

Gesetz über digitale Dienste

COM(2020) 825

Zusammenfassung

Ziel des Entwurfes ist es, Innovation und Wettbewerb zu fördern und vor allem kleineren Plattformen die Expansion zu erleichtern. Zudem werden die „Verantwortlichkeiten der NutzerInnen, Plattformen und Behörden neu austariert“. Ein „klarer Transparenz- und Rechenschaftsrahmen für Plattformen“ soll VerbraucherInnen und ihre Grundrechte im Internet besser schützen.

Zu den größten Verdiensten des Entwurfs zählt, dass...

... die **Rückverfolgbarkeit von Händlern** eingeführt wird. Der Nutzen dieser zur Eindämmung von Internetkriminalität extrem wichtigen Bestimmung wird aber gleich wieder geschmälert (KonsumentInnen dürfen nicht darauf vertrauen, dass plattformseitig geprüfte Angaben über Drittanbieter auch tatsächlich stimmen. Plattformen haften nicht dafür). Eine Haftung für ein falsches Unternehmensimpresum ist Online-Plattformen jedoch zumutbar. Ihre Kontrollaufgabe sollte durch ein EU-weites, online abrufbares Firmenbuch unterstützt werden.

... die enormen **Vollzugsdefizite bezüglich rechtswidriger Online-Werbung** durch Transparenzpflichten für (sehr große) Online-Plattformen etwas verringert werden. Plattformen müssen dafür sorgen, dass auf ihren Werbeplätzen die Werbekennzeichnung etc. eingehalten wird. Die Rückverfolgbarkeit von Werbung auf sehr großen Plattformen durch den Zugang zu Werbe-Archiven ist besonders zu begrüßen.

Zu den größten Versäumnissen zählt, dass...

... Aspekte der Plattformarbeit fehlen.

Es ist nicht nachvollziehbar, warum die bedeutenden Aspekte der Besteuerung des digitalen Sektors sowie der Online-Plattform-Arbeit ausgeklammert und erst zu einem späteren Zeitpunkt separat verhandelt werden sollen. Aus Sicht der AK ist es notwendig die Vorschläge zu den digitalen Dienstleistungen und dem digitalen Binnenmarkt parallel mit den Vorschlägen zu den Arbeitsbedingungen der PlattformarbeiterInnen

und der Digitalabgabe zu verhandeln, da alle vier Vorschläge inhaltlich miteinander verknüpft sind.

... die **verbraucherschutzrechtliche Haftung von Online-Plattformen** von den Haftungsbefreiungen zwar erfreulicherweise ausgenommen ist. Das nötige Gegenstück - positive Haftungsgrundsätze für sorgfaltswidrige Plattformen - fehlt jedoch vollständig. Derzeit mangelt es ganz elementar an Rechtssicherheit, wann Plattformen für eigene Fehler und mehr noch für jene von Drittanbietern eintreten müssen.

... zwischen **Online-Marktplätzen** (für den Erwerb von Waren und Dienstleistungen) **und anderen Plattformen** (bspw für die Nutzerkommunikation) überhaupt nicht unterschieden wird. Damit bleibt die Chance ungenutzt, für grundrechtssensible Plattformen andere maßgeschneiderte Vorschriften vorzusehen als für reine Online-Kaufhäuser. So hat das Verbot allgemeiner Überwachungspflichten bei Sozialen Medien absolut Berechtigung. Bei Handelsplattformen gibt es hingegen kaum Anlass für erhöhte Grundrechtsachtsamkeit. Online-Marktplätzen sollten (über Meldesysteme und freiwillige Filterbemühungen hinaus) aktiv ermitteln müssen – vor allem bezüglich offenkundig betrügerischer Angebote.

... **außereuropäische Plattformen**, die ihre Dienste in der EU anbieten, nur einen Vertreter aber keine EU-Niederlassung nachweisen müssen. Einer wirksamen Rechtsdurchsetzung gegenüber Internetkonzernen sind damit engste Grenzen gesetzt.

... die wenigen Vorgaben für **Melde- und Streitschlichtungssysteme** hinter dem „Hass im Netz“-Rechtsrahmen in Österreich, Deutschland oder Frankreich zurückbleiben. Der Verbraucherverband BEUC kritisiert, dass auf „Mittel“ statt „Ergebnisse“ abgestellt wird: ein Nachweis des Vorhandenseins von Meldesystemen reicht, unabhängig davon wie qualifiziert und effizient sie illegale Inhalte beseitigen. Gebraucht werden auch unabhängige, kostenlose Streitschlichtungsstellen, die von großen Plattformen zumindest co- zu finanzieren sind.

Die Position der AK

1. Die AK-Anliegen im Detail:

1.1 Anwendungsbereich

Nach Art 1 Abs 3 (EG 7) fallen alle Vermittlungsdienste in den Anwendungsbereich, die von europäischen NutzerInnen verwendet werden unabhängig vom Ort ihrer Niederlassung. Erfasst sind Vermittlungsdienste aber nur, soweit sie Inhalte Dritter speichern (bzw Online-Plattformen diese Fremdinhalte „öffentlich verbreiten“). Contentanbieter, die nicht ausschließlich Fremdinhalte speichern, dürften ebenso wenig erfasst sein, wie sehr große Messengergruppen oder Chatgruppen bei Onlinegames, die zwar einer breiten Öffentlichkeit zugänglich sind, aber vom Entwurf offenbar (EG 13, 14) ausgenommen wurden.

Folgende Verbesserungen sind nötig:

Die eCommerce RL mit ihrem auf die EU beschränkten räumlichen Anwendungsbereich (Art 1 Abs 1; EG 58) bleibt (mit Ausnahme der Haftungsbefreiungen) leider unverändert – ihr Anwendungsbereich sollte auch auf Anbieter aus Drittstaaten erweitert werden. Ob die Definition „to offer services in the Union“ (Art 2 lit d) wirklich bestmöglich dazu beiträgt, außereuropäische Plattformen ohne EU-Niederlassung dem EU-Recht zu unterwerfen, ist zu prüfen (Verlangt wird eine „wesentliche Verbindung“ zur EU wie etwa eine „erhebliche Nutzeranzahl“ oder „das Ausrichten der Tätigkeit auf die EU“; nach EG 8 wären gezielte Werbung, Sprache des Kundendienstes uÄ geeignete Anhaltspunkte). Die bloße Unterwerfung unter den EU-Rechtsbestand greift im Übrigen zu kurz: der DSA hält Plattformen weder dazu an, zur wirksamen Rechtsdurchsetzung eine Niederlassung in der EU zu begründen, noch bestehen Exekutionsabkommen mit China und den USA.

Die Definitionen von Online-Plattformen in Art 2 lit h und i sind dahingehend zu adaptieren, dass Messengerdienste zukunftsicher miteinbezogen sind. Immerhin plant Facebook für WhatsApp eine Kauffunktion zwischen Händlern und KonsumentInnen nach dem Vorbild des chinesischen Messengerdienstes WeChat. Auch Onlinegame-Gruppen ab einer festgelegten Reichweite

(entsprechend der Judikatur zur „öffentliche Verbreitung“) weisen viele illegale Inhalte auf und sollten berücksichtigt werden.

Außerdem ist klarzustellen, dass trotz Vollharmonisierung konkretisierender, nationaler Rechtsbestand (zB das österreichische KommunikationsplattformenG) der VO nicht entgegensteht.

Der DSA sollte schließlich zu keiner weiteren Rechtszersplitterung führen, in dem er sich nur einer Teilmenge von Plattformen annimmt (nämlich Vermittlungsdiensten in undeutlicher Abgrenzung zu Diensten, die eigenen Content bereitstellen). So ist nicht ganz klar, inwieweit Streamingplattformen (die bspw Filme oder Musik auf Basis von Lizenzen verschiedener Rechteinhaber wiedergeben) unter das Regime des DSA fallen. Bei Vergleichs- und Bewertungsportalen, aber auch Onlinemedien mischen sich oft gehostete Inhalte und eigener Content in einem für Außenstehende nicht erkennbaren Ausmaß. KonsumentInnen erwarten sich bei allen Plattformen denselben Schutz bspw vor rechtswidriger Werbung.

1.2 Die Sonderbehandlung von Haftungsansprüchen nach dem Verbraucherschutzrecht

In Art. 5 Abs. 3 wird die verbraucherschutzrechtliche Haftung von Online-Plattformen aus dem Regime der allgemeinen Haftungsbefreiungen für Hostprovider ausgenommen. Dies ist ein wichtiger erster Schritt, Online-Marktplätze, auf denen KonsumentInnen Inhalte, Waren und Dienste in der Regel käuflich erwerben können, anders zu behandeln, als sonstige Hostprovider, wie zB Soziale Medien. Nach EG 17 dürfen die Haftungsbefreiungen des Art 5 nicht so verstanden werden, dass „sie eine positive Grundlage für die Feststellung bilden, wann ein Anbieter haftet.“

Folgende Verbesserungen sind nötig:

Schade ist, dass sich der Entwurf dem Thema des individuellen Rechtsschutzes (etwa im Vergleich zu Art 82 der DSGVO) gar nicht annimmt. Harmonisierte Haftungsregeln sind für ein zeitgemäßes,

rechtssicheres Regelwerk für Plattformen unerlässlich. Nationales Zivil- und das EU-Produkthaftungsrecht bieten derzeit keine verlässlichen Anhaltspunkte, ob und wann Online-Plattformen für die von ihnen freigeschalteten Drittanbieter haften. Dies ist auch nicht weiter verwunderlich, denn im Entstehungszeitpunkt der Haftungsregeln gab es keine plattformähnlichen Vertriebsstrukturen. Ein Kernstück des DSA sollte daher unbedingt die Erarbeitung der Voraussetzungen sein, wann Online-Plattformen für eigene Pflichtverletzungen und Sorgfaltsverstöße Dritter haften, die zu Schäden auf Verbraucherseite führen. Der europäische Verbraucherverband BEUC schlägt vor, dass die Verletzung bestimmter Sorgfaltspflichten automatisch zivilrechtliche Haftungsansprüche gegenüber der Plattform bzw eine gemeinsame Haftung von Plattform und Drittanbieter auslöst.

Art 5 Abs 3 nimmt die „verbraucherschutzrechtliche Haftung von Online-Plattformen“ aus den Regeln für die Haftungsbefreiungen von Host Providern aus, soweit diese „den Abschluss von Fernabsatzverträgen ermöglichen“. Dies nur dann, wenn der Durchschnittsverbraucher aufgrund der Plattformpräsentation zur Annahme verleitet wird, dass die angebotenen Informationen, Waren oder Dienste von der Plattform selbst stammen oder von einem Drittanbieter, der von der Plattform kontrolliert wird. Unser Vorschlag orientiert sich an den von der BEUC empfohlenen Model Rules des EU Law Institute (https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user_upload/p_eli/Publications/ELI_Model_Rules_on_Online_Platforms.pdf). Danach greift die gesamtschuldnerische Mithaftung des Plattformanbieters, wenn die Plattform Sorgfaltspflichten missachtet oder der Konsument „vernünftigerweise darauf vertrauen kann, dass der Plattformbetreiber einen beherrschenden Einfluss auf den Anbieter hat“. Diese Voraussetzung wird durch eine Liste an Kriterien konkretisiert, die im Entwurf fehlen.

Zum Verständnis des akuten Regelungsbedarfs empfehlen wir die VZBV-Studie: https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/2020/02/12/vzbv_gutachten_verbraucherrechtliche_plattformhaftung.pdf. Sie zeigt, dass das geltende (Produkt-) Haftungsrecht die veränderten Vertriebsstrukturen der Plattformökonomie nicht berücksichtigt. In zivilrechtlicher Hinsicht wird eine Haftung teilweise bejaht, wenn ein Dritter (Anmerkung: diesfalls die Plattform) als wirtschaftlicher „Herr des Geschäfts“ anzusehen ist. Ein lediglich mittelbares wirtschaftliches Interesse am Vertragsschluss, etwa die Aussicht auf eine Provision, genügt nicht. Die Übertragung dieser Überlegungen auf Online-Plattformen führt zu keinen rechtssicheren

Ergebnissen. Eine Eigenhaftung von Dritten wird darüber hinaus in Fällen bejaht, in denen der Dritte bei der Vertragsanbahnung „in besonderem Maße Vertrauen für sich in Anspruch nimmt und dadurch die Vertragsverhandlungen oder den Vertragsschluss erheblich beeinflusst“. Als Anknüpfungspunkt könnten vom Plattformbetreiber verwendete Bewertungssysteme dienen. So dürften Verbraucher maximal darauf vertrauen, dass ihnen Rankings, die mit „die besten Ergebnisse“ beworben werden, keine Fakeshops empfehlen.

1.3 die Klarstellung, dass Vermittlungsdienste keinen allgemeinen Überwachungs- oder aktiven Ermittlungspflichten unterliegen

Die Maxime, Internetzugangs- und Hostanbietern keine allgemeinen, pauschalen Vorabprüfpflichten bei Sachverhalten aufzuerlegen, die Grundrechte berühren, hat sich bewährt und ist in Bezug auf Hostprovider, die eine grundrechtssensible Tätigkeit ausüben, unbedingt beizubehalten (Art 15 eCommerce RL). Bei Sozialen Medien bzw allgemein Plattformen, die auf nutzergenerierten Inhalten aufbauen oder Kommunikationsdienste sind, sollte der Grundsatz unverändert erhalten bleiben. Meinungs- und Informationsfreiheit haben hier einen herausragenden Stellenwert. Bei Abwägung der Für und Wider präventiver Filtermaßnahmen überwiegen die Bedenken bezüglich damit einhergehender Beschränkungen der Grund- und Freiheitsrechte nach der EMRK bei weitem. „Proaktive Maßnahmen“ (etwa Algorithmenkontrolle), wie sie etwa die EU-VO über die Bekämpfung terroristischer Onlineinhalte enthält, hält die AK aus Grundrechtssicht für bedenklich. Weitere Derogationen von Art 15 zur Kontrolle von Inhalten, die der Meinungs- und Informationsfreiheit, dem Datenschutz und dem Schutz der Privatsphäre unterliegen, lehnt die AK ab.

Folgende Verbesserungen sind nötig:

Nach Art 7 besteht keine allgemeine Überwachungspflicht für Hostprovider. Mit Blick auf den Schutzzweck der VO (Schutznormen für eine „sichere, vertrauenswürdige Onlinewelt“; Art 1 Abs 2 lit b) ist dieser aus Grundrechtssicht bewährte Grundsatz jedoch für Online-Marktplätze, die Waren und Dienstleistungen anbieten, unbedingt zu adaptieren. Betrügerische Angebote nehmen auf Online-Marktplätzen überhand. Ausnahmen vom Grundsatz des Art 7 sollte es daher in Bereichen geben, in denen der Grundrechtsschutz keine besondere Rolle spielt: dazu zählen neben Onlinemarktplätze auch generell Werbepraktiken. Eine verpflichtende Filterung von offenkundig rechtswidrigen Angeboten und Werbung hierfür (fake shops, gefälschte Produkte), noch bevor

KonsumentInnen darauf hereinkommen können, ist Online-Plattformen zumutbar und grundrechtlich unbedenklich.

Bei Warenverkaufsplattformen und Werbung erscheint der verpflichtende Einsatz von Filtern zeitgemäß und angemessen. Kommen Plattformen ihrer Pflicht nicht nach, Drittanbieter auf ihren Plattformen eindeutig zu identifizieren und betrügerische Angebote, die im Rahmen einer Vorprüfung leicht erkennbar sind, erst gar nicht freizuschalten, sollten sie aufgrund ihrer Sorgfaltswidrigkeit selbst für den bei KonsumentInnen entstandenen Schäden haften.

1.4 die Klarstellung, dass Haftungsbefreiungen bei Vorliegen qualifizierter Meldungen enden

Nach Art. 14 Abs. 3 stellen Meldungen, die die hohen Anforderungen des Abs. 2 erfüllen, eine „tatsächliche Kenntnis“ der Plattform über einen Verstoß iSd Art 5 Abs 1 lit b her, womit die generelle Freizeichnung von jeder Haftung endet. Diese Klarstellung ist aus Verbrauchersicht grundsätzlich positiv zu bewerten.

Folgende Verbesserungen sind nötig:

Die Anforderungen an Meldungen von NutzerInnen dürfen aber nicht so hoch angesetzt werden, dass sie für Durchschnittsverbraucher eine Hürde sind. Nur niedrigschwellige Meldesysteme erfüllen ihre breitenwirksame Funktion. Von der Angabe genauer URLs, den Namen des Melders und einer quasi eidesstattlichen Erklärung, in gutem Glauben zu handeln und Richtiges und Vollständiges zu behaupten, sollte deshalb abgesehen werden. Diese Details dürfen in Meldeformularen selbstverständlich abgefragt werden. Ausreichend begründete Meldungen sollten aber auch ohne derartige Angaben beachtlich und dürfen außerdem keine Vorbedingung für das Ende der Haftungsbefreiung sein. Bei Hasspostings stehen Melder oft unter starkem psychischen Druck, nicht selbst Ziel von Hasspostern zu werden. Die Abgabe anonymer Meldungen ist daher essentiell, um die Zivilgesellschaft zu ermutigen, illegale Inhalte mitzuteilen. Bei der Abgabe einer Lauterkeitserklärung stellt sich – neben der Sorge vor einer allzu abschreckenden Wirkung – auch die Frage nach den rechtlichen Folgen einer Fehleinschätzung für den/die Meldende/n.

1.5 die Einführung eines Melde- und Beschwerdesystems:

Art 14 -17 verpflichten Online-Plattformen, „notice and action“- Mechanismen einzurichten.

Folgende Verbesserungen sind nötig:

Die vorgeschriebenen Meldesysteme, die eine Basis

für die Löschung von illegalen Inhalten darstellen, bleiben hinsichtlich des Detaillierungsgrades hinter den Anforderungen des österreichischen KommunikationsplattformenG deutlich zurück. Entsprechend wichtig ist die Klarstellung, dass die VO präzisierenden, nationalen Regeln nicht entgegensteht. Der EU-Verbraucherverband BEUC hat zudem treffend kritisiert, dass „obligations of means not of results“ eingeführt würden. Mit anderen Worten: es reicht, wenn Plattformen Meldemöglichkeiten vorsehen – ob rasch und adäquat reagiert wird, sei leider irrelevant.

1.6 die Förderung außergerichtlicher Streitbeilegung

DienstnutzerInnen sind „berechtigt, zertifizierte Streitbeilegungsstellen auszuwählen“, um solcherart Streitfälle über Entscheidungen über gemeldete und (nicht) entfernte Inhalte beizulegen.

Folgende Verbesserungen sind nötig:

Ohne im DSA verankerte Pflicht der MS, solche spezifischen Schlichtungsstellen tatsächlich einrichten und ausreichend dotieren zu müssen, ist das in Art 18 beschriebene Verbraucherrecht von geringem Wert. Verbraucherunfreundlich ist zudem, dass die Schlichtungsstellen, Gebühren für ihre Tätigkeit verrechnen dürfen. Klärungsbedürftig ist zudem, wie mit grenzüberschreitenden Fällen umzugehen ist. Zumindest sehr große Plattformen sollten einen Finanzierungsbeitrag leisten müssen, der dem Verursacherprinzip entspricht: Plattformen haben mit ihrem gering ausgeprägten Verantwortungsgefühl für die von ihnen verbreiteten Inhalte das digitale Umfeld für viele illegale Inhalte geschaffen.

1.7 die Bevorzugung des „trusted flagger“

Der Digital Koordinator des jeweiligen MS verleiht (bzw entzieht) nach Art 19 Organisationen diesen Status auf deren Wunsch, soweit sie kollektive Interessen vertreten und über Fachkenntnisse und Sorgfalt bei der Identifizierung und Meldung illegaler Inhalte verfügen. Ihre Anbringen müssen von Plattformen vorrangig bearbeitet werden.

Folgende Verbesserungen sind nötig:

Trusted flagger müssen in der Lage sein, Plattformkontrollen auch mit zeitgemäßen Mitteln, etwa mit Hilfe von selbstlernender Software automatisiert, durchzuführen. Wir verweisen diesbezüglich auf ein sehr erfolgreiches Pilotprojekt der Internetombudsstelle, mit Hilfe von trainierten Algorithmen Fake-Shops zu erkennen. Erwähnenswert ist auch deren EU-weit einzigartige Initiative „Watchlist Internet“ (www.watchlist-internet.at), einer Website die Usermeldungen entgegennimmt und auf dieser Basis tagesaktuell über Internet-Betrug und

betrugsähnliche Online-Fallen informiert. Diese für die Bekämpfung von Cybercrime wichtige Initiative ist auf EU-Ebene zu heben und ihr Fortbestand durch Finanzierungsbeiträge der EU-Kommission bzw. der davon profitierenden Plattformen zu sichern. Außerdem sind Hostprovider zu verpflichten, die Einträge der Watchlist Internet zu beobachten und für die rasche Entfernung der dort gelisteten Betrugsseiten zu sorgen.

1.8 die überaus begrüßenswerte Einführung des „Know your business customer“-Prinzips

Nach Art 22 sollen Händler, die auf Online-Plattformen Verbrauchern den Abschluss von Fernabsatzverträgen ermöglichen, „rückverfolgbar“ sein. Dazu haben die Plattformen die in Abs 1 lit a – f genannten Unternehmensdaten zu erheben und sich, soweit zumutbar, ihre Richtigkeit zu prüfen. Positiv ist zudem, dass die Plattform NutzerInnen über die wichtigsten Identifikationsdaten von Drittanbietern zu informieren und Usermeldungen über unrichtige Angaben entgegenzunehmen hat. Korrigiert oder ergänzt der Drittanbieter die Angaben nicht, muss der Anbieter ihn von der Plattform ausschließen.

Folgende Verbesserungen sind nötig:

Die Online-Plattform haftet nicht für die Richtigkeit und Vollständigkeit der von ihr überprüften Angaben (EG 50). Soweit NutzerInnen dadurch zu Schaden kommen, ist das unbillig. Zumindest Online-Marktplätze müssen für Schäden von KonsumentenInnen, die sich aus falschen und unvollständigen Angaben des Drittanbieters ergeben, zur Verantwortung gezogen werden. Die Unternehmensregister der MS sind grundsätzlich seit Juni 2017 entsprechend der Richtlinie 2012/17/EU miteinander verbunden und über das „European Justice“, das Justizportal der EU als EU-Unternehmensregister (Business Registers Interconnection System – BRIS) abrufbar. Aktiengesellschaften, Gesellschaften mit beschränkter Haftung und deren Zweigniederlassungen bzw. als europäische Gesellschaften eingetragene Unternehmen (Societas Europaea - SE) sollen damit leicht gefunden werden. Bislang haben allerdings nicht alle MS Zugang zu ihren Registern ermöglicht. Die Qualität der Firmenangaben sind länderweise höchst unterschiedlich. Die Aktualität und Verlässlichkeit der Angaben ist durch die MS daher zunächst einmal sicherzustellen. Online-Plattformen sollten verpflichtet sein, auf den jeweiligen Eintrag im Firmenbuch bzw. Gewerberegister zu verlinken.

1.9 Transparenz der Online-Werbung

Artikel 24 hält Online-Plattformen dazu an, sicherzustellen, dass auf ihrer Plattform angezeigte Werbung gekennzeichnet ist, den Auftraggeber ausweist und die Parameter für die Auswahl der Werbung beschreibt.

Folgende Verbesserungen sind nötig:

Um das Selbstbestimmungsrecht der KonsumentInnen gegenüber Eingriffen in ihre Privatsphäre durch Werbettracking zu stärken, sollte ein Wahlrecht bestehen. NutzerInnen sollten die Ausspielung von individualisierter Werbung zugunsten einer privacy-freundlichen, kontextabhängigen Werbeanzeige (zB Bahnwerbung bei einem Klimakrise-Artikel) abbedingen können. Um dem Selbstbestimmungsrecht von NutzerInnen wirklich gerecht zu werden, müsste die unzeitgemäße Robinson-Liste für e-Mailwerbung nach der eCommerce RL zu einem echten „Stop-Tracking“-Tool für jede Form der Onlinewerbung werden. Näheres dazu siehe weiter unten.

1.10 die Förderung außergerichtlicher Streitbeilegung

„Sehr groß“ ist, wer von mindestens 45 Millionen innerhalb der EU monatlich aktiv genutzt wird. Diese Over-the-Top-Player (OTTs) haben nach den Art 26 bis 33 ua Risiken zu bewerten und zu minimieren, sich unabhängigen jährlichen Audits zu unterziehen, Empfehlungssysteme transparent und privacy-freundlich zu gestalten, zusätzliche Werbetransparenz sicherzustellen und der EU-Kommission, Forschern bzw. den Digitalkoordinatoren Daten zugänglich zu machen. Die folgende Grafik zeigt die Abstufung der Anforderungen für vier definierte Kategorien an Vermittlungsdiensten.

Folgende Verbesserungen sind nötig:

Archive über ausgespielte Werbung haben bspw. nur sehr große Plattformen bereit zu halten, um nachträglich die Prüfung der Rechtskonformität von Werbung zu erleichtern. Es ist zu prüfen, ob es zum Schutz der Verbraucher nicht gerechtfertigt und zumutbar ist, Pflichten, die lediglich sehr große Plattformen zu beachten haben, auch anderen Anbieterkategorien aufzuerlegen.

1.11 zusätzliche Werbetransparenz bei sehr großen Plattformen

Überaus begrüßt wird, dass zumindest sehr große Plattformen nach Art 30 Werbe-Archive anzulegen und für jedermann ein Jahr zugänglich zu halten haben. Aus ihnen geht der Inhalt, der Auftraggeber, der

Werbezeitraum, die Zielgruppen und die Gesamtzahl erreichter EmpfängerInnen hervor.

Folgende Verbesserungen sind nötig:

Online-Werbung ist ein riesiges Einfallstor für manipulative, irreführende und strafrechtsrelevante Marktpraktiken. Deshalb enttäuscht es, dass Art 36 lediglich zur Förderung von Verhaltenskodizes für Online-Werbung anregt. Branchenselbstregulierung soll „Wettbewerbsfairness, Transparenz und Datenschutz“ sicherstellen. Um dem Selbstbestimmungsrecht von InternetnutzerInnen wirklich gerecht zu werden, müsste die Robinson-Liste für e-Mailwerbung der e-Commerce RL bspw zu einem echten „Stop-Tracking“-Tool für jede Form der Onlinewerbung werden. Eine zentral verwaltete Opt-Out-Möglichkeit ist derzeit von den MS für unangeforderte Mailwerbung einzurichten. Um diesem im Wesentlichen „toten Recht“ einen aktuellen Mehrwert zu geben, sollte die Bestimmung auf ein Opt-Out für personenbezogenes Verhaltenstracking für Zwecke individualisierter Werbung erstreckt werden. Für ein derartiges Opt-Out zugunsten kontextabhängiger Werbung spricht sich auch die Forschung aus. Siehe bspw: Strenge Hand gegen Google: [Sollen wir Online-Werbung wie den Finanzmarkt regulieren?](#)

Da Werbung für unseriöse oder betrügerische Dienste überhandnimmt, müssen außerdem die Verantwortlichkeiten in der Kette Werbedienstleister und Plattformen unbedingt geklärt werden. Da Plattformen über Verhaltensprofile ihrer NutzerInnen und eine Beteiligung an den Werbeeinnahmen in die Vermarktungspraktiken von Onlinewerbung involviert sind, sollten sie bezüglich rechtswidriger Werbung in die Pflicht genommen werden. Sie sollten Werbung auf offensichtliche Rechtswidrigkeiten hin (Fakeshops, verbotene oder gefälschte Waren, Datenklau und Verbreitung von Schadsoftware usw) vorab automatisiert kontrollieren.

1.12 die Vorschriften hinsichtlich Zusammenarbeit, Durchsetzung und Sanktionen

Art 38 bis 66 des Entwurfes beschäftigen sich mit der Durchsetzbarkeit der Plattformverantwortung bezüglich der Einhaltung des DSA, sonstigem EU- und nationalem Recht. Die Menge an Vorschriften deutet an, dass für die EU-Kommission ein effizienterer Vollzug ein zentrales Anliegen ist. Dieses Bestreben wird begrüßt, wenngleich AK-seits daran gezweifelt wird, dass das Ziel mit dem vorliegenden Konzept erreicht wird.

Folgende Verbesserungen sind nötig:

BEUC, der deutsche Verbraucherverband VZBV und auch die AK sind sich einig: der Kooperationsmechanismus („joint procedure“) der DSGVO für Datenschutzbehörden hat sich nicht bewährt und kann nicht als Vorbild für erfolgreiche Rechtsdurchsetzung dienen. Mehr oder weniger kompetente, gut ausgestattete und an Zusammenarbeit interessierte Behörden sollten demnach in grenzüberschreitenden Fällen unter der Leitung einer federführenden Behörde auf Basis von 27 verschiedenen Verwaltungsverfahrensgesetzen und einer überaus heterogenen Auslegung der DSGVO gemeinsame Entscheidungen treffen. Mit den derzeitigen Strukturen dürfte es Jahrzehnte dauern, bis entscheidende Auslegungsfragen geklärt und Plattformen rechtskräftige Unterlassungs- und Bußgeldanordnungen erhalten. Mit dem Stichwort „Irland“-Problem wird zusätzlich davor gewarnt, dass Kooperationsformen rasch an Grenzen stoßen, wenn einzelne Behörden ressourcenschwach sind und ihre Entscheidungspraxis obendrein am politischen Willen ausrichten, großen Plattformen ein attraktives Forum-Shopping zu ermöglichen. Forum-Shopping begünstigt die DSA dadurch, dass Plattformen ohne EU-Niederlassung nach Art 40 Abs 2 am strategisch frei wählbaren Wohnort des Vertreters als niedergelassen gelten. Wie eingangs weisen wir auf die Schwachstelle hin, dass der DSA außereuropäische Plattformen nur dazu anhält, eine Kontaktstelle und einen Vertreter zu benennen, aber keine Niederlassung zu begründen. Mangels exekutiver Zugriffsmöglichkeiten auf Vermögenswerte, Versicherungen oder Bankgarantien zur Einhebung von Bußgeldern ist die EU-Kommission (wie in Wettbewerbsverfahren gegen Google, Apple, Microsoft etc) weiterhin auf bloße Verhandlungsbereitschaft angewiesen. Wie sich die Befugnisse der zuständigen Behörden und Digitalkoordinatoren nach Art 38 bis 41 bei grenzüberschreitenden Fällen (zB Wirkung des Rechtsverstoßes in Österreich, Niederlassung in Irland) mit dem Herkunftslandprinzip nach Art 40 in Einklang bringen lassen, wirft noch zahlreiche Fragen auf. Im Zusammenspiel der vielen Akteure fällt noch ein Defizit auf: Verbraucherverbände kommt keine nennenswerte Rolle zu, obwohl sie sich als Schlichtungsstellen (Art 18), „trusted flagger“ (Art 19) und Verbandsklagsbefugte (Art 72) für die Rechtsdurchsetzung engagieren sollen. Eine Einbeziehung von Verbrauchervertretern in den Europäischen Ausschuss für digitale Dienste (Art 47) und Anhörungsrechte, bevor die EU-Kommission eine Entscheidung fällt (Art 63) wäre daher angemessen.

Die EU-ProdukthaftungsRL ist 35 Jahre alt. Sie bietet hinsichtlich der Vertriebsstrukturen im Online-Handel keine angemessenen Antworten und enthält unbefriedigende Schutzlücken für KonsumentInnen, die Waren über Plattformen von HändlerInnen oder HerstellerInnen mit Sitz außerhalb der EU (vor allem in China) erwerben.

2. Zu Unrecht ausgesparte Regulierungsbereiche

2.1 Fehlende Produkthaftungsregeln für Plattformen

So sollte eine gesamtschuldnerische Haftung auch für den „Fulfillment“-Dienstleister (Lagerhaltung, Verpackung, Adressierung und Versand von Produkten, an denen diese kein Eigentumsrecht haben, ausgenommen herkömmliche Postdienste) neben dem Hersteller (Art 3 Abs 1 Produkthaftungs-RL) und dem Importeur (Art 3 Abs 2 Produkthaftungs-RL) vorgesehen werden.

Aber selbst gegenüber Online-Marktplätzen, die keine Fulfillment-Services erbringen, erscheint eine gesamtschuldnerische Haftung nach dem Vorbild der Importeurhaftung (Art 3 Abs 2 Produkthaftungs-RL) angemessen. Soweit Plattformen Anbieter aus Drittstaaten zulassen, ist ihnen das Risiko einer Inanspruchnahme nach der Produkthaftungs-RL zuzumuten. Denn KonsumentInnen haben sonst absolut keine Chance, Rechtsansprüche gegenüber zB US- oder chinesischen Anbietern durchzusetzen.

PlattformanbieterInnen wären mithilfe algorithmischer Risikobewertungen (zB Medikamente, Elektrogeräte aus bestimmten Drittländern etc) durchaus in der Lage, gefährliche Produkte am Marktplatz erst gar nicht zuzulassen. Sie können derartige finanzielle Risiken außerdem an gewerbliche NutzerInnen weitergeben (etwa die Höhe der Provision danach kalkulieren, ob vom jeweiligen Produkt ein hohes Risiko ausgeht) und Risikoversicherungen abschließen.

2.2 Fehlende Regulierung von arbeitnehmerbezogenen und steuerpolitischen Aspekten

Aus AK-Sicht ist es völlig unverständlich, die bedeutenden Aspekte der Besteuerung des digitalen Sektors sowie der Online-Plattform-Arbeit auszuklammern und zu einem späteren Zeitpunkt separat zu verhandeln. Zudem verschwimmen bei manchen Plattformen die Grenzen zwischen NutzerInnen, KonsumentInnen,

ArbeitnehmerInnen sowie Unternehmen (und oftmals Schein-Selbständigen) immer mehr. Dementsprechend wäre es notwendig, den Vorschlag zu den Arbeitsbedingungen der Plattformarbeiter sowie jenen zur Digitalabgabe zeitgleich mit den Legislativvorschlägen zum digitalen Binnenmarkt (DMA) und zu den digitalen Dienstleistungen (DSA) zu verhandeln. Beim DSA ist jedenfalls die entsprechende Anpassung und Abgrenzung bei den Begriffsdefinitionen unter Artikel 2 notwendig und bei den Folgeartikeln mit zu bedenken.

Prekäre Arbeitsbedingungen bei Plattform-Dienstleistern:

Plattform-Arbeitskräfte arbeiten häufig unter prekären Arbeitsbedingungen. Viele digitale Konzerne weigern sich, einen Status als Arbeitgeber anzuerkennen. Grundlegende Arbeitsrechte werden damit infrage gestellt. Arbeit für Plattformen darf nicht zu einer systematischen Unterschreitung nationaler gesetzlicher Mindest- und Kollektivvertrags-Löhne führen, was derzeit jedoch oft der Fall ist. Arbeitsbedingungen müssen menschenwürdig gestaltet sein, die psychische und physische Leistungsfähigkeit darf nicht überfordert werden. Die Anerkennung dieser Grundprinzipien muss auch im Digital Services Act verankert werden. In den letzten Jahren kamen hinsichtlich der Beschäftigungsbedingungen gerade bei den größten digitalen Dienstleistungskonzernen immer wieder Berichte über die schlechten Arbeitsverhältnisse an die Öffentlichkeit. In den nächsten Jahren ist mit einem weiteren Anstieg von Personen zu rechnen, die bei digitalen Dienstleistern arbeiten. Nicht zuletzt auch deswegen ist eine Bezugnahme auf die Beschäftigungsdimension dieser digitalen Plattformunternehmen unerlässlich.

Sowohl die ungleiche Behandlung der Beschäftigten als auch eine ungleiche Besteuerung verschafft der Digitalindustrie einen unfairen Wettbewerbsvorteil auf Kosten der traditionellen Wirtschaftsbereiche. Laut der Europäischen Kommission beträgt der effektive Steuersatz für digitale Unternehmen 9,5 % verglichen mit 23,2 % für herkömmliche Geschäftsmodelle.

Der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) wiederum hat in einer [Aussprache im Europäischen Parlament](#) darauf hingewiesen, dass Beschäftigte im digitalen Sektor ihre Tätigkeiten unter prekären Arbeitsbedingungen verrichten müssen und die Digitalunternehmen ihre Rolle als Arbeitgeber regelmäßig abstreiten.

Die AK fordert daher, die Verhandlungen zum Digital Services und zum Digital Markets Act eng mit den im Laufe des Jahres 2021 geplanten Rechtsvorschlägen

zu den Arbeitsbedingungen der Plattform-Beschäftigten und zur Digitalsteuer zu verknüpfen und für einen raschen und zeitgleichen Abschluss der Rechtsvorschläge unter Einbindung der Sozialpartner zu sorgen.

Schwellenwerte in Sektion 3 und 4:

Die Problematik der unklaren Abgrenzung zwischen unselbständig Beschäftigten, (Schein-) Selbständigen bzw. Unternehmern wird ua bei den Schwellenwerten sichtbar. Sektion 3 des Entwurfs legt die Pflichten fest, die für alle Online-Plattformen gelten. Klein- und Kleinstunternehmen sind davon jedoch ausgenommen. Für die Einstufung als Klein- und Kleinstunternehmen gilt die Definition aus dem Annex der Empfehlung (2003/361/EG), die auf die Mitarbeiterzahl und den Umsatz abstellt. KMU sind demnach Unternehmen mit weniger als 250 beschäftigten Personen und einem Jahresumsatz von weniger als 50 Mio. €. Kleine Unternehmen wiederum beschäftigen weniger als 50 Personen und weisen einen Jahresumsatz von 10 Mio. € auf. Kleinstunternehmen haben maximal 10 Personen in Beschäftigung und 2 Mio. Jahresumsatz.

Aufgrund fehlender Regeln bei Plattformbeschäftigten sind viele Arbeitskräfte als Scheinselbständige in den Plattformunternehmen tätig und werden daher nicht als Beschäftigte im Sinne der Definition der Empfehlung erfasst. Es ist zudem denkbar, dass die Digitalunternehmen derart organisiert werden könnten, dass auch die Umsätze zu gering sind, um unter die Definition zu fallen und der Großteil der Umsätze über ein eigenes Unternehmen laufen könnten. Ziel muss es daher sein, eine Umgehung der Pflichten in Sektion 3 zu verhindern und Kriterien zu finden, die Plattformen ab einer bestimmten Größe als Verpflichtete einschließt. Denkbar wäre, als zusätzliches Kriterium die Nutzerzahlen heranzuziehen (wie es auch in Sektion 4 des Rechtsvorschlags gemacht wird). Zu berücksichtigen wäre überdies, dass nicht nur eine Gesamtzahl auf EU-Ebene als Schwelle festgelegt wird, sondern auch eine ebensolche Kennzahl auf Ebene der MS. Denn es gibt Plattformen, die auf nationaler Ebene einen bedeutenden Einfluss haben und unter die entsprechend festgelegten Pflichten fallen sollten.

Sektion 4 wiederum zieht zwar die Anzahl der Nutzer als Kriterium für die Pflichten, die in diesem Abschnitt von großen Plattformen einzuhalten sind, heran. Die Schwelle von 45 Mio. Nutzern ist aber äußerst hoch. Zudem sind Plattformen, die nur in einem oder einigen wenigen MS aktiv, dort aber sehr einflussreich sind, nicht mitgedacht. Für große, regional begrenzte Plattformen, sollte eine eigene Schwelle (beispielsweise zwischen 5 und 10 Prozent



Kontaktieren Sie uns!

In Wien:

Daniela Zimmer

T +43 (0) 1 501 651 2722
daniela.zimmer@akwien.at

Frank Ey

T +43 (0) 1 501 651 2768
frank.ey@akwien.at

Bundesarbeitskammer Österreich

Prinz-Eugen-Straße 20-22
1040 Wien, Österreich
T +43 (0) 1 501 65-0

www.arbeiterkammer.at

In Brüssel:

Alice Wagner

T +32 (0) 2 230 62 54
alice.wagner@akeuropa.eu

AK EUROPA

Ständige Vertretung Österreichs bei der EU
Avenue de Cortenbergh 30
1040 Brüssel, Belgien
T +32 (0) 2 230 62 54

www.akeuropa.eu

Über uns

Die Bundesarbeitskammer (AK) ist die gesetzliche Interessenvertretung von rund 3,8 Millionen ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen in Österreich. Sie vertritt ihre Mitglieder in allen sozial-, bildungs-, wirtschafts- und verbraucherpolitischen Angelegenheiten auf nationaler sowie auch auf der Brüsseler EU-Ebene. Darüber hinaus ist die Bundesarbeitskammer Teil der österreichischen Sozialpartnerschaft. Die AK ist im EU-Transparenzregister unter der Nummer 23869471911-54 registriert.

Die Aufgaben des 1991 eröffneten AK EUROPA Büros in Brüssel sind einerseits die Repräsentation der AK gegenüber europäischen Institutionen und Interessensorganisationen, das Monitoring von EU-Aktivitäten und die Wissensweitergabe von Brüssel nach Österreich, sowie gemeinsam mit den Länderkammern erarbeitete Expertise und Standpunkte der Arbeiterkammer in Brüssel zu lobbyieren.