

Mitteilung der Kommission - TRIS/(2021) 01604
Richtlinie (EU) 2015/1535
Übersetzung der Mitteilung 303
Notifizierung: 2021/0039/D

Bemerkungen der Kommission (Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2015/1535). Diese Bemerkungen verlängern nicht die Stillhaltefrist.

(MSG: 202101604.DE)

1. MSG 304 IND 2021 0039 D DE 27-04-2021 27-04-2021 COM 5.2 27-04-2021

2. Kommission

3. GD GROW/B/2 - N105 04/63

4. 2021/0039/D - SERV60

5. Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2015/1535

6. Im Rahmen des in der Richtlinie (EU) 2015/1535 vorgesehenen Notifizierungsverfahrens teilten die deutschen Behörden der Kommission am 26. Januar 2021 den Entwurf eines „Gesetzes zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes“ („der „notifizierte Entwurf“) mit.

In der Mitteilung verweisen die deutschen Behörden auf die Erläuterungen zu Notifizierung 2020/65/D, in denen sie feststellten, dass es über die Löschung hinaus zwingend notwendig sei, bestimmte strafbare Inhalte einer effektiven Strafverfolgung zuzuführen. Die deutschen Behörden erklären daher, dass Anbieter sozialer Netzwerke, die dem Netzwerkdurchsetzungsgesetz ("NetzDG") unterliegen, verpflichtet werden, Inhalte, von denen sie aufgrund einer Nutzerbeschwerde Kenntnis erlangt haben und die sie als strafbar einstufen, an das Bundeskriminalamt zu melden, damit eine Strafverfolgung durch die zuständigen Strafverfolgungsbehörden veranlasst wird.

In ihrer Mitteilung weisen die deutschen Behörden darauf hin, dass die neu aufgenommene Berichtspflicht bezüglich der Vertragsbestimmungen, die für die Moderation von Inhalten auf der Grundlage der Geschäftsbedingungen der Dienstleister verwendet werden, Transparenz schafft. Darüber hinaus erklären die deutschen Behörden, dass die Anwendung der Sperrung des Zugangs zu bestimmten Inhalten aufgrund von Beschwerden über Flagging- und Meldekanäle oder auf Eigeninitiative der Diensteanbieter dazu dient, materiell richtige Moderationsentscheidungen zu gewährleisten und damit insbesondere die Verbraucher sowohl in ihrer Rolle als Inhaltekonsumenten als auch als Inhalteverfasser zu schützen.

Den deutschen Behörden zufolge dienen die neu eingeführten Verpflichtungen insbesondere dem Schutz der Verbraucher im Sinne von Artikel 3 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer i dritter Gedankenstrich der E-Commerce-Richtlinie.

In dem notifizierten Entwurf werden Änderungen am bestehenden NetzDG vorgeschlagen, das in der Vergangenheit Gegenstand zahlreicher Notifizierungen unter Richtlinie (EU) 2015/1535 war, zuletzt Notifizierung 2020/174/D.

Die Kommission stellt fest, dass die vorliegende Notifizierung, wie auch von den deutschen Behörden in ihrer Mitteilung vom 26. Januar 2021 bestätigt, Änderungen des NetzDG enthält, die bereits unter der Notifizierung 2020/174/D notifiziert wurden, sowie zusätzliche Änderungen des NetzDG, die nach dieser Notifizierung in das NetzDG aufgenommen wurden.

In diesem Zusammenhang möchte die Kommission die deutschen Behörden auf die Bemerkungen verweisen, die bereits in Reaktion auf Notifizierung 2020/174/D abgegeben wurden, und erinnert daran, dass die Bemerkungen der Kommission im Rahmen dieser Notifizierung nach wie vor in vollem Umfang gültig, relevant und auch auf die gegenständliche Notifizierung anwendbar sind, aber hier aus Gründen der Kürze nicht vollständig wiederholt werden.

Die Kommission stellt ferner fest, dass trotz mehrerer Änderungen nach wie vor Zweifel an der Vereinbarkeit der nationalen Rechtsvorschriften mit den in der EU-Charta verankerten Grundrechten und den Grundprinzipien der Binnenmarktvorschriften bestehen, wie etwa dem Herkunftslandprinzip gemäß der Richtlinie 2000/31/EG über den elektronischen Geschäftsverkehr. Um eine einheitliche Lösung für die legitime Notwendigkeit zu schaffen, illegale Online-Inhalte zu bekämpfen, hat die Europäische Kommission eine Verordnung zum Gesetz über digitale Dienste vorgeschlagen, über die derzeit der Rat und das Europäische Parlament verhandelt und die dem notwendigen Gleichgewicht zwischen den betroffenen Grundrechten in vollem Umfang Rechnung trägt.

Dies gilt unbeschadet der Tatsache, dass der notifizierte Entwurf nach Angaben der deutschen Behörden die folgenden wesentlichen Punkte des NetzDG ändert und behandelt:

- Eine Verpflichtung der Diensteanbieter, die von ihnen vorformulierten Vertragsbestimmungen (Geschäftsbedingungen), durch die die Verbreitung von Inhalten beschränkt werden soll, transparent darzustellen und zu erläutern. Dies schließt eine Verpflichtung des Diensteanbieters ein, zu erläutern, inwiefern diese Vertragsbestimmungen nach geltendem Rechtsrahmen inhaltlich einer Kontrolle unterliegen.
- Im Rahmen der Meldepflicht gegenüber dem Bundeskriminalamt ist der Diensteanbieter verpflichtet, neben der IP-Adresse und der Portnummer auch den Zeitpunkt des Zugriffs zu übermitteln. Im notifizierten Entwurf wird ferner klargestellt, dass der Nutzernamen und der Zeitpunkt der Verbreitung der Inhalte übermittelt werden müssen,

um eine wirksame Strafverfolgung zu ermöglichen.

- Eine Verpflichtung, den Beschwerdeführer im Gegenvorstellungsverfahren über das Ergebnis der Überprüfung der ursprünglichen Entscheidung des Anbieters, den Zugang zu Inhalten zu entfernen oder zu sperren (oder dies nicht zu tun) zu informieren, entfällt, sofern die ursprüngliche Entscheidung zugunsten des Beschwerdeführers bestätigt wird.

- Eine Entfernung oder Sperrung des Zugangs zu Inhalten kann auch auf Beschwerden Dritter über Flagging- und Meldekanäle oder auf Eigeninitiative der Anbieter beruhen. Um die Inhalteverfasser und die Absender von Beschwerden zu schützen, sieht der notifizierte Entwurf vor, dass Entscheidungen über die Entfernung oder Sperrung des Zugangs zu Inhalten auch in diesen Fällen einer Überprüfung zugeführt werden können. Hiervon ausgenommen ist die in einer Vielzahl von Fällen verbreitete unerwünschte kommerzielle Kommunikation (Spam).

- Der notifizierte Entwurf verzichtet auf das Erfordernis der Niederlassung in Deutschland für künftige Träger der Schlichtungsstellen. Nach Angaben der deutschen Behörden wird damit einer Bemerkung der Kommission zu Notifizierung 2020/174/D entsprochen.

Die Kommissionsdienststellen richteten am 5. März 2021 ein Ersuchen um ergänzende Informationen an die deutschen Behörden. Die von den deutschen Behörden am 16. März 2021 übermittelten Antworten werden bei der folgenden Bewertung berücksichtigt.

Die Prüfung des notifizierten Entwurfs hat die Kommission dazu veranlasst, die nachfolgenden Bemerkungen abzugeben.

Allgemeine Bemerkungen

Die Kommission ist darin bestrebt, das Ziel zu verfolgen, illegale Online-Inhalte zu bekämpfen und gleichzeitig die Grundrechte angemessen zu schützen. In diesem Sinne begrüßt die Kommission das mit einigen Bestimmungen des notifizierten Entwurfs verfolgte Ziel, den Schutz des Rechts der Nutzer auf freie Meinungsäußerung im Internet zu verstärken.

Der gleiche Beweggrund liegt dem Vorschlag der Kommission für eine Verordnung über einen Binnenmarkt für digitale Dienstleistungen (Gesetz über digitale Dienste („DSA“)) zugrunde. Der notifizierte Entwurf betrifft eine Angelegenheit, die Gegenstand dieses Verordnungsvorschlags ist, da das vorgeschlagene Gesetz über digitale Dienste spezifische Bestimmungen enthält, mit denen sichergestellt werden soll, dass die Nutzer die Möglichkeit haben, Entscheidungen der Plattform in Bezug auf die Moderation von Inhalten anzufechten. Insbesondere führt das Gesetz über digitale Dienste eine Reihe von Sorgfaltspflichten für die jeweiligen Anbieter von Vermittlungsleistungen ein, um Folgendes sicherzustellen:

- die Transparenz der Strategien zur inhaltlichen Moderation durch die jeweiligen Anbieter von Vermittlungsdiensten. Zu diesem Zweck sieht das Gesetz über digitale Dienste vor, dass die Anbieter von Vermittlungsdiensten in ihren allgemeinen Geschäftsbedingungen Angaben zu etwaigen Beschränkungen in Bezug auf die von den Nutzern bereitgestellten Informationen, die sie im Zusammenhang mit der Nutzung ihres Dienstes auferlegen, machen. (Artikel 12);
- die Transparenz der inhaltlichen Moderationsentscheidungen der jeweiligen Anbieter von Vermittlungsdiensten. Zu diesem Zweck sieht das Gesetz über digitale Dienste vor, dass Anbieter von Vermittlungsdiensten mindestens einmal jährlich klare, leicht verständliche und ausführliche Berichte über eine Moderation von Inhalten, die sie im betreffenden Zeitraum durchgeführt haben, veröffentlichen (Artikel 13). Diese Berichte enthalten unter anderem:
 - i. die Anzahl der von den Empfängern von Diensten nach Artikel 14 gemachten Meldungen, aufgeschlüsselt nach der Art der betroffenen mutmaßlich illegalen Inhalte, alle aufgrund der Meldungen ergriffenen Maßnahmen und die durchschnittliche Dauer bis zur Ergreifung der Maßnahmen;
 - ii. die auf Eigeninitiative des Anbieters durchgeführte Moderation von Inhalten, einschließlich Anzahl und Art der ergriffenen Maßnahmen, die sich auf die Verfügbarkeit, Sichtbarkeit und Zugänglichkeit der von den Nutzern bereitgestellten Informationen auswirken;
 - iii. die Anzahl der Beschwerden, die über das in Artikel 17 genannte interne Beschwerdeverfahren eingegangen sind, die Grundlage dieser Beschwerden sind, die zu diesen Beschwerden getroffenen Entscheidungen, die durchschnittliche Entscheidungsdauer und die Anzahl der Fälle, in denen diese Entscheidungen rückgängig gemacht wurden.

- der angemessene Schutz der Nutzer des Dienstes. Zu diesem Zweck verpflichtet das Gesetz über digitale Dienste:

- i. Online-Plattformen den Nutzern des Dienstes während eines Zeitraums von mindestens sechs Monaten nach spezifischen Entscheidungen über die Moderation von Inhalten (Artikel 17 Absatz 1 Buchstabe a) den Zugang zu einem wirksamen internen Beschwerdemanagementsystem;
- ii. Online-Plattformen, nach Treu und Glauben mit der vom Nutzer des Dienstes ausgewählten außergerichtlichen Streitbeilegungsstelle zusammenzuarbeiten, um den Streit über eine bestimmte vom Diensteanbieter getroffene Entscheidung zur Inhaltsmoderation beizulegen (Artikel 18).

Das Gesetz über digitale Dienste wird nach seiner Annahme einheitliche spezifische Sorgfaltspflichten für die Erbringer des jeweiligen Vermittlungsdienstes festlegen, die weitgehend denen entsprechen, die im notifizierten Entwurf vorgesehen sind.

Analyse des notifizierten Entwurfs im Lichte der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr („E-Commerce-Richtlinie“)

Artikel 3 Absätze 1 und 2 der E-Commerce-Richtlinie

Die Absätze 1 und 2 des Artikel 3 der E-Commerce-Richtlinie enthalten im Sekundärrecht der EU und im Zusammenhang mit Diensten der Informationsgesellschaft im Sinne von Artikel 1 Buchstabe b der Richtlinie (EU) 2015/1535 Bestimmungen, mit denen der freie grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr gemäß Artikel 56

des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union („AEUV“) gewährleistet werden soll. Diese Bestimmungen beruhen auf dem Grundsatz, dass Dienste der Informationsgesellschaft am Herkunftsort überwacht werden müssen und grundsätzlich dem Rechtssystem desjenigen Mitgliedstaates unterworfen werden, in dem der Anbieter niedergelassen ist (siehe Erwägungsgrund 22 der E-Commerce-Richtlinie). Dieser Grundsatz des Binnenmarkts ist auch als Herkunftslandprinzip oder Grundsatz der Herkunftslandkontrolle bekannt. Nach Artikel 3 Absatz 1 muss jeder Mitgliedstaat dafür Sorge tragen, dass die Dienste der Informationsgesellschaft, die von einem in seinem Hoheitsgebiet niedergelassenen Dienstleister erbracht werden, den in diesem Mitgliedstaat geltenden innerstaatlichen Vorschriften entsprechen, die in den koordinierten Bereich fallen. Artikel 3 Absatz 2 fügt hinzu, dass die Mitgliedstaaten den freien Verkehr von Diensten der Informationsgesellschaft aus einem anderen Mitgliedstaat nicht aus Gründen einschränken dürfen, die in den koordinierten Bereich fallen. Die deutschen Behörden werden daran erinnert, dass dieser Grundsatz durch das vorgeschlagene Gesetz über digitale Dienste nicht abgeändert wird, und dass alle nationalen Rechtsvorschriften, die vor oder nach der Annahme des Gesetzes über digitale Dienste erlassen wurden, mit dem Unionsrecht, einschließlich des in der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr festgelegten Herkunftslandprinzips, in Einklang stehen müssen.

Die in dem notifizierten Entwurf dargelegten Änderungen des NetzDG fallen in die koordinierten Bereiche der E-Commerce-Richtlinie, wie sie in deren Artikel 2 Buchstabe h definiert sind, da sie die zusätzlichen Verpflichtungen der Anbieter von sozialen Netzwerken in Bezug auf mutmaßlich illegale Inhalte, die von Dritten bereitgestellt werden, betreffen. Die Verpflichtungen im Rahmen des notifizierten Entwurfs werden von keinem der im Anhang der E-Commerce-Richtlinie aufgeführten Bereiche abgedeckt, die gemäß deren Artikel 3 Absatz 3 vom Geltungsbereich des Herkunftslandprinzips ausgenommen sind.

Was den materiellen Anwendungsbereich betrifft, so fallen die vom notifizierten Entwurf erfassten Dienste (z. B. soziale Netzwerke; Video-Sharing-Plattformen) in den Anwendungsbereich der E-Commerce-Richtlinie. Hinsichtlich des territorialen Geltungsbereichs, so gelten, wie die deutschen Behörden in ihrer Antwort auf das Ersuchen der Kommissionsdienststellen um ergänzende Informationen bestätigt haben, die beabsichtigten Änderungen des NetzDG für dieselben Anbieter sozialer Netzwerke wie der aktuelle Text des NetzDG. Folglich würden die neuen Verpflichtungen nach dem notifizierten Entwurf für jeden Anbieter von sozialen Netzwerken mit mindestens zwei Millionen registrierten Nutzern in Deutschland gelten, unabhängig vom Ort der Niederlassung des Anbieters.

In Bezug auf die Unterkategorie der Dienste der Informationsgesellschaft, die Videoplattformen darstellen würden, bestätigen die deutschen Behörden jedoch, dass jene mit weniger als zwei Millionen registrierten Nutzern in Deutschland den Verpflichtungen nur unterliegen, wenn sie ihren Sitz in Deutschland haben.

Darüber hinaus geht die Kommission auf der Grundlage der von den deutschen Behörden in den verschiedenen Mitteilungen zum NetzDG übermittelten Informationen davon aus, dass der notifizierte Vorschriftenentwurf nach seiner Annahme nur für Video-Sharing-Plattformen mit mehr als zwei Millionen Nutzern in Deutschland gelten würde, und zwar auf der Grundlage des im Telemediengesetz vorgesehenen Ausnahmeverfahrens (welches das Ausnahmeverfahren nach Artikel 3 Absatz 4 der E-Commerce-Richtlinie umsetzt). Die Kommission geht weiter davon aus, dass die Anwendung des notifizierten Vorschriftenentwurfs im individuellen Anwendungsfall, unter den in Artikel 3 Absatz 4 der E-Commerce-Richtlinie festgelegten verfahrensrechtlichen Bedingungen für die Erbringung von Video-Sharing-Diensten in Deutschland unterliegen würde. Dabei erkennen die deutschen Behörden die Notwendigkeit an, den in der E-Commerce-Richtlinie verankerten Grundsatz des „Ursprungslandes“ in Bezug auf Video-Sharing-Plattformen zu beachten.

In der Praxis bedeutet dies, dass Anbieter von sozialen Netzwerkdiensten, die nicht als Video-Sharing-Plattformen fungieren und in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland niedergelassen sind, ebenfalls von den neuen Bestimmungen des notifizierten Entwurfs erfasst werden, soweit sie den Schwellenwert registrierter Nutzer erfüllen. Vor diesem Hintergrund ist die Kommission der Auffassung, dass die im notifizierten Entwurf enthaltenen Maßnahmen eine Einschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs der Informationsgesellschaft aus anderen Mitgliedstaaten als Deutschland nach Artikel 3 Absatz 2 der E-Commerce-Richtlinie zur Folge haben könnten.

Wie bereits im Rahmen der Notifizierung 2020/174/D übermittelten Bemerkungen dargelegt vertritt die Kommission die Auffassung, dass folgende Anforderungen als Beschränkungen des freien Verkehrs von Diensten der Informationsgesellschaft im Binnenmarkt angesehen werden könnten:

- Anpassung der Ausgestaltung des Berichtsmechanismus bei der Erbringung von Dienstleistungen für Nutzer in Deutschland an die neuen Anforderungen des notifizierten Entwurfs sowie dessen Funktionsweise. Dies dürfte zu einer zusätzlichen Belastung der sozialen Netzwerke führen, die bereits verpflichtet sind, die Inhalte für bis zu 10 Wochen zu speichern und neue Informationsströme einzurichten, wenn ihre Dienste von Nutzern in Deutschland in Anspruch genommen werden.
- Anpassung der Berichts- und Transparenzsysteme sozialer Netzwerke in Bezug auf ihre Dienste in Deutschland an die zusätzlichen detaillierten und spezifischen Anforderungen des notifizierten Entwurfs. Wie im NetzDG vorgesehen, sind solche Berichte in deutscher Sprache an die zuständige deutsche Behörde zu richten.
- Grenzüberschreitend tätige Anbieter von Diensten, die in den Geltungsbereich der neuen Verpflichtungen fallen, sind verpflichtet, der zuständigen deutschen Behörde auf deren Verlangen Auskunft zu erteilen.

Artikel 3 Absatz 4 der E-Commerce-Richtlinie

Die Gründe, die eine Abweichung von den in den ersten beiden Absätzen von Artikel 3 dargelegten Grundsätzen zulassen, sind in Artikel 3 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer i klar und erschöpfend dargelegt. Die Kommission stimmt zu, dass die Gründe der öffentlichen Ordnung, einschließlich der Bekämpfung illegaler Online-Inhalte, die möglicherweise mit Straftaten verbunden sind, und der Schutz der Verbraucher grundsätzlich eine Abweichung vom Herkunftsstaatskontrollprinzip und eine Beschränkung der Freiheit, grenzüberschreitende Dienste der Informationsgesellschaft anzubieten, rechtfertigen könnten. Dies ergibt sich aus Artikel 3 Absatz 4 Buchstabe a Ziffer i erster Gedankenstrich.

Die deutschen Behörden begründen die jüngsten Änderungen der NetzDG in sehr allgemeiner Form aus Gründen des Verbraucherschutzes, ohne dass sie detailliert erläutern oder beurteilen, warum zusätzliche Verpflichtungen notwendig und gerechtfertigt wären, um dieses Ziel zu erreichen.

Insbesondere in diesem Fall und soweit sie eine Beschränkung auf grenzüberschreitende Diensteanbieter darstellen könnten, ist die Notwendigkeit der neuen Maßnahmen zur wirksamen Bekämpfung illegaler Inhalte in sozialen Netzwerken nicht begründet worden. Insbesondere erläutern die deutschen Behörden nicht, warum die derzeitigen Berichtspflichten ihrer Ansicht nach unzureichend sind und durch weitere detaillierte und spezifische Anforderungen ergänzt werden sollten, wie sie im notifizierten Entwurf vorgesehen sind.

Die Kommission möchte die deutschen Behörden daran erinnern, dass das Ausnahmeverfahren nach Artikel 3 Absatz 4 ungeachtet des erreichten Harmonisierungsgrads gilt, solange die betreffende Maßnahme in den koordinierten Bereich fällt und nicht unter die Ausnahmeregelung gemäß Artikel 3 Absatz 3 und Anhang der Richtlinie fällt. In Fällen, in denen der Harmonisierungsgrad höher ist, kann davon ausgegangen werden, dass keine Ausnahmeregelungen erforderlich sind, da das Schutzniveau im Herkunftsmitgliedstaat als ähnlich wie im Aufnahmemitgliedstaat angesehen werden kann.

Gemäß Artikel 3 Absatz 4 Buchstabe a muss jede Ausnahmeregelung zielgerichtet sein („einen bestimmten Dienst der Informationsgesellschaft betreffen“), da der Dienst das Ziel, das zur Rechtfertigung der restriktiven Maßnahmen angeführt wird, beeinträchtigt oder eine ernste und schwerwiegende Gefahr einer Beeinträchtigung darstellt. Darüber hinaus müssen die Maßnahmen in einem angemessenen Verhältnis zu diesen Zielen stehen. Dies ergibt sich aus den Ziffern ii und iii dieser Bestimmung.

Die Verhältnismäßigkeit der Beschränkung und insbesondere die Frage, ob weniger restriktive Maßnahmen zum gleichen politischen Ergebnis führen könnten, wurden nicht begründet. In ihrer Notifizierungsmitteilung versäumen es die deutschen Behörden, mögliche weniger restriktive Maßnahmen als die notifizierten jüngsten Änderungen des NetzDG zu bewerten.

Darüber hinaus müssen gemäß Artikel 3 Absatz 4 Buchstabe b bestimmte Verfahrensvorschriften erfüllt sein, damit ein Mitgliedstaat vom Grundsatz der Herkunftslandkontrolle abweichen kann. Insbesondere ist vor der Ergreifung der in Frage stehenden restriktiven Maßnahmen der „Heimat“-Mitgliedstaat des/der betreffenden Diensteanbieter(s) aufzufordern, Maßnahmen zur Lösung des festgestellten Problems der öffentlichen Ordnung zu ergreifen. Ergreift dieser Mitgliedstaat keine (angemessenen) Maßnahmen, so muss er zusammen mit der Kommission über die Maßnahme unterrichtet werden, die der Aufnahmemitgliedstaat (in diesem Fall Deutschland) zu ergreifen beabsichtigt.

Gemäß Artikel 3 Absatz 5 können die Mitgliedstaaten in dringenden Fällen von den in Artikel 3 Absatz 4 Buchstabe b genannten Bedingungen abweichen. Ist dies der Fall, so werden die Maßnahmen der Kommission und dem in Artikel 3 Absatz 1 genannten Mitgliedstaat so schnell wie möglich mitgeteilt, unter Angabe der Gründe, aus denen der Mitgliedstaat die Dringlichkeit für erforderlich hält. Darüber hinaus ist es nach dem Verfahren des Artikels 3 Absatz 4 der E-Commerce-Richtlinie zwingend erforderlich, dass die Mitgliedstaaten die obligatorischen Verfahrensschritte befolgen, d. h. den Mitgliedstaat, in dem die betroffenen Diensteanbieter niedergelassen sind, aufzufordern, tätig zu werden und diesem Mitgliedstaat anschließend seine Absicht mitzuteilen, Maßnahmen zu ergreifen, wie dies in Artikel 3 Absatz 4 Buchstabe b gefordert wird.

Aus den ihr vorliegenden Informationen muss die Kommission daher zu dem Schluss kommen, dass die deutschen Behörden die Anforderungen von Artikel 3 Absatz 5 der E-Commerce-Richtlinie hinsichtlich der Verpflichtung nicht erfüllt haben, die beabsichtigten Maßnahmen im Dringlichkeitsverfahren sowohl an die Kommission als auch an die betroffenen Mitgliedstaaten in kürzester Zeit mitzuteilen. Die Kommission geht insbesondere davon aus, dass die notifizierten Maßnahmen keinem der in Artikel 3 Absatz 1 der E-Commerce-Richtlinie genannten Mitgliedstaaten mitgeteilt wurden.

Analyse des notifizierten Entwurfs im Lichte der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-RL)

Wie bereits in den Bemerkungen der Kommission zu Notifizierung 2020/174/D dargelegt, geht die Kommission davon aus, dass in dem notifizierten Entwurf die Aufgabe der Bewertung der von den Plattformen ergriffenen Maßnahmen gemäß Artikel 28b Absatz 5 der überarbeiteten AVMD-RL dem Bundesamt für Justiz, das der rechtlichen und technischen Aufsicht des Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz unterliegt, zugewiesen wird. In ihrer Antwort auf die Fragen der Kommission zur Notifizierung 2020/174/D erklärten die deutschen Behörden, dass die Zuständigkeit des Bundesamtes für Justiz die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften betreffe, während die Medienaufsicht über einzelne Inhalte weiterhin in die Zuständigkeit der Medienaufsichtsbehörden der Länder fiele.

In diesem Zusammenhang möchte die Kommission erneut darauf hinweisen, wie wichtig es ist, die funktionelle Unabhängigkeit der Regulierungsbehörden zu gewährleisten, die mit der Überwachung der Anwendung der Bestimmungen der AVMD-RL betraut sind. Gemäß Artikel 30 der AVMD-RL müssen diese Einrichtungen rechtlich von der Regierung getrennt und funktionell unabhängig von der Regierung und jeder anderen öffentlichen oder privaten Einrichtung sein. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass diese Stellen ihre Befugnisse unparteiisch und transparent im Einklang mit den Zielen der Richtlinie ausüben. Während in Artikel 30 Absatz 2 klarstellt wird, dass die Bestimmungen des Artikels 30 einer Aufsicht nach nationalem Verfassungsrecht nicht entgegenstehen, ist nicht klar, wie die geforderte Unabhängigkeit des Bundesamtes für Justiz vom Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz gewährleistet wäre. Wie bereits erwähnt, werden die deutschen Behörden ersucht, diesbezüglich weitere Klarstellungen zu geben.

Überschneidung mit dem Vorschlag der Kommission für ein Gesetz über digitale Dienste

Schließlich stellt die Kommission fest, dass die in dem notifizierten Entwurf enthaltenen Maßnahmen, wie bereits oben erläutert, sich mit einer Reihe von Maßnahmen überschneiden, die die Kommission in ihrem Vorschlag für das Gesetz über digitale Dienste vorgeschlagen hat. Dies umfasst in erster Linie die Sorgfaltspflichten für Anbieter von Vermittlungsdiensten, die die Transparenz ihrer Strategien zur Moderation von Inhalten (Artikel 12) oder Entscheidungen über die Moderation von Inhalten (Artikel 13) betreffen, sowie Verpflichtungen hinsichtlich des

angemessenen Schutzniveaus der Empfänger ihrer Dienste durch Maßnahmen wie die Einführung eines internen Beschwerdemanagementverfahrens (Artikel 17) und die Einhaltung des vom Dienstleistungsempfänger gewählten außergerichtlichen Streitbeilegungsverfahrens (Artikel 18).

Die Kommission möchte die Notwendigkeit eines gemeinsamen, EU-weiten Eingreifens betonen, insbesondere in Bezug auf den Rechtsrahmen für die ermittelten Sorgfaltspflichten für die Erbringer der jeweiligen Vermittlungsdienste, um deren Wirksamkeit und Verhältnismäßigkeit hinsichtlich von grenzüberschreitenden, bei Online-Anbietern verfügbar gemachten illegalen Inhalten zu gewährleisten.

Die Kommission möchte die deutschen Behörden daran erinnern, dass die Mitgliedstaaten gemäß den allgemeinen Verpflichtungen nach Artikel 4 Absatz 3 EUV die Durchführung geplanter Maßnahmen, die eine Angelegenheit betreffen, die Gegenstand eines Vorschlags für einen Rechtsakt ist, aufschieben sollten, um zu vermeiden, dass der Erlass verbindlicher Rechtsakte in demselben Bereich beeinträchtigt wird. Eine Lösung für die Probleme, die NetzDG zu lösen beabsichtigt, sollte im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens auf Unionsebene gemeinsam geprüft werden.

Überschneidungen mit der künftigen Verordnung zur Verhinderung der Verbreitung terroristischer Inhalte im Internet

Die Kommission möchte darauf hinweisen, dass die Antwort der deutschen Behörden im Rahmen der Notifizierung 2021/39/D darauf hindeutet, dass sich das NetzDG mit Artikel 7 Absätze 1 und 2 der künftigen Verordnung zur Verhinderung der Verbreitung terroristischer Inhalte im Internet (nachstehend "TCO-Verordnung") in Bezug auf die Transparenzanforderungen an Hosting-Diensteanbieter überschneidet.

Während die deutschen Behörden zu Recht darauf hingewiesen haben, dass die TCO-Verordnung noch nicht anwendbar ist, stellt die Kommission fest, dass, wie den deutschen Behörden bekannt ist, eine politische Einigung über den Vorschlag erzielt wurde und seine förmliche Annahme und sein Inkrafttreten in Kürze erwartet wird. Unter Berücksichtigung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit gemäß Artikel 3 Absatz 4 EUV ist die Kommission der Auffassung, dass die Mitgliedstaaten keine Maßnahmen ergreifen sollten, die mit der künftigen TCO-Verordnung unvereinbar sind. Die Kommission würde daher die zusätzlichen Bemühungen in Hinblick auf die Entwicklung von Berichtspflichten des NetzDG begrüßen, die deren Konformität mit der TCO-Verordnung sicherstellen, insbesondere in Bezug auf Transparenzanforderungen, die für Hosting-Diensteanbieter gelten, wie in dieser Verordnung vorgesehen.

Aus den dargelegten Gründen ersucht die Kommission die deutschen Behörden, die vorstehenden Bemerkungen zu berücksichtigen.

Die Kommission erinnert ferner daran, dass der endgültige Text der Kommission gemäß Artikel 5(3) der Richtlinie (EU) 2015/1535 nach Annahme mitgeteilt werden muss.

Darüber hinaus möchte die Kommission auch daran erinnern, dass nach der Verabschiedung des Gesetzes über digitale Dienste die Mitgliedstaaten nach dem Unionsrecht nicht verpflichtet sind, Rechtsvorschriften in diesem Bereich und im Hinblick auf die Ziele zu erlassen, die mit den Harmonisierungsvorschriften der EU-Rechtsvorschriften verfolgt werden, und sie sind sogar daran gehindert. Daher wird es den Mitgliedstaaten generell nicht gestattet sein, parallele nationale Bestimmungen zu den Angelegenheiten, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen, und in den von den digitalen Diensten erfassten Bereichen, die durch ihre Bestimmungen geregelt sind, zu erlassen, da dies die unmittelbare und einheitliche Anwendung der Verordnung beeinträchtigen würde.

Kerstin Jorna
Generaldirektorin
Europäische Kommission

Allgemeine Kontaktinformationen Richtlinie (EU) 2015/1535
Fax: +32 229 98043
email: grow-dir2015-1535-central@ec.europa.eu