



DSA und DMA: Regeln für digitale Plattformen

Europäische Kommission schlägt Vorschriften zur Harmonisierung der Regeln vor

Die Europäische Kommission veröffentlichte am 15.12.2020 die bereits in den politischen Leitlinien der Kommission für 2019 bis 2024 (vgl. EU-Wochenbericht Nr. 27-2019 vom 22.07.2019) angekündigten Regelungen für bessere Haftungs- und Sicherheitsvorschriften für digitale Plattformen, Dienste und Produkte. Die Regelungen befinden sich insb. im Vorschlag für ein Gesetz über digitale Dienste (Digital Services Act, DSA). Im Rahmen von Entschlüssen hatte das Europäische Parlament zu den Ankündigungen der Kommission seine Positionen bereits im Oktober 2020 beschlossen (vgl. EU-Wochenbericht Nr. 36-2020 vom 26.10.2020 und EU-Wochenbericht Nr. 33-2020 vom 05.10.2020). Zusätzlich zum Gesetz über digitale Dienste veröffentlichte die Kommission ihren Vorschlag für ein Gesetz über digitale Märkte (Digital Markets Act, DMA), welches u.a. auf den Erfahrungen der Kommission als Wettbewerbsbehörde aufbaut. In beiden Fällen handelt es sich um Verordnungsvorschläge.

Gesetz über digitale Dienste

Der DSA („Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a Single Market For Digital Services (Digital Services Act) and amending Directive 2000/31/EC (COM(2020) 825 final)“) soll harmonisierte Regeln für die Erbringung von Vermittlungsdienstleistungen im Binnenmarkt festlegen und vollzieht dabei u.a. Änderungen der Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt ("Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr", ABl. L 178 v.17.07.2000, S. 1–16). Die Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr wird **nicht** aufgehoben,

Enthalten sind

- (1) ein Rahmen für eine bedingte Haftungsbefreiung von Anbietern von Vermittlungsdienstleistungen,
- (2) in Abhängigkeit von Kategorien von Anbieter die Regeln für spezifische Sorgfaltspflichten und
- (3) Vorschriften für die Durchführung und Durchsetzung (inkl. für die Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen den zuständigen Behörden).

Ziel ist es, einen Beitrag zum reibungslosen Funktionieren des Binnenmarktes für Vermittlungsdienste zu leisten und einheitliche Regeln für ein sicheres, vorhersehbares und vertrauenswürdiges Online-Umfeld festzulegen. Maßgeblich ist der Ort des Dienstleistungsempfängers und nicht der Sitz des Erbringers.

Ein wichtiger Bestandteil der Regelungen des DSA ist der Umgang mit illegalen Waren, Dienstleistungen oder Inhalten aus dem Internet. Dabei ist ein sehr weites Verständnis anzulegen. Verstöße gegen europäische oder nationale Vorgaben sollen durchgesetzt werden, ohne dabei eigene Vorgaben zu treffen (vgl. auch Erwägungsgrund zwölf). Schädliche Inhalte (u.a. Desinformation) werden nach dem Verordnungsvorschlag, soweit sie nicht illegal sind, nicht genauso behandelt wie illegale Inhalte. Insoweit sind keine Vorschriften zur Entfernung vorgesehen. Insoweit sollen sehr große Plattformen dazu verpflichtet werden, die von ihren Systemen ausgehenden Risiken zu bewerten und zu mindern. Darüber hinaus sieht der Vorschlag einen Ko-Regulierungsrahmen vor, der es Dienstleistern ermöglicht, im Rahmen von Verhaltenskodizes gegen negative Folgen der viralen Verbreitung illegaler Inhalte sowie manipulativer und missbräuchlicher Aktivitäten vorzugehen, die für gefährdete Nutzer des Dienstes, wie Kinder und Minderjährige, besonders schädlich sind.

Die Landesvertretung Nordrhein-Westfalen in Brüssel informiert



Die Haftungsregelungen für Vermittlungsdienste – insb. Haftungsbefreiungen für Anbieter von reinen Vermittlungsdiensten, Caching-Diensten und Hosting-Diensten – sind in Kapitel II angeführt. Speziell aus der Sicht des Verbraucherschutzes ist hinzuweisen auf die im Vergleich zu den bisherigen Regelungen der E-Commerce-Richtlinie vorgeschlagene Einschränkung des Haftungsprivilegs für Hosting-Plattformen in den Fällen, in denen Angebote so dargestellt werden, dass durchschnittlich informierte Verbraucher den Eindruck gewinnen müssen, dass sie einen Vertrag mit der Plattform abschließen (vgl. Art. 5 Nr. 3). Freiwillige Ermittlungen aus eigener Initiative oder Ermittlungen aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen dürfen nicht zu ihrem Nachteil wirken. Der Verordnungsvorschlag stellt zudem ein Verbot allgemeiner Überwachungs- oder aktiver Ermittlungspflichten für die Anbieter auf. Soweit nationale Rechtsvorschriften es zulassen, können nationale Justiz- oder Verwaltungsbehörden eines Mitgliedstaats in der EU tätige Diensteanbieter anweisen, gegen bestimmte spezifische illegale Inhalte vorzugehen oder bestimmte Informationen bereitzustellen, unabhängig davon, wo der Diensteanbieter ansässig ist.

Kapitel III enthält die Sorgfaltspflichten für ein transparentes und sicheres Online-Umfeld. Sie sind in fünf Abschnitten angeführt. Sie reichen von Pflichten für alle Anbieter von Vermittlungsdiensten (z.B. zentrale Kontaktstelle und rechtlicher Vertretung in der EU) über Pflichten für die Anbieter von Hosting-Diensten (z.B. Möglichkeit zur Meldung des Vorhandenseins mutmaßlich illegaler Inhalte zu melden (sog. notice und action-Verfahren) bis hin zu Regelungen für Online-Plattformen (z.B. interne Systeme zur Bearbeitung von Beschwerden, zertifizierte außergerichtliche Streitbeilegungsstellen, sog. trusted flagger, Nachverfolgbarkeit gewerblicher Nutzer und Transparenzpflichten für Online-Plattformen in Bezug auf Online-Werbung). Online-Plattformen haben zudem die Pflicht, den zuständigen Strafverfolgungsbehörden zu melden, wenn sie Kenntnis von Informationen erhalten, die einen Verdacht auf schwere Straftaten mit einer Bedrohung für das Leben oder die Sicherheit von Personen begründen. Zudem bestehen Verpflichtungen für sehr große Online-Plattformen, deren Einordnung sich aus den Vorgaben in Art. 25 des DSA-Vorschlags ergibt, zum Management von Systemrisiken. Enthalten sind u.a. Regelungen zu Risikobewertungen zu den Systemrisiken, zur Nutzung von Empfehlungssystemen und zu Bedingungen für den Zugang von Forschern zu Daten. Weitere Bestimmungen zu den Sorgfaltspflichten betreffen die Entwicklung und Umsetzung harmonisierter europäischer Standards, den Rahmen für die Entwicklung von Verhaltenskodizes und den Rahmen für die Entwicklung spezifischer Verhaltenskodizes für die Online-Werbung.

Kapitel IV befasst sich mit den Bestimmungen über die Durchführung und Durchsetzung des DSA. Abschnitt 1 enthält die Bestimmungen über zuständige nationale Behörden, einschließlich der Koordinatoren für digitale Dienste. Für die Durchsetzung der Verordnung sind die Mitgliedstaaten zuständig, in denen sich die Hauptniederlassung des Anbieters befindet. Der DSA-Vorschlag trifft auch Vorgaben zur Sanktionierung (u.a. 6 % des Jahreseinkommens oder -umsatzes des betreffenden Anbieters von Vermittlungsdiensten). Abschnitt 2 enthält Bestimmungen über den Europäischen Rat für digitale Dienste, eine unabhängige Beratungsgruppe der Koordinatoren für digitale Dienste sowie dessen Struktur des Gremiums und seine Aufgaben. Abschnitt 3 betrifft die Beaufsichtigung, Untersuchung, Durchsetzung und Überwachung von sehr großen Online-Plattformen. Abschnitt 4 enthält die gemeinsamen Bestimmungen zur Durchsetzung.

Gesetz über digitale Märkte

Der DMA („Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act) (COM(2020) 842 final)“) zielt auf harmonisierte Regeln für Gatekeeper ab, welche wettbewerbsfähige und faire Märkte im digitalen Sektor in der gesamten Union gewährleisten sollen. Die Regelungen sollen im Interesse der Harmonisierung nicht durch nationale Regelungen ergänzt werden. Die Anwendbarkeit der primärrechtlichen Vorgaben zum Kartellrecht – insb. zum Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung – bleibt unberührt.

Bei der Einordnung als Gatekeeper werden u.a. der mögliche erhebliche Einfluss auf den Binnenmarkt sowie die Bedeutung des Plattformdienstes für gewerbliche Nutzer als wichtiges Tor zu den Endnutzern betrachtet. Quantitative Kriterien helfen bei der Einordnung, die eine widerlegbare Vermutung bedeuten.

Die Landesvertretung Nordrhein-Westfalen in Brüssel informiert



Möglich ist außerdem eine Einordnung als Gatekeeper nach einer Einzelfallprüfung im Rahmen einer Marktuntersuchung (vgl. auch Kapitel IV mit Art. 15 des DMA-Vorschlags). Auf der Grundlage von gezielten Marktuntersuchungen sollen auch neue Torwächterpraktiken und -dienste aufgenommen werden können, um damit zügig auf Marktentwicklungen reagieren zu können.

Kapitel III legt die Praktiken von Gatekeepern fest. Die Kommission hebt dabei Verbote eindeutig unlauterer Praktiken (z.B. keine Behinderung der Deinstallation einer vorinstallierten Software oder App) sowie die Ergreifung bestimmter Maßnahmen (z.B.: Gewährleistung der Interoperabilität durch gezielte Vorkehrungen, damit Software Dritter ordnungsgemäß funktioniert und mit ihren eigenen Diensten zusammenwirken kann) hervor. Die Kommission kann die Verpflichtungen bei außergewöhnlichen und unvorhersehbaren Belastungen für das Geschäftsmodell der Gatekeeper aussetzen. Die Gatekeeper können auch bei Vorliegen übergeordneter Gründe des öffentlichen Interesses (z.B. öffentliche Gesundheit) von der Beachtung dieser Verpflichtungen entbunden sein. Es werden außerdem zusätzliche Notifizierungspflichten – z.B. im Bereich der Fusionskontrolle – eingeführt.

Kapitel V enthält die Bestimmungen über die Durchführung und Durchsetzung des DMA, welche u.a. auch Vorgaben für Geldbußen (i.H.v. bis zu 10 % des weltweiten Umsatzes) und Zwangsgelder enthalten. Wegen der Eingriffsbefugnisse der Kommission werden auch die Verfahrensgarantien vor der Kommission festgelegt (z.B. Akteneinsicht).

In ersten Reaktionen wird kritisiert, dass die Vorschläge an einigen Stellen juristisch unsauber zu sein scheinen. Nicht zu vergessen ist, dass die Konsultation erst Anfang September 2020 abgeschlossen worden war - die Erstellung der Vorschläge hat daher „auf dem Papier“ nur rund drei Monate in Anspruch genommen. Die Rechtsgrundlage des DMA wird in Frage gestellt. Deutschland fürchtet Probleme im medienpolitischen Kontext der Novelle des 19a Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB).

Es ist mit langen und umfangreichen Verhandlungen zu rechnen. Frankreich hat bei einer ersten Tischrunde im Rat angekündigt, dass man anstrebe, die Dossiers spätestens unter französischer Ratspräsidentschaft (2. Hj. 2022) abschließen zu wollen.

Weiterführende Informationen:

PM der Europäischen Kommission zu DSA und DMA

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_2347