreiche Rechte und Gelegenheiten für Nutzende, die Funktionsweise digitaler Dienste besser zu verstehen. Über diese Möglichkeiten, etwa zur Transparenz bei Inhaltmoderation und Empfehlungssystemen oder dem Verbot bestimmter Datennutzung für Werbung, sollten Verbraucher:innen informiert werden. Insbesondere sind Erläuterungen zum Beschwerderecht nötig, um klarzustellen, für welche Arten von DSA-Verstößen die KDD zuständig ist. Zum Beispiel fallen die Löschung und Wiederherstellung von Inhalten nicht in ihr Aufgabengebiet, was möglicherweise aber nicht allen Verbraucher:innen bewusst ist. Zudem sollten Forschende in Deutschland über die Datenzugangsmöglichkeiten des DSA informiert werden. Insgesamt helfen Informationsangebote nicht nur Bürger:innen und Wissenschaftler:innen, sondern könnten auch einer Überlastung der KDD entgegenwirken. Eine Beteiligung externer Fachleute bei der Erstellung von Aufklärungsangeboten und -kampagnen könnte für die KDD hilfreich sein.

Evaluierung der KDD gesetzlich festlegen

Ergänzend zu einer kontinuierlichen parlamentarischen und öffentlichen Kontrolle sollte es **in regelmäßigen Abständen eine Evaluierung** der KDD geben, deren Ergebnis veröffentlicht wird. Ein Paragraph hierzu fehlt im Gesetzentwurf. Die Begründung hierfür, dass im DSA selbst eine Evaluierung vorgesehen ist (S. 63), ist nicht ausreichend. Diese Evaluierung nach Artikel 91 DSA wird von der Kommission durchgeführt, umfasst den gesamten Durchsetzungsmechanismus des DSA und steht alle fünf Jahre an. Zusätzlich ist aber eine unabhängige Evaluierung speziell der KDD für einen kürzeren Zeitraum nötig, um etwa deren Aufgabenzuschnitte, die behördlichen Zuständigkeiten und die Netzwerkarbeit zu Plattformaufsicht in Deutschland einschätzen und möglicherweise Verbesserungen einleiten zu können. Es sollte geregelt werden, dass der Bundestag für die Evaluierung zuständig ist, dafür aber ausdrücklich externe Expertise für eine Bewertung der Arbeitsweise und -wirkung der KDD einbeziehen sollte.

⁹ Eine Aufschlüsselung nach Maßnahmen wird lediglich in der Gesetzesbegründung erwähnt (S. 74), fehlt aber im Gesetzestext.

¹⁰ Inspiration hierfür könnte die Regelung zum jährlichen Bericht des Deutschen Instituts für Menschenrechte sein, zu dem „der Bundestag Stellung nehmen soll“ (§ 2 Absatz 5 Gesetz über die Rechtsstellung und Aufgaben des Deutschen Instituts für Menschenrechte). Stattdessen oder zusätzlich könnte der Bundestag auch seine Geschäftsordnung dahingehend ändern, dass der KDD-Bericht im Plenum behandelt wird (ähnlich wie dies für den Wehrbeauftragtenbericht in § 114 der Geschäftsordnung geregelt ist).



KDD standardmäßig als zentrale Beschwerdestelle

Die KDD wird als einheitliche, zentrale Beschwerdestelle für den gesamten Zeitraum des Beschwerdeverfahrens benannt (§ 21 DDG-E). **Diese Regelung sollte unbedingt beibehalten werden**, da ein Beschwerdeverfahren für Nutzende erheblich erleichtert wird, wenn es eine dauerhafte Ansprechstelle gibt.¹¹ Die KDD als **zentrale, dauerhafte Ansprechstelle sollte der Standard bei Beschwerden sein und nicht nur „[a]uf Wunsch eines Beschwerdeführers“** (§ 21 Absatz 1 DDG-E).¹² Die zentrale Rolle der KDD als Beschwerdestelle könnte noch deutlicher in den Vorgaben zur Verwaltungsvereinbarung erwähnt werden (§ 18 Absatz 3 DDG-E). Es sollte darüber nachgedacht werden, **Fristen für eine Rückmeldung der KDD an die Beschwerdeführer:innen einzuführen**, falls möglich. Dies fehlt im DSA (Artikel 53). Auch sollte klargestellt werden, dass die Beschwerde nicht nur geprüft wird, sondern Maßnahmen nach sich zieht, über die Beschwerdeführende ebenfalls informiert werden sollten. Im DSA ist dies nur indirekt angedeutet, da die Tätigkeitsberichte der DSCs über Beschwerden und „entsprechende Folgemaßnahmen“ informieren sollen (Artikel 55).

Personalstärke der KDD langfristig ausbaufähig

Eine Einschätzung des genauen Arbeitsumfangs der KDD ist noch schwierig, da zum Beispiel unklar ist, wie viele Beschwerden und Anfragen von regulierten Unternehmen eingehen oder wie aufwändig die Forschungsdatenanfragen sind. Dennoch sollte zumindest klar sein, dass die vorgesehenen rund **62 Planstellen** für Fachaufgaben **nicht als Höchstgrenze** verstanden werden sollten. Mittelfristig muss wie bei jeder Aufsichtsstelle die richtige Balance gefunden werden, um eine verbraucher:innenfreundliche Rechtsdurchsetzung sicherzustellen, ohne grundlos Behördenstrukturen aufzublähen. Von letzterem kann gerade in der Startphase der KDD angesichts ihrer vielfältigen und zahlreichen Aufgaben der KDD kaum die Rede sein. Die Begründung des Gesetzentwurfs bezeichnet richtigerweise als Aufsichtsbehörde und weist ihr eine maßgebliche Rolle in der nationalen Plattformaufsicht zu (S. 70). Damit wird unterstrichen, dass zu den ohnehin schon arbeitsintensiven Koordinierungstätigkeiten auf deutscher und EU-Ebene auch wichtige Aufsichts- und Durchsetzungsaufgaben hinzukommen. Wenn diese Aufgaben mit Nachdruck wahrgenommen werden sollen können, scheint ein Kernteam von mindestens rund 62 Personen angebracht.

¹¹ Vgl. Verbraucherzentrale Bundesverband, „[Starke Aufsicht für starke Nutzer:innen: Positionspapier zur nationalen Umsetzung des Digital Services Act](#)“ (Berlin: Verbraucherzentrale Bundesverband, 30. November 2022).

¹² Siehe auch vzbv-Zitat in Eduard Müller, „[Medienanstalten fordern Einbindung in DSA-Aufsicht](#)“, *Tagesspiegel Background Digitalisierung & KI*, 24. Juli 2023.

2. Benennung weiterer zuständiger Behörden und deren Zusammenarbeit

Neben dem DSC können weitere zuständige Behörden für die Durchsetzung des DSA benannt werden (Artikel 49(1) DSA). Von dieser Möglichkeit sollte Deutschland nur begrenzt Gebrauch machen, um die Rolle der KDD als Schaltstelle in der deutschen Plattformaufsicht anzuerkennen und nicht zu untergraben.¹³ Gesetzgeber sollten daher weiterhin auf eine kurze Liste zuständiger Behörden setzen. Das wäre in vielerlei Hinsicht vorteilhaft:

- Eine Bündelung von Kompetenzen bei der KDD unterstrich ihre Bedeutung als Aufsichtsbehörde, da sie nicht zu einer reinen Poststelle verkäme, die Verfahren weiterleitete, aber kaum selbst bearbeitete.
- Die KDD könnte so plattformspezifische Expertise aufbauen, dies müsste nicht an mehreren Stellen auf Bundes- und Landesebene stattfinden (die zudem nicht ausdrücklich in der Logik des DSA arbeiten, sondern anderen Regulierungsbereichen angehören).
- Eigene, starke Expertise wiederum würde es der KDD ermöglichen, auf EU-Ebene auf Augenhöhe mit der Kommission und mit einzelnen anderen DSCs zu agieren sowie sich im Gremium zu engagieren. Dies wäre nicht möglich, wenn es ihr an Kenntnissen und Praxiserfahrung bei der Durchsetzung des DSA mangelte.
- Für Verbraucher:innen und Wissenschaftler:innen, aber auch für Unternehmen, wäre es einfacher, eine Ansprechstelle für Fragen zum DSA in Deutschland zu haben.

Hingegen überwiegen bei einer deutlicher dezentralisierter Arbeitsteilung die Nachteile, trotz der Nutzung vorhandener Expertise. Hervorzuheben ist das Risiko, dass die KDD ihre Koordinations- und Aufsichtsaufgaben nicht gleichermaßen erfüllen kann. Mit stark zersplitterten Zuständigkeiten könnte die Balance dieser Aufgaben deutlich zulasten der Aufsicht gehen. Die KDD wäre womöglich in **ihrer täglichen Arbeit mehr mit anderen Behörden als mit Verbraucher:innen, Wissenschaftler:innen und Plattformen beschäftigt**, weil sie Verfahren an andere Stellen weiterleiten müsste statt sich um Beschwerden oder Forschungsdaten Anfragen kümmern zu können. Dieses Risiko ist besonders groß, falls eine mangelhafte Ausstattung eine starke Priorisierung der Tätigkeiten bedingt. Dann wäre es noch wahrscheinlicher, dass die ausdrücklich im DSA vorgesehenen Aufgaben gegenüber Plattformen, Nutzenden und Forschung zu kurz kämen.

¹³ Diese Rolle schreibt richtigerweise nicht nur der Gesetzentwurf selbst der KDD zu, sondern auch zwei juristische Gutachten (siehe Kühling, S. 24-25, sowie Cornils, Auler und Kirsch, S. 23) und diverse zivilgesellschaftliche Fachorganisationen (siehe Reporter ohne Grenzen, „[Organisationen fordern starke Plattformaufsicht](#)“, 28. Februar 2023; AlgorithmWatch, „[A joint statement on Digital Services Act implementation at the national level](#)“, 6. März 2023).

Benennung weiterer zuständiger Behörden nicht sinnvoll

Im Gesetzentwurf werden die Bundeszentrale für Kinder- und Jugendmedienschutz (BzKJ) sowie der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) als zuständig für bestimmte Teile des DSA benannt (§ 12 Absätze 2 und 3 DDG-E). Durch einen Platzhalter im Entwurf ist die Benennung weiterer Behörden offen. Dies bezieht sich insbesondere auf das Bundesamt für Justiz (BfJ), das im Anschreiben zur Länder- und Verbändeanhörung erwähnt wird, und die Landesmedienanstalten, die öffentlich eine Zuständigkeit eingefordert hatten¹⁴.

Die Benennung des BfDI scheint inhaltlich und politisch am wenigstens kontrovers. Zumindest öffentlich gab es hierzu kaum Debatten. Der BfDI soll eine Zuständigkeit für das Verbot von Profiling mit sensiblen Daten für Werbung und das Verbot von Profiling für Werbung an Minderjährige erhalten (§ 12 Absatz 3 DDG-E).¹⁵ Die entsprechenden DSA-Artikel erwähnen ausdrücklich die Datenschutzgrundverordnung (DSGVO). Für andere Fragen mit Bezug zur DSGVO muss die KDD im Einvernehmen mit der zuständigen Datenschutzaufsichtsbehörde, also auch auf Länderebene, agieren (§ 20 DDG-E). Der BfDI ist darüber hinaus eine oberste Bundesbehörde und damit keiner Weisung gebunden, erfüllt also die Voraussetzungen für Unabhängigkeit laut DSA. Insgesamt erscheint dieser offenbar gefundene Kompromiss zur **Benennung des BfDI praktikabel**. Von einer Ausweitung der DSA-Zuständigkeiten für den BfDI sollte abgesehen werden. Eine Abstimmung zwischen BfDI/KDD und Landesdatenschutzbehörden muss sichergestellt sein, ohne dass letztere als zuständig benannt werden (wie dies in § 20 DDG-E erfasst ist).

Für ein anderes Thema, den Jugendmedienschutz, wirkt die Debatte politisch komplizierter. Dies liegt aber nicht am DSA oder DDG-Entwurf, sondern an den historisch gewachsenen Rechtsgrundlagen (und Konfliktlagen) des deutschen Jugendmedienschutzes. Die Abgrenzung der Bund-Länder-Zuständigkeiten scheint hier weniger klar differenziert als im Datenschutz. Bereits im Zuge der Überarbeitungen von Jugendschutzgesetz und Jugendmedienschutz-Staatsvertrag kamen Fragen und Kompetenzstreitigkeiten zwischen Bund und Ländern auf, die trotz der folgenden Gesetzesänderungen nicht vollständig gelöst sind.¹⁶ Diese offenen Fragen tragen sich nun im DDG-Entwurf fort und erklären auch teilweise den dort vorgestellten Kompromiss und warum die Landesmedienanstalten öffentlich für eine eigene Zuständigkeit plädiert haben. Im Entwurf wird die BzKJ als zuständige Behörde für jugendschutzrechtliche Teilbereiche der DSA-Umsetzung benannt¹⁷, aber dafür muss eine neue, unabhängige Einrichtung bei der BzKJ geschaffen werden

¹⁴ Vgl. Eduard Müller, „Medienanstalten fordern Einbindung in DSA-Aufsicht“, *Tagesspiegel Background Digitalisierung & KI*, 24. Juli 2023

¹⁵ Es handelt sich um die Artikel 26(3) sowie 28(2) und 28(3) DSA.

¹⁶ Vgl. Stephan Dreyer, „Jugendschutzgesetz: Neu, aber auch besser?“, *Tagesspiegel Background Digitalisierung & KI*, 7. April 2021.

¹⁷ Es handelt sich um die Artikel 14(3) und 28(1) DSA.

(§ 12 Absatz 2 DDG-E; andernfalls wäre die Unabhängigkeit bei der BzKJ als nachgeordnete, weisungsgebundene Behörde nicht gegeben). Die Medienanstalten werden nicht als zuständige Behörde benannt, aber ihre Tätigkeitsbereiche und ihre Zusammenarbeit mit der KDD werden speziell festgehalten (§ 12 Absatz 5 beziehungsweise § 19 DDG-E), womit die Medienanstalten von allen anderen Behörden (die in § 12 Absatz 4 DDG-E angedeutet werden) abgehoben werden. Bund und Länder haben weiterhin bei der Durchsetzung jugendmedienschutzrechtlicher Fragen aus dem DSA zusammenzuarbeiten, weil ihre gemeinsame Einrichtung jugendschutz.net involviert ist und die BzKJ die Landesmedienanstalten via deren Kommission für Jugendmedienschutz einbeziehen muss (Änderung des Jugendschutzgesetzes, S. 36-37). Diese Regelungen erscheinen als passabler Kompromiss, um die komplexen Strukturen im Jugendmedienschutz abzubilden, ohne die Funktion der KDD zu untergraben, stießen aber eben öffentlich nicht auf Zustimmung der Landesmedienanstalten. Es besteht also nun **die Gefahr, dass die KDD in schon langwährenden Diskussionen zum Jugendmedienschutz zerrieben wird**, obwohl sie darüber hinaus weitere wichtige Themen beaufsichtigen und koordinieren muss.

Bund und Länder sollten daher dringend eine pragmatische Lösung finden, um Kompetenzgerangel und eine Mischverwaltung zu vermeiden und die Vorgabe des DSA, klare Aufgabenverteilungen vorzunehmen, zu erfüllen (Artikel 49). Die Forderung der Landesmedienanstalten, als zuständige Behörde benannt zu werden, ist eine Option. Um die Vorteile einer wenig zersplitterten Aufsicht zu nutzen, könnte stattdessen aber besser **darüber nachgedacht werden, die Zusammenarbeit zwischen KDD, Medienanstalten und BzKJ klarer auszudifferenzieren**, etwa angelehnt an die Regeln zu den Datenschutzbehörden (§ 20 DDG-E), und/oder in der Änderung des Jugendschutzgesetzes die Rolle der Medienanstalten herauszustellen, jeweils unter Berücksichtigung des Verbots der Mischverwaltung.

Auf lange Sicht sollten die medien- und jugendschutzrechtlichen Strukturen grundsätzlich überdacht werden. Der DSA beziehungsweise das DDG wären ein überaus passender Anlass gewesen, eine strukturelle Reform anzustoßen¹⁸, diese Chance wurde aber nicht genutzt. Dies zum jetzigen Zeitpunkt über das DDG zu regeln, wäre eine Überlastung für den Entwurf. Eine Überarbeitung des Medienrechts könnte stattdessen zum Beispiel, wie im Koalitionsvertrag der Regierungsparteien vereinbart¹⁹, eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe organisieren. Diese ist allerdings bislang zumindest öffentlich nicht in Erscheinung getreten.

18 Siehe Kapitel 4.2 in Jaursch, „[Neue EU-Regeln für digitale Dienste: Warum Deutschland eine starke Plattformaufsicht braucht](#)“, S. 36-41.

19 SPD, Bündnis 90/Die Grünen, und FDP, „[Mehr Fortschritt wagen: Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit](#)“, 24. November 2021, S. 98.

Eine weitere politisch debattierte Frage zur Zuständigkeit betrifft das BfJ. Hierzu gab es offenbar bislang keine Einigkeit innerhalb der Bundesregierung, was in einen Platzhalter im DDG-Entwurf mündete. Demnach sieht der Text aktuell nicht vor, das BfJ als zuständige Stelle zu benennen. Das BfJ war maßgeblich für die Durchsetzung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDG) verantwortlich. Da das DDG das NetzDG aufheben wird (Artikel 37 Absatz 2) und eine Begrenzung der zuständigen Behörden wie beschrieben vorteilhaft ist, **sollte das BfJ nicht als zuständige Behörde benannt** werden. Insbesondere ist davon abzuraten, bei jeglicher Behörde eine generelle Zuständigkeit für „soziale Netzwerke“ zu schaffen, auch nicht zeitweise. Im Gegensatz zum sinnvollen Ansatz des restlichen Entwurfs, eng definierte Zuständigkeiten für bestimmte Regulierungsfragen vorzusehen, birgt eine solche Querschnittszuständigkeit für bestimmte Arten von Plattformen (die zudem so nicht im DSA definiert sind) die Gefahr von Unklarheiten, gegensätzlicher Rechtsauslegung und Doppelstrukturen. Offen bleibt allerdings, wie die im BfJ aufgebaute Expertise zu einigen speziellen Fragen der Plattformaufsicht bestmöglich für die Umsetzung des DSA genutzt werden kann. Hierfür eine Regelung zu finden, mag im vorliegenden Gesetzentwurf zu weit führen, sollte aber auf politischer Ebene dringend behandelt werden. Es wäre sinnvoll, so früh wie möglich einen **Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen BfJ und KDD** zu etablieren und idealerweise Expertise vom BfJ zur KDD zu überführen. Auch Personalwechsel vom BfJ zur KDD sollten, falls individuell gewünscht und passend, leicht möglich sein. Ein Verweis auf die entsprechenden Regelungen der Bundeshaushaltsordnung (§ 50 Absatz 1) könnte in die Begründung des Gesetzentwurfs aufgenommen werden.

Ja, ausschließlich die KDD sollte Deutschland im Gremium vertreten

Unabhängig davon, welche Behörden als zuständig benannt werden und wie die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Stellen geregelt wird, ist die Festlegung **richtig, dass im Gremium ausschließlich die KDD Deutschland vertritt** (§ 16 Absatz 2 DDG-E). Dies sollte im weiteren Gesetzgebungsverfahren in jedem Fall beibehalten werden. Dadurch wird das Risiko von Rangeleien um die Außenvertretung Deutschlands auf EU-Ebene verringert. Es ist wichtig, dass Deutschland im Gremium fachlich versiert auftritt. Dafür ist im Vorfeld eine ausgezeichnete inhaltliche Abstimmung zwischen Stellen auf Bundes- und Länderebene nötig. Genau das ist eine der originären Aufgaben der KDD. Genau dafür ist es so wichtig, dass es gut durchdachte Kommunikationswege für den zwischenbehördlichen Informationsaustausch gibt, damit die KDD Expertise und Erfahrungswerte verschiedener Stellen verstehen und nach Brüssel tragen kann. Wenn dies sichergestellt ist, ist es nicht notwendig, dass eine andere Behörde außer der KDD im Gremium für Deutschland spricht.

Klarere Erläuterungen zur Zusammenarbeit unterschiedlicher Behörden wünschenswert

Nicht nur mit Blick auf das Gremium wird die Abstimmung zwischen den Behörden sehr wichtig. Deren Zusammenarbeit ist eine Voraussetzung für das Gelingen der allgemeinen Arbeitsteilung und des Beschwerdemechanismus. Kompetenzgerangel, unnötige bürokratische Prozesse und doppelte Arbeit bei der deutschen Plattformaufsicht sollten vermieden werden. Im DDG-Entwurf schlägt das Digitalministerium vor, dass die Zusammenarbeit zwischen der KDD und den zuständigen Behörden BfDI und BzKJ „kooperativ und vertrauensvoll“ geschehen (§ 18 Absatz 1) und in **Verwaltungsvereinbarungen** näher geregelt sein soll (§ 18 Absätze 2 und 3). Dieser **Vorschlag scheint praktikabel**, gerade weil er auch einige Vorgaben für die Verwaltungsvereinbarungen enthält (§ 18 Absatz 3 DDG-E). Insbesondere die Hinweise zu informationstechnischen Systemen und dem Beschwerdemanagement sind von Bedeutung. Die Gesetzgeber sollten in jedem Fall daran festhalten, unmissverständliche Vorgaben für die Verwaltungsvereinbarungen im DDG zu definieren, auch wenn deren genaue Formulierung den Behörden überlassen sein sollte. Es muss sichergestellt sein, dass die Verwaltungsvereinbarung den zuständigen Behörden in den eingegrenzten Bereichen ein Mitsprache- und Entscheidungsrecht gewährt, aber die Arbeit der KDD nicht verzögert. Darüber hinaus könnte überlegt werden, ob die Maßgabe für einen vertrauensvollen und kooperativen Informationsaustausch auch für Behörden, die keine Zuständigkeit für den DSA haben, aber für andere Aspekte der Aufsicht von Plattformen verantwortlich sind (§ 12 Absätze 4 und 5 DDG-E), nötig ist.

Alternativ zu ausführlicheren Regeln zur Kooperation im DDG könnte dort auch ein Behördenforum etabliert werden, das die Details zur Zusammenarbeit und gemeinsamen regulatorischen Fragen näher ausgestaltet. Es könnte aus dem weit gefassten Regulierungsfeld Daten-/Digitalökonomie neben der KDD zum Beispiel die BNetzA, den BfDI, die BzKJ, das Bundeskartellamt, das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik und auch den Verbraucherzentrale Bundesverband umfassen. Idealerweise sollte dies ein Bund-Länder-Forum sein, das auch die Medienanstalten einbezieht. Neben festen bilateralen Vereinbarungen gibt es bereits multilaterale informelle Gesprächsrunden zwischen diesen Stellen. Diese sollten transparenter gestaltet und verstetigt werden, um den dauerhaften, strukturierten Austausch zu verbessern, wie es etwa in den Niederlanden²⁰ oder Großbritannien²¹ erprobt wird.

²⁰ Authority for Consumers & Markets, „The Digital Regulation Cooperation Platform (SDT)“, 2022.

²¹ Competition and Markets Authority, „The Digital Regulation Cooperation Forum“, 2021.



3. Einbindung zivilgesellschaftlicher Expertise, insbesondere durch einen Beirat

Fachleuten aus Zivilgesellschaft, Forschung, Medien und anderen nicht-behördlichen Feldern kommt im DSA eine wichtige Rolle zu. Zivilgesellschaftliche Expertise wird an mehreren Stellen ausdrücklich erwähnt (siehe Tabelle 2). Das ist sinnvoll, denn nicht-behördliche Fachleute haben seit Jahren wichtige Arbeit geleistet, die Geschäftsmodelle und -praktiken von Onlineplattformen kritisch zu analysieren. Es ist daher von immenser Bedeutung, einen gelungenen Austausch zwischen externen Expert:innen und der KDD sicherzustellen.

Tabelle 2. Mehrere Rollen für zivilgesellschaftliche Organisationen im DSA²²

Beratung	von sehr großen Onlineplattformen zu Risikoberichten	Erw. 90 DSA
	der Kommission zu Verhaltenskodizes, Krisenprotokollen	Art. 45(2), Art. 46(1), Art. 47(1), Art. 48(3) DSA
	des Gremiums	Art. 62(5) DSA
	evtl. als Sachverständige der Mitgliedstaaten bei delegierten Rechtsakten (meist eher Vertreter:innen der Mitgliedstaaten)	Art. 87(4) DSA
Vertretung der Nutzenden	als „trusted flagger“ (von der KDD anerkannt)	Art. 22 DSA
	beim Beschwerderecht	Art. 53 DSA
	bei Verbandsklagen	Art. 86 DSA
Forschung	als „vetted researcher“ (von der KDD anerkannt)	Art. 40(8), 40(12) DSA
Unterstützung bei Durchsetzung	als „experts“ der Kommission bei Nachprüfung, Überwachung sehr großer Onlineplattformen	Art. 69(3), Art. 72(2) DSA

²² Teils basierend auf umfangreicheren Analysen von Suzanne Vergnolle, siehe „[Putting Collective Intelligence into the Enforcement of the Digital Services Act: Report on Possible Collaborations between the European Commission and Civil Society Organizations](#)“, Mai 2023; siehe auch Michael Meyer-Resende und Richard Kuchta, „[The EU's Digital Services Act: What's in It for Civil Society?](#)“ (Berlin: Democracy Reporting International, 4. Mai 2023).

Ein eigener Paragraf für die Zusammenarbeit mit Zivilgesellschaft

Im DDG-Entwurf wird versucht, dieser Notwendigkeit zur Einbindung externer Expertise mit einem Beirat gerecht zu werden (§ 22). Dieser Ansatz ist grundsätzlich zu begrüßen. Ein Beirat ist eine Möglichkeit, für Austausch zwischen Behörden/Ministerien und externen Stellen zu sorgen. Potenzielle Stärken eines Beirats liegen in seiner dauerhaften, institutionalisierten Form, was eine gewisse Verbindlichkeit und Regelmäßigkeit des Austauschs ermöglicht. Jedoch kann ein Beirat auch sehr starr und träge sein. Andere, teils ebenfalls praxiserprobte Formate des Austauschs, bieten hingegen mehr Flexibilität, zum Beispiel regelmäßige Konferenzen oder Fachforen, Konsultationen, Runde Tische, Stakeholderdialoge oder auch Hackathons und „Challenges“. Es ist wahrscheinlich vom Gesetzgeber nicht beabsichtigt, solche Formate von vornherein auszuschließen, aber die alleinige Erwähnung des Beirats könnte diesen Eindruck erwecken. Eine Fokussierung ausschließlich auf einen Beirat wird den unterschiedlichen Rollen von Zivilgesellschaft im DSA (siehe Tabelle 2) nicht gerecht und überhöht seine Stellung gegenüber anderen nötigen Formaten. Diese Überhöhung wird auch dadurch deutlich, dass der Beirat weitere externe Fachleute einbeziehen soll (§ 22 Absatz 2 Nummer 4 DDG-E). Das ist gut gemeint, birgt aber das Risiko, dass der Beirat zu einem Flaschenhals für die fachliche Beratung der KDD wird und die KDD selbst nicht ausdrücklich verpflichtet wird, externe Expertise zu suchen.

Sinnvoller wäre daher ein **eigener Paragraf „Zusammenarbeit der Koordinierungsstelle für digitale Dienste mit externen Fachleuten“**, analog zur Zusammenarbeit zwischen KDD und Behörden (§§ 18, 19, 20 DDG-E).²³ Damit wäre die KDD stärker in der Pflicht, externe Expertise auf verschiedene Weise einzuholen, statt eher auf eine Bringschuld des Beirats zu setzen. In einem solchen Paragrafen könnte ein Beirat etabliert werden, gleichzeitig die KDD aber auch angehalten werden, weitere Formate je nach Bedarf auszuprobieren und zu nutzen. Ein Paragraf dieser Art schaffte insgesamt einen Anreiz, eine eigene Stabsstelle für Forschung und Netzwerkaufbau bei der KDD zu etablieren, was mehrere zivilgesellschaftliche Organisationen vorgeschlagen haben (siehe auch unter 4.).²⁴

²³ Ein ähnlicher Paragraf zur Einbindung der Zivilgesellschaft findet sich etwa im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (§ 29). Daran angelehnt könnte es im DDG heißen: „Die Koordinierungsstelle für digitale Dienste soll bei ihrer Tätigkeit Nichtregierungsorganisationen sowie andere Einrichtungen, die auf europäischer, Bundes-, Landes- oder regionaler Ebene zu den in Kapitel III der Verordnung (EU) 2022/2065 genannten Themen, insbesondere den in Artikel 34 genannten Risiken, tätig sind, in geeigneter Form einbeziehen.“

²⁴ Reporter ohne Grenzen, „Organisationen fordern starke Plattformaufsicht“, 28. Februar 2023.



Wichtige Verbesserungen zum Beirat angebracht

Sollte die Idee für einen Beirat (ob in einem übergeordneten Paragraphen oder nicht) weiterverfolgt werden, sind im Gesetzgebungsverfahren mehrere wichtige Verbesserungen nötig (siehe Tabelle 3 und nachfolgend).

Tabelle 3. Überblick zu Stärken und Schwächen des Vorschlags für einen Beirat im DDG-E

im DDG-E geregelt fehlt im DDG-E unklare Regeln im DDG-E

Generell	
<input checked="" type="checkbox"/>	Gesetzliche Verankerung
<input type="checkbox"/>	Einbettung in einen ganzheitlichen Ansatz zur Einbindung externer Fachleute, unter Nutzung diverser Formate
Format	
<input checked="" type="checkbox"/>	Öffentliche Sitzungen
<input type="checkbox"/>	Digitale Sitzungen
<input checked="" type="checkbox"/>	Aufwandsentschädigungen, Reisekostenersatz
<input checked="" type="checkbox"/>	Geschäftsstelle
<input checked="" type="checkbox"/>	Geschäftsordnung
Rolle und Aufgaben	
<input type="checkbox"/>	Klare Definition von Rolle und Funktion
<input type="checkbox"/>	Öffentlichkeitsarbeit und Wissenschaftskommunikation als Aufgaben
<input type="checkbox"/>	Klarheit, dass/wie Empfehlungen des Beirats genutzt werden
Besetzung	
<input checked="" type="checkbox"/>	Diverse Themen/Gruppen abgedeckt, inklusive Vertretungen aus Zivilgesellschaft und Praxis
<input type="checkbox"/>	Klarer Verteilungsschlüssel für die Beteiligung unterschiedlicher Gruppen



Stellungnahme August 2023 zum Entwurf des deutschen Digitale-Dienste-Gesetzes

- ? Bund- und Länderexpertise abgedeckt
- ? Transparenz über Anforderungsprofil der Mitglieder, Auswahlkriterien und Besetzungsverfahren
- X Parteipolitischer Einfluss auf Beiratsbesetzung weitgehend ausgeschlossen
- X Interessenkonflikte bei regulierten Unternehmen weitgehend ausgeschlossen beziehungsweise Pflicht zur Offenlegung möglicher Interessenkonflikte

Evaluierung

- X Gesetzlich vorgeschriebene, regelmäßige Evaluation

1. Klare Definition der Rolle und Aufgaben

Es muss im DDG klar definiert sein, was der Zweck des Beirats ist, welche Aufgaben er hat und wie die KDD den Beirat berücksichtigen muss. All dies ist im Entwurf bereits angelegt, muss aber konkretisiert werden.

Grundsätzlich sind zwei Ansätze für einen Beirat denkbar, die sich zwar nicht gänzlich ausschließen, sich aber doch im Aufbau wesentlich unterscheiden: Entweder könnte der Beirat eine Art Kontroll- und Repräsentanzfunktion übernehmen, indem er Belange gesellschaftlicher Gruppen einbringt, oder er wäre hauptsächlich dafür da, externes Fachwissen beizusteuern.²⁵ Für die Kontrollfunktion ist eine starke Rolle des Parlaments sinnvoll, für das Fachgremium ist (partei)politisches Zutun eher abträglich. Im DDG-Entwurf werden beide Funktionen vermischt: Die vorgesehenen Aufgaben (und auch die Begründung des Entwurfs) sprechen eher für ein Fachgremium, die Besetzungsmodalitäten eher für ein parlamentarisches Kontroll- und Repräsentanzgremium.

Ein Beirat bei der KDD sollte ein Fachgremium sein. Es ist die bestmögliche Nutzung eines Beirats, diesen so aufzustellen, **dass er Expertise in die KDD trägt, die diese nicht (ausreichend) selbst hat.** Gerade in der Aufbauphase der KDD, in der Wissen und Erfahrungen nicht sofort in der Behörde selbst zu finden sein werden, ist dies vonnöten. Dieser Zweck des Beirats sollte ausdrücklich im DDG genannt werden. Das Einbringen gesellschaftlicher Belange, also eine Art Repräsentanz- und Legitimationsfunktion, kann indirekt über die Besetzung gelingen (siehe übernächster Unterpunkt). Die parlamentarische Kontrollfunktion gegenüber der KDD, die der

²⁵ Vgl. zur Zusammensetzung von Beiräten grundsätzlich Siri Hummel und Laura Pfirter, „Gut beraten? Zivilgesellschaft in Sachverständigen Gremien“ (Frankfurt am Main: Otto Brenner Stiftung, 22. Februar 2023), S. 10-11.

Gesetzgeber vermutlich mit einer Beiratsbenennung durch den Digitalausschuss herstellen möchte, kann auf andere Weise erfüllt werden. Zum Beispiel könnte der Bundestag bei einem Bewerbungsverfahren zur Beiratsbesetzung mitwirken. Grundsätzlicher könnte – wie oben erwähnt – das Parlament bei der Benennung der KDD-Leitung einbezogen werden. Es könnte im DDG auch klargestellt werden, dass die Auskunftsrechte der Abgeordneten gegenüber der KDD gelten.²⁶ Bei Anhörungen zu Fragen der Plattformaufsicht ist eine Beteiligung von KDD-Mitarbeitenden als unabhängige Sachverständige ohnehin möglich.²⁷ Auch die oben erwähnte intensive und öffentliche Auseinandersetzung mit dem Tätigkeitsbericht der KDD trägt zu deren Kontrolle bei. Der Bundestag sollte darüber hinaus bei der Evaluierung der KDD (die, wie beschrieben, im DDG-Entwurf noch fehlt) eine Führungsrolle einnehmen.

Nach einer klaren Benennung der Fachtätigkeit des Beirats sollten konkrete Aufgaben aufgelistet werden. Die Aufgaben sind im DDG-Entwurf bereits in Ansätzen passend angelegt (§ 22 Absatz 2): beraten, Empfehlungen erstellen, Expertise liefern, weitere Fachleute einbinden. Es sollte präziser formuliert werden, dass der Beirat nicht nur wissenschaftliche *Fragestellungen*, sondern auch wissenschaftliche *Erkenntnisse* an die KDD „herantragen“ kann (§ 22 Absatz 2 DDG-E). Den Beirat in die Forschungstätigkeit der KDD einzubeziehen, falls diese etwa Gutachten oder Studien in Auftrag gibt oder durchführt, könnte hilfreich sein. Eine weitere Aufgabe des Beirats sollte sein, die eigenen Empfehlungen öffentlich und in der Fachgemeinschaft zu präsentieren und diskutieren. Diese Struktur der Beiratstätigkeit könnte dafür sorgen, dass die KDD besser über aktuelle Entwicklungen und empirische Befunde zu Plattformen und Plattformrisiken informiert ist, und Erkenntnisse auch nach außen kommuniziert.

Es sollte dann deutlicher gesagt werden, was mit den Ausarbeitungen des Beirats passiert und wo der Beirat noch hinzugezogen wird. **Zumindest muss eindeutig festgelegt werden, dass die KDD die Empfehlungen zur Kenntnis nehmen und darauf reagieren muss.** Der Beirat sollte darüber hinaus angehört werden, falls die KDD nationale Richtlinien erstellt (etwa nach Erwägungsgrund 39 DSA zu Beschwerde-mechanismen). Es wäre zu überlegen, inwiefern der Beirat auch auf EU-Ebene aktiv wird. Es würde sich anbieten, dass die KDD den Beirat in passenden Fällen in ihre Arbeit im Europäischen Gremium für digitale Dienste einbezieht. Diese Möglichkeit sollte ebenfalls in der Aufgabenliste festgehalten werden. Der Beirat könnte überdies zu einer Evaluation der KDD beitragen.

²⁶ Vgl. zur Frage, inwiefern die Auskunftsrechte für Ministerien und nachgeordnete Behörden gelten *Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags*, „Auskunftsrecht von Abgeordneten gegenüber Ministerien“, 15. Juni 2022.

²⁷ Siehe die Ausnahme in § 70 Absatz 4 in der *Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages*. Es wäre wünschenswert, wenn die Einladung der KDD bei einer Anhörung im Namen des Ausschusses und nicht einer Fraktion geschieht, um die Unabhängigkeit der KDD zu betonen, wie dies in § 69a der *Geschäftsordnung*, insbesondere Absatz 3 etwa für den BfDI, geregelt ist.

2. Qualifikation und Anforderungsprofil

Es ist gut, dass im DDG-Entwurf spezifische Fachgebiete als gewünschte Expertise benannt werden (§ 22 Absatz 1). Das betont die inhaltliche Ausrichtung des Beirats. Dieser Ansatz sollte daher noch ausgeweitet werden. Zusätzlich hilft es, die Besetzungsmodalitäten transparenter zu gestalten (siehe nächster Unterpunkt). Das ist bei vielen aktuellen Beiräten in Deutschland nicht gegeben.²⁸ Die KDD könnte es von Anfang an besser machen und somit als eines der wenigen Positivbeispiele taugen.

Konkret heißt dies, dass wenigstens in der Begründung zum DDG detaillierte Angaben zu den nötigen Fachkenntnissen und Erfahrungen gemacht werden sollten. Die Beiratsmitglieder sollten sich mit unterschiedlichen Aspekten von digitalen Diensten und ihren Geschäftsmodellen auskennen, wie es bereits vorgesehen ist (§ 22 Absatz 1 DDG-E). Es sollte ergänzend gefordert werden, dass Beiratsmitglieder sich mit den Sorgfaltspflichten und systemischen Risiken im Zusammenhang mit Plattformen auskennen (Kapitel III des DSA, insbesondere Artikel 34 und 35 zu systemischen Risiken). Diese beziehen sich zwar im DSA ausschließlich auf sehr große Onlineplattformen, für deren Aufsicht die Kommission zuständig ist, dennoch finden sie auch bei kleineren Plattformen grundsätzlich Anwendung. Kenntnisse hierzu können aus akademischen Disziplinen wie Recht und Menschenrechte, Wirtschaft, Geisteswissenschaften, Psychologie oder Informatik stammen, aber auch aus Praxiserfahrung etwa in Softwareentwicklung, Inhaltmoderation und „Trust and Safety“ bei Plattformen, Onlinewerbung und Antidiskriminierung, was deshalb ausdrücklich so benannt werden sollte. Beim Nachweis solcher Kenntnisse muss gleichzeitig sichergestellt sein, dass qualifizierte Mitglieder im Beirat vertreten sind und dass es keine zu hohen Hürden für nichtakademische Einrichtungen oder Organisationen, die sich mit speziellen Teilbereichen des DSA befassen, gibt. Zum Beispiel kann Fachwissen zu Plattformrisiken nicht nur durch wissenschaftliche Publikationen, sondern auch Arbeitserfahrung, Koordinationstätigkeiten und Projektabschlüsse angezeigt werden.

Diese Expertise kann aus der Wissenschaft, Zivilgesellschaft, Wirtschaft oder aus Verbraucher:innenverbänden kommen. Das ist im DDG-Entwurf so anerkannt und sollte beibehalten werden (§ 22 Absatz 1). Insbesondere die ausdrückliche Berücksichtigung zivilgesellschaftlicher Organisationen ist zu begrüßen. Dies ist gerechtfertigt und nötig, weil solche Organisationen in der Vergangenheit viel Expertise zu Plattformen angesammelt haben und weil sie oftmals Betroffenenbelange berücksichtigen (und damit ein Gegengewicht zu kommerziellen oder staatlichen Interessen sind). Eine absolute oder relative Mindestanzahl an Vertreter:innen der

²⁸ Vgl. Hummel und Pflirter, „Gut beraten? Zivilgesellschaft in Sachverständigengremien“, S. 38-44.



Stellungnahme August 2023 zum Entwurf des deutschen Digitale-Dienste-Gesetzes

unterschiedlichen Gruppen, gerade aus der Zivilgesellschaft, könnte hilfreich sein, um eine möglichst ausgewogene Mitgliedschaft sicherzustellen.

Plattformen und andere Anbieter sollten nicht Teil des Beirats sein. Die Gesetzesbegründung sieht eine Mitgliedschaft für Unternehmen als möglich an (S. 76). Damit könnte es unter Umständen zu Interessenkonflikten kommen, selbst wenn der Beirat keinerlei Einfluss auf Regulierungsentscheidungen hat.²⁹ Nichtsdestotrotz kann es wertvoll sein, dass die KDD Praxiserfahrungen aus den Unternehmen hört. Es sollte daher überlegt werden, den Beirat ohne institutionalisierte Beteiligung von Anbietern aufzusetzen und für den Austausch mit Unternehmensfachleuten andere Formate zu suchen. Zum Beispiel könnte die KDD und/oder der Beirat ein regelmäßiges Dialogformat mit Branchenvertretungen einrichten. Es wäre auch denkbar, über Umfragen, Konsultationen und Briefings gezielt Expertise von aktuellen Plattformmitarbeitenden abzufragen.³⁰ Dieser Punkt zeigt abermals, dass eine weiter gefasste, transparent gestaltete Zusammenarbeit zwischen KDD und externen Fachleuten definiert werden sollte, die über einen Beirat hinausgeht. Sollte es dabei bleiben, dass Plattformvertretungen Beiratsmitglieder sind, muss sichergestellt werden, dass möglichst die gesamte Bandbreite der vom DSA erfassten Vermittlungsdienste, Hostinganbieter, Onlinemarktplätze, Suchmaschinen und Onlineplattformen – gerade kleiner und mittlerer Größe – abgedeckt sind.

Grundsätzlich sollte festgelegt sein, dass **Beiratsmitglieder mögliche Interessenkonflikte offenlegen** sollten, insbesondere falls sie für regulierte Unternehmen tätig waren, sind oder sein werden. Es ist nicht an sich schlecht, über den Beirat direkte Kontakte zu Plattformanbietern zu haben, aber dies sollte transparent sein.

3. Besetzungsverfahren

Im DDG-Entwurf ist vorgesehen, dass der Digitalausschuss die Beiratsmitglieder vorschlägt und das Bundesministerium für Digitales und Verkehr sie beruft (§ 22 Absatz 3). Das kann im Idealfall dabei helfen, einen kritischen Blick von außen auf die KDD zu werfen und durch die Beiratsbesetzung Impulse für bestimmte Themen zu setzen. Allerdings muss im Sinne der Unabhängigkeit der KDD auch bei deren

²⁹ Auch zivilgesellschaftliche Organisationen könnten als vom DSA „betroffen“ gelten, zum Beispiel, wenn sie als vertrauenswürdige Hinweisgeber:innen aktiv sind. Allerdings unterscheidet sich dies grundlegend von regulierten Unternehmen, die ausdrücklich als Adressaten des DSA definiert sind und finanzielle Interessen verfolgen. Mögliche Interessenkonflikte von vertrauenswürdigen Hinweisgeber:innen als Beiratsmitglieder sind daher als weniger risikoreich zu sehen.

³⁰ Emma Llansó, „Technical Difficulties: Incorporating Independent Technical Expertise into Platform Council Decisionmaking“, in *Platform://Democracy – Perspectives on Platform Power, Public Values and the Potential of Social Media Councils* (Hamburg: Hans-Bredow-Institut, 2023); Vergnolle, „Putting Collective Intelligence into the Enforcement of the Digital Services Act: Report on Possible Collaborations between the European Commission and Civil Society Organizations“, S. 28-29.

Beirat auf eine zu starke Einflussnahme durch politische Entscheidungsträger:innen geachtet werden. Das Risiko, dass bei der Benennung (partei)politische Erwägungen wichtiger sind als inhaltliche Kenntnisse, muss reduziert werden. **Deshalb sollten Parlament und Regierung nicht allein entscheiden, wer im KDD-Beirat sitzt.** Auch eine zeitliche Anbindung der Beiratsmitgliedschaft an die Legislaturperiode (§ 22 Absatz 3) ist inhaltlich nicht zu erklären. Besser wäre es, wenn Fachexpertise je nach Bedarf flexibler in den Beirat geholt werden könnte. Die Gesetzgeber sollten alternative Benennungsmöglichkeiten und Amtszeiten in Erwägung ziehen. Eine Auswahl der Mitglieder durch KDD und Bundestag/Bundesrat kämen in Frage, etwa durch gemeinsame Vorschläge, ein Vorschlagsrecht für die KDD oder durch eine Aufteilung, dass der Bundestag einen Teil und die KDD einen anderen Teil der Beiratsmitglieder benennt. Etwas aufwändiger, dafür potenziell ausgewogener könnte ein **Bewerbungsverfahren** (eventuell auch mit öffentlichen Vorschlägen) sein. Über die Bewerbungen könnte ein Komitee aus Bundestagsabgeordneten und leitenden KDD-Mitarbeiter:innen entscheiden.

Keines dieser Benennungsverfahren ist ohne Schwächen. Deshalb wird nochmals deutlich, dass ein klares **Anforderungsprofil und Transparenz zum Auswahlprozess unabdingbar** sind (siehe oben). Je klarer und nachvollziehbarer das Anforderungsprofil ist, desto weniger wichtig ist es, wer die Benennung übernimmt. Das ist wünschenswert: Dieser Ansatz stellt eher sicher, dass die Besetzung von inhaltlichen Gesichtspunkten und nicht parteipolitischen, machtpolitischen oder auch persönlichen Überlegungen geleitet wird.

4. Evaluation und Infrastruktur

Der Beirat sollte regelmäßig evaluiert werden. Eine solche Vorgabe fehlt bei vielen aktuellen Beiratsformaten³¹ und das gilt leider auch für den DDG-Entwurf. Lediglich eine Berichtspflicht gegenüber dem Bundestag ist vorgesehen (§ 22 Absatz 11 DDG-E), wobei unklar ist, was mit diesem Bericht geschieht. Hingegen ist **positiv zu vermerken**, dass der Entwurf **Aufwandsentschädigungen** für die Beiratsmitglieder und die **Öffentlichkeit ordentlicher Sitzungen** des Beirats vorsieht (§ 22 Absätze 6 und 9). Die Einrichtung einer **Geschäftsstelle ist ebenfalls gut** (§ 22 Absatz 5 DDG-E). All dies kann zu starken Strukturen des Beirats beitragen und eine öffentliche Debatte seiner Arbeit erleichtern.

Zur Geschäftsstelle stellt sich die Frage, wo genau diese angesiedelt sein soll, sowohl geografisch als auch institutionell, also etwa in einem Bundesministerium, einer

³¹ Hummel und Pfirter, „Gut beraten? Zivilgesellschaft in Sachverständigengremien“, S. 40.



**Stellungnahme
August 2023
zum Entwurf des deutschen Digitale-Dienste-Gesetzes**

bestehenden anderen Institution oder als gänzlich eigenständiges Büro. In jedem Fall sollte jegliche politische und wirtschaftliche Einflussnahme ausgeschlossen sein. Um Reiseaufwand für Expert:innen und gegebenenfalls die KDD-Mitarbeitenden zu minimieren, sollte im DDG festgehalten sein, dass die Beiratssitzungen digital stattfinden können.

4. Etablierung des DSC als deutsche Schaltstelle für Plattformforschung

Der Entwurf sieht vor, dass der KDD ein Forschungsetat zur Verfügung stehen soll (§ 14 Absatz 3). Dieser fortschrittliche Ansatz ist **sehr zu begrüßen**. Bundesregierung und Bundestag sollten in den weiteren Beratungen an diesem Forschungsetat nicht nur festhalten, sondern ihn **ausführlicher ausgestalten**, als dies aktuell der Fall ist.

Umfangreichere Erläuterung der Forschungstätigkeiten wünschenswert

DSCs brauchen aus vielerlei Gründen Kapazitäten für interdisziplinäre Forschung und auch Datenanalysen.³² Eine eigene Stabsstelle für Forschung, Datenanalysen sowie Wissenschaftskommunikation ist auf lange Sicht notwendig. Ohne eine solche Einheit kann die KDD nur schwerlich fundierte Kenntnisse über Plattformen aufbauen, die Europäische Kommission bei ihrer Durchsetzungsarbeit unterstützen (und gegebenenfalls antreiben) und sich an einer Fachgemeinschaft zur Plattformaufsicht beteiligen. Die KDD kann zudem selbst Daten bei sehr großen deutschen Plattformen anfordern, was die Notwendigkeit für Datenanalysen noch dringlicher macht.³³ Ohne finanzielle Ressourcen, Fachpersonal und passende Strukturen werden solche Datenanfragen und -analysen nicht möglich sein, was die Durchsetzung des DSA schwächen würde.

Deshalb ist die ausdrückliche Erwähnung eines Forschungsetats als erster **notwendiger Schritt willkommen**, um die KDD auf längere Sicht als Schaltstelle für Forschung und Datenanalyse zu Plattformen in Deutschland zu etablieren. Im DDG-Entwurf sollte jedoch **genauer beschrieben sein, welche Erwartungen der Gesetzgeber mit dem Forschungsetat verbindet**, ähnlich wie es zumindest grobe Vorgaben für die Verwaltungsvereinbarungen (§ 18 Absatz 3) oder die Aufgaben des Beirats (§ 22 Absatz 2) gibt. Das DDG könnte damit den Grundstein für eine Forschungsstelle bei der KDD legen, ohne ihr die nötige Flexibilität in der praktischen Ausgestaltung zu nehmen. Es ist verständlich und richtig, dass das DDG nicht detailliert beschreibt, wie die KDD aufgebaut sein soll. Dennoch erscheint es möglich, wenigstens grundlegende Erwartungen und Aufgaben festzuhalten. So könnte etwa der Absatz zum Forschungsetat um die Formulierung erweitert werden, dass die KDD auch Forschungstätigkeiten wahrnimmt und unterstützt. Eine **Rückkoppelung**

³² Julian Jaursch, „Warum die Koordinatoren für digitale Dienste starke Forschungs- und Datenstellen einrichten sollten“, *Stiftung Neue Verantwortung*, 13. März 2023.

³³ Aktuell betrifft das ein Unternehmen, siehe Europäische Kommission, „Gesetz über digitale Dienste: Kommission benennt erstmals sehr große Online-Plattformen und Suchmaschinen“, 25. April 2023.



**Stellungnahme
August 2023
zum Entwurf des deutschen Digitale-Dienste-Gesetzes**

an den Beirat wäre denkbar, sodass dieser etwa Vorschläge für Forschungsvorhaben machen kann oder in die Vergabe einbezogen wird. Darüber hinaus könnte bestimmt werden (oder zumindest in der Gesetzesbegründung erwähnt werden), dass die KDD auf lange Sicht ein Fellowship-Programm aufsetzen soll. Fellows aus Wissenschaft und Zivilgesellschaft könnten für festgelegte Zeiträume an speziellen Forschungsprojekten arbeiten und so den Austausch zwischen der KDD und externen Fachleuten ankurbeln.

Das im Entwurf erwähnte **Forschungsbudget von 300.000 Euro sollte als absolutes Minimum angesehen** werden. Wird ehrgeizig angestrebt, eigene Forschung zu betreiben und die deutsche Plattformforschung in Wissenschaft und Zivilgesellschaft voranzutreiben, **sollte eine Erhöhung in Folgejahren eingeplant** werden.

5. Abschaffung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes

Das Digitalministerium schlägt eine **Abschaffung des NetzDG** vor (Artikel 37 Absatz 2 im Gesetzentwurf). Das ist **sinnvoll**. Die Gesetzgeber sollten bei dieser Entscheidung bleiben. Ein Kernanliegen des DSA ist es, EU-weit für einheitliche Regeln zu sorgen. Dieses Ansinnen würde konterkariert, wenn nationale Gesetze wie das NetzDG für Doppelungen oder Widersprüche sorgten (zumal immer wieder Zweifel an der Europarechtskonformität von Teilen des NetzDG aufkamen³⁴). Da das NetzDG als Inspiration für den DSA diente³⁵, sind ohnehin die meisten Vorgaben aus dem deutschen Gesetz zumindest in Ansätzen im DSA vorhanden. Einen ausführlichen Beitrag zur Diskussion³⁶, inwiefern die NetzDG-Regeln zu Zustellungsbevollmächtigten beibehalten werden sollten, liefert diese Stellungnahme nicht. Falls eine Fortführung – ob im DDG oder im geplanten Gesetz gegen digitale Gewalt³⁷ – sinnvoll und europarechtskonform machbar ist, sollte die Rolle der KDD berücksichtigt werden.³⁸

34 Vgl. Jörg Biallas, „[Anhörung zu Novellierung des NetzDG](#)“, *Deutscher Bundestag*, 17. Juni 2020; Daniel Holznagel, „[YouTube vs. das NetzDG](#)“, *Verfassungsblog*, 27. Juli 2021; Martin Eifert und Tobias Gostomzyk, *Netzwerkrecht. Die Zukunft des NetzDG und seine Folgen für die Netzwerkkommunikation* (Baden-Baden: Nomos, 2018).

35 Irene Roche Laguna und Julian Jaurisch, „[Transcript for the Background Briefing „Enforcing the DSA: Online Talk with Irene Roche Laguna“](#)“, *Stiftung Neue Verantwortung*, 16. März 2023.

36 Gesellschaft für Freiheitsrechte, „[Das Digitale-Gewaltschutz-Gesetz und der DSA: Positionspapier der Gesellschaft für Freiheitsrechte](#)“ (Berlin: Gesellschaft für Freiheitsrechte, 4. Juni 2023); Jonas Kahl und Simon Liepert, „[Warum man das NetzDG doch noch braucht](#)“, *Legal Tribune Online*, 2. März 2023; Daniel Holznagel, „[BMJ stellt Eckpunkte für ein Gesetz gegen Digitale Gewalt vor](#)“, *CR-online.de Blog*, 13. April 2023.

37 Bundesministerium der Justiz, „[Eckpunkte für ein Gesetz gegen digitale Gewalt](#)“, 25. April 2023.

38 Es böte sich dann an, die Zuständigkeit für diese Regelung bei der KDD anzusiedeln und nicht wie im NetzDG beim BfJ, um die im DDG-Entwurf vorgesehene Bündelung der Plattformaufsicht nicht zu untergraben. Dies zeigt erneut, wie wichtig es ist, die bestehende Expertise aus dem BfJ in die KDD zu tragen.

Fazit

Dem Digitalministerium ist es mit dem DDG-Entwurf gelungen, in einem kompakten Format die drängendsten Fragen für den Start der DSA-Umsetzung zu beantworten. Der Entwurf geht auf die Minimalanforderungen des DSA ein und an einigen Stellen sogar etwas weiter, zum Beispiel bei der Einbindung von Forschung und Zivilgesellschaft in die Arbeit der KDD und der konsequenten Loslösung von NetzDG und Telemediengesetz. Dies kann im besten Fall dazu beitragen, dass die KDD als wahre Plattformaufsicht und nicht nur als reine Poststelle für andere Behörden agieren kann. Das wäre sehr zu begrüßen.

Hingegen würden die **positiven Aspekte des Gesetzentwurfs weitgehend überschattet, wenn die Zuständigkeiten diffus und auf viele Behörden verteilt werden**. Was nützt ein starker Beirat bei der KDD, wenn diese kaum selbst in die Umsetzung des DSA eingebunden ist? Wie soll die KDD sich auf Plattformforschung konzentrieren, wenn sie meist nur als Sekretariat für andere Behörden auftreten muss?

Selbst mit einer starken KDD und wenig anderen zuständigen Behörden vermissen wir im Entwurf jedoch die Chance auf eine grundlegende Reform der deutschen Plattformaufsicht. Dabei wäre eine solche gerade jetzt nötig und möglich. Der DDG-Entwurf klebt am DSA und berücksichtigt darüber hinaus weder deutschen Reformbedarf noch andere kommende EU-Regelwerke. Das ist einerseits zwar logisch, weil noch nicht endgültig feststeht, wie die Durchsetzungs- und Aufsichtsstrukturen von Vorhaben etwa zu „Künstlicher Intelligenz“ oder politischer Werbung aussehen werden. Andererseits hätte das DDG vorausschauend Strukturen aufbauen können, die flexibel auf solche und andere Vorhaben reagieren und nationalen Reformstau adressieren können, insbesondere durch einen größer angelegten Neuaufbau einer eigenständigen Agentur. Statt also jetzt schon mögliche Optionen für die Durchsetzung anderer digitalpolitischer Vorhaben mitzudenken, werden die Gesetzgeber in naher Zukunft ganz ähnliche Fragen gerade zur Plattformaufsicht nochmal behandeln müssen. Statt offen zu diskutieren oder auch nur zu benennen, dass die BNetzA immer mehr Aufgaben eines Plattformregulators beherbergt, bleibt dies weitgehend unausgesprochen. Statt dauerhafte Lösungen für die föderalen Zuständigkeiten bei Onlineplattformen zu finden, präsentiert der Gesetzentwurf politisch motivierte Kompromisse und hinterlässt offene Fragen.

Der DDG-Entwurf ist somit ein **pragmatischer, in Teilen fortschrittlicher, aber kein visionärer Text**. Für die akute Umsetzung des DSA, für die es feste Fristen gibt, ist das **passend** und die Gesetzgeber sollten zügig an einer Verabschiedung arbeiten. Es bleibt zu hoffen, dass der DDG-Entwurf zwar richtigerweise einen Schlusstrich unter das NetzDG (und auch das Telemediengesetz) zieht, aber ansonsten erst der Beginn einer ganzheitlichen, eigenständigen Plattformaufsicht in Deutschland ist.



Über die Stiftung Neue Verantwortung

Die Stiftung Neue Verantwortung (SNV) ist ein gemeinnütziger Think Tank für die aktuellen politischen und gesellschaftlichen Fragen neuer Technologien. Unsere Veröffentlichungen, Veranstaltungen und Beratungsangebote richten sich nicht nur an Regierungen und Parlamente, sondern an alle, die sich informieren und beteiligen wollen. Unsere Expert:innen arbeiten unabhängig von Interessengruppen und Parteien.

Die SNV ist im deutschen Lobbyregister und im europäischen Transparenzregister eingetragen.

Über den Autor

Julian Jaursch ist Projektleiter bei der Stiftung Neue Verantwortung (SNV). Unter anderem analysiert er dort Ansätze der Plattformregulierung im deutschen, europäischen und transatlantischen Kontext und entwickelt Handlungsempfehlungen, die politische und gesellschaftliche Entscheidungsträger:innen nutzen können.

So erreichen Sie den Autor:

Dr. Julian Jaursch
Projektleiter Stärkung der digitalen Öffentlichkeit | Policy
jjjaursch@stiftung-nv.de
PGP: 03F0 31FC C1A6 F7EF 8648 D1A9 E9BE 5E49 20F0 FA4C
+49 (0)30 81 45 03 78 93
mastodon.social/@jjjaursch



Impressum

Stiftung Neue Verantwortung e.V.
Ebertstraße 2
10117 Berlin

T: +49 (0) 30 81 45 03 78 80
F: +49 (0) 30 81 45 03 78 97

www.stiftung-nv.de
info@stiftung-nv.de

Design:
Make Studio
www.make-studio.net

Layout:
[Alina Siebert](#)



Dieser Beitrag unterliegt einer CreativeCommons-Lizenz (CC BY-SA). Die Vervielfältigung, Verbreitung und Veröffentlichung, Veränderung oder Übersetzung von Inhalten der Stiftung Neue Verantwortung, die mit der Lizenz „CC BY-SA“ gekennzeichnet sind, sowie die Erstellung daraus abgeleiteter Produkte sind unter den Bedingungen „Namensnennung“ und „Weiterverwendung unter gleicher Lizenz“ gestattet. Ausführliche Informationen zu den Lizenzbedingungen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>