

Zum DDG-Referentenentwurf des BMDV vom 1. August 2023: Kurzstellungnahme

Mast, Tobias; Kettemann, Matthias C.; Schulz, Wolfgang; Dreyer, Stephan

Erstveröffentlichung / Primary Publication

Stellungnahme / comment

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Mast, T., Kettemann, M. C., Schulz, W., & Dreyer, S. (2023). *Zum DDG-Referentenentwurf des BMDV vom 1. August 2023: Kurzstellungnahme*. Hamburg: Verlag Hans-Bredow-Institut. <https://doi.org/10.21241/ssoar.89372>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

Tobias Mast / Matthias C. Kettmann /
Wolfgang Schulz / Stephan Dreyer

Zum DDG-Referentenentwurf des BMDV vom 1. August 2023

Kurzstellungnahme

Hamburg, 25. September 2023





Inhalt

Einführung.....	5
Durchführung des DSA im Bundesstaat.....	5
Die Definition des „Medialen“ als ungelöstes Problem der Kompetenzordnung	7
Das verfassungsrechtliche Verbot der Mischverwaltung	8
Die völlige Unabhängigkeit des Koordinators für Digitale Dienste	9
Verwaltungsprozessuale Modifizierungen.....	10





Einführung

Die Europäische Union erlässt seit einigen Jahren zahlreiche Verordnungen zur Verwirklichung des Digitalen Binnenmarkts (Art. 114 AEUV). Im Zentrum dieser Bemühungen stehen aktuell der Digital Services Act (DSA) und der Digital Markets Act (DMA). Bei beiden handelt es sich um unmittelbar in den Mitgliedstaaten geltendes Recht, das vorrangig vor nationalen Rechtssätzen anzuwenden ist und in weiten Teilen eine Vollharmonisierung der Rechtslage anstrebt, d. h. auch kein weitergehendes mitgliedstaatliches Recht in seinem Anwendungsbereich duldet. Da der DAS, anders als der DMA, einen grundsätzlich indirekten Vollzug durch die Mitgliedstaaten vorsieht, löst er bei diesen einen deutlich größeren Rechtsanpassungsbedarf aus. Der Entwurf für ein Digitale-Dienste-Gesetz (DDG-E)¹ reagiert auf diesen Anpassungsbedarf und nutzt die Gelegenheit, um zugleich veraltete Terminologie zu ändern und das TMG wie auch das NetzDG aufzuheben.

Die vorliegende Kurzstellungnahme greift einige Aspekte der DSA-Durchführung heraus und konzentriert sich dabei insb. auf solche Rechtsfragen, die mit dem föderalen Medienrechtssystem Deutschlands zusammenhängen. In dieser Kurzstellungnahme wird nicht geprüft, ob und inwieweit der DSA sich überhaupt im Rahmen der Gesetzgebungskompetenz der EU bewegt.

Durchführung des DSA im Bundesstaat

Die vielfältigen Herausforderungen, die sich für einen föderal organisierten Staat wie die Bundesrepublik Deutschland in der rechtlichen Anpassung an ein insoweit indifferenten EU-Rechtsakt wie den DSA ergeben, zeigen sich an mehreren Stellen des DDG-E.

Insbesondere die Begründung zu § 19 DDG-E, der die Stellung der Landesmedienanstalten betrifft, verdeutlicht, dass der Gesetzgeber aufgrund des vollharmonisierenden Ansatzes des DSA verunsichert über den Fortbestand der medienregulatorischen Strukturen hierzulande ist (vgl. Referentenentwurf, S. 75). Insoweit ist allerdings zugunsten fortbestehender mitgliedstaatlicher Gestaltungsräume zu bedenken, dass der DSA nach dessen Art. 1 Abs. 1 einen dreifachen Zweck verfolgt, nämlich ein sicheres, vorhersehbares und vertrauenswürdiges Online-Umfeld zu schaffen, die Chartagrundrechte insb. hinsichtlich des Verbraucherschutzes zu wahren und der Funktionalität des (digitalen) Binnenmarkts zu dienen. Einen genuin medienrechtlichen Hauptzweck kann er mangels entsprechenden Kompetenztitels der EU nicht verfolgen. Dementsprechend legt Erwägungsgrund 9 S. 3 DSA als Harmonisierungsgrenze der anwendungsvorrangigen Verordnung fest, dass die Mitgliedstaaten an Vermittlungsdienste weitere Pflichten richten dürfen,

¹ Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) 2022/2065 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG sowie zur Durchführung der Verordnung (EU) 2019/1150 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Förderung von Fairness und Transparenz für gewerbliche Nutzer von Online-Vermittlungsdiensten und zur Änderung weiterer Gesetze, https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Anlage/Gesetze/Gesetze-20/gesetz-durchfuhrung-verordnung-binnenmarkt-digitale-dienste.pdf?__blob=publicationFile.





soweit diese anderen berechtigten öffentlichen Interessen dienen. Es liegt nahe, ein solches anderes Interesse in den mit dem mitgliedstaatlichen (und auch deutschen) Medienrecht verfolgten Zwecken zu erblicken.

Dementsprechend liegt es auch eher fern, dass die mit dem DDG-E verbundene Kompetenzzuschreibung an Bundesbehörden die medienrechtlichen Kompetenzen der Länder über Art. 31 GG (Bundesrecht bricht Landesrecht) aushebeln könnte. Eine die lex superior-Regel des Art. 31 GG auslösende Normenkollision liegt nach Ansicht des BVerfG nur dann vor, wenn Regelungen des Bundes- und des Landesrechts – die Kollisionsnorm des Art. 31 GG hinweggedacht – auf denselben Sachverhalt anwendbar sind und bei ihrer Anwendung zu verschiedenen Ergebnissen führen (BVerfGE 121, 317 (348), unter Verweis auf BVerfGE 96, 345 (364); 98, 145 (159)). Der Umstand, dass einer Bundesbehörde durch Bundesgesetz die Aufsicht über bestimmte Akteure zugewiesen wird, führt demnach noch nicht dazu, dass landesrechtliche Aufsichtsbefugnisse von Landesbehörden über dieselben Akteure eine Normenkollision i.S.d. Art. 31 GG auslösen. Dafür müssten die Normgehalte weitergehend in dem Sinne unvereinbar sein, dass die Anwendung der einen Norm mit der Anwendung der anderen Norm inkompatibel ist (Dreier, in: ders., GG, 3. Aufl. 2015, Art. 31 Rn. 39). Dies ist im Verhältnis zwischen DSA-Durchsetzungsregime und medienrechtlichem Durchsetzungsregime aber nicht ohne Weiteres der Fall. Im Gegenteil bestimmt Art. 12 Abs. 5 DDG-E gerade, dass die medienrechtlichen Bestimmungen der Länder unberührt bleiben. Die Norm befindet sich systematisch aussagekräftig in Art. 12 DDG-E, der die föderale Kompetenzabschichtung regelt.

Mit der föderalen Struktur muss sich auch etwa § 13 DDG-E arrangieren, der die Meldepflichten von Dienstbetreibern bei Straftatverdacht des Art. 18 DSA insoweit zu konkretisieren sucht, als er das Bundeskriminalamt als zentrale Schnittstelle benennt. Dieses dem § 3a NetzDG entsprechende Vorgehen ist angesichts der sowohl auf Täter-/Gefährder-Seite als auch auf Opfer-/Gefährdeten-Seite oftmals unklaren Lokalitätsbestimmung bei Internethandlungen plausibel (vgl. Referentenentwurf, S. 70). Problematisch erscheint aber, dass Art. 18 DSA jedenfalls sprachlich, anders als etwa die Art. 50 f. DSA, nicht die nähere Behördenbestimmung den Mitgliedstaaten zuweist, sondern schlicht davon spricht, die Meldung sei „den Strafverfolgungs- oder Justizbehörden des betreffenden Mitgliedstaats“ zu machen. Erst Erwägungsgrund 56 S. 2 DSA spricht von den „zuständigen“ Behörden, was wohl im Sinne des DDG-Gesetzgebers als „zuständig zur Meldungsentgegennahme“ und nicht lediglich als „zuständig zur Strafverfolgung“ interpretiert werden kann.

Als weiteres Beispiel für die Herausforderung föderaler Strukturen durch DSA-Regelungen, die Querschnittsbereiche betreffen, kann die Delegation der Umsetzung von Art. 14 Abs. 3 und Art 28 Abs. 1 DSA an die Bundeszentrale für Kinder- und Jugendmedienschutz (BzKJ) in § 12 Abs. 2 S. 2 DDG-E dienen. Der Bundesgesetzgeber delegiert dabei die Umsetzung von DSA-Vorgaben im Jugendmedienschutz an eine Bundesoberbehörde – genauer: an eine „Stelle zur Durchsetzung von Kinderrechten in digitalen Diensten“ in der BzKJ –, die den bisherigen Vorgaben in § 24a Abs. 1





JuSchG nahekomen. Für den Bereich „struktureller Vorsorgemaßnahmen“, gedacht als in erster Linie auf Infrastrukturebene von Diensten ansetzenden Maßnahmen und Verfahren, hatte sich der Bund bei der JuSchG-Novelle 2021 auf seinen Kompetenztitel aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 und 11 GG berufen. Die Problematik im Jugendmedienschutz ist damals wie heute, dass bei der Regulierung von Diensten hinsichtlich ihrer Infrastrukturen, Verfahren und Funktionen die jugendschutzrechtlich relevanten Einzelinhalte oder bestimmte Inhaltsformen nicht hinweggedacht werden können. So können etwa Maßnahmen gegen Cybergrooming oder Hassrede nur auf Basis einer Definition und Identifikation von entsprechenden Kommunikationen umgesetzt werden. Auch ist nicht ausgeschlossen, dass durch Beanstandungsverfahren mit Blick auf bestimmte Funktionalitäten oder Verfahren ein bewusster oder unbewusster Durchgriff auf inhaltlicher Ebene eines Dienstes stattfindet; zudem hängt die Zulässigkeit jugendschutzrelevanter Einzelinhalte im Sinne des DSA auch von technischen Schutzmaßnahmen aus dem Bereich des JMStV ab. Der Ansatz im DDG-E, die Durchsetzung des Art. 28 Abs. 1 DSA ausschließlich in die Hände der BzKJ zu legen und die Landesmedienanstalten lediglich als Beteiligte zusehen, erscheint vor diesem Hintergrund als kritikwürdig.

Die Definition des „Medialen“ als ungelöstes Problem der Kompetenzordnung

Mit Transformationen im Kommunikationsbereich haben sich in der Vergangenheit immer wieder Kompetenzstreitigkeiten ergeben. Bislang kam man mit der Formel, dass zur Kulturkompetenz der Länder „inhaltliche Regelungen der Medien“ (statt vieler: Dörr, Die regulatorische Relevanz der Organisation massenhafter Individualkommunikation, unter besonderer Berücksichtigung der Sicherung der Meinungsvielfalt, 2019, S. 24 f.) gehören, recht weit. Nun wird deutlich, dass diese Formel nicht mehr funktioniert. Weder ist klar, was als „Medien“ einzustufen ist (hier nutzt der Gesetzgeber bislang die Formulierung „journalistisch-redaktionell gestaltete Angebote“). Vor allem aber ist unklar, was als „inhaltlich“ anzusehen ist – und ob und wie Inhaltliches von Infrastrukturellen abzugrenzen ist. Was die Risiken und den Nutzen von Kommunikation für die Gesellschaft anbelangt, ist bspw. auch die Bekämpfung von Desinformation denkbare Wirkung von Kommunikationsinhalten, solange es nicht um Verletzung von Individualrechten, sondern um das gesellschaftliche Gespräch geht. Der Streit um die Gesetzgebungskompetenz beim NetzDG war ein Vorgeschmack auf dieses Problem. Hinsichtlich der Regulierung von Desinformation sind die kompetenzrechtlichen, aber auch dogmatischen Herausforderungen noch einmal größer.

Diese Fragen zu klären, könnte eine Aufgabe einer im Koalitionsvertrag der aktuellen Bundesregierung erwähnten (wenn auch bei vielen Beteiligten ungeliebten) Bund-Länder-AG – in Kooperation mit der Wissenschaft – sein. Ohne diese Klärung werden immer wieder fundamentale Kompetenzkonflikte im Mehrebenensystem von EU-Bund-Land auftauchen.





Das verfassungsrechtliche Verbot der Mischverwaltung

Die im DDG-E enthaltenen Befugnisse der Landesbehörden sind einer Auslegung zugänglich, die mit dem Verbot der Mischverwaltung in Einklang steht.

Nach st.Rspr. des BVerfG lässt sich aus den Regelungen der Art. 83 ff. GG eine grundsätzliche Unterscheidung zwischen Bundes- und Landesverwaltung ableiten. Dies schließt, von begrenzten Ausnahmen abgesehen, auch die sog. Mischverwaltung in Form von ebenenübergreifenden Mitplanungs-, Mitverwaltungs- und Mitentscheidungsbefugnissen aus (BVerfGE 119, 331 (365)). Hierdurch soll letzten Endes eine Verantwortungsdiffusion vermieden werden. Die grundsätzliche Trennung der Verwaltungsräume von Bund und Ländern gewährleistet durch eine klare und auf Vollständigkeit angelegte Zuordnung von Kompetenzen die Verantwortlichkeit der handelnden Staatsorgane (BVerfGE 119, 331 (365 f.)). Allerdings trägt Verantwortung für eine behördliche Entscheidung nicht jede irgendwie in den Entscheidungsprozess inkludierte Behörde, sondern nach gängigem Verständnis diejenige Behörde, der letztlich die Rechtsmacht zukommt, über den Inhalt der Verwaltungsentscheidung mit Außenwirkung zu bestimmen (vgl. Hofmann, Rechtsschutz und Haftung im Europäischen Verwaltungsverbund, 2004, S. 310 ff.; Heil, Außervertragliche Haftung im Europäischen Verwaltungsverbund, 2022, S. 211 ff., jeweils m.w.N.).

Berücksichtigt man dies, wird die behördliche Verantwortungszuweisung durch die Regelungen des DDG-E nicht über Gebühr strapaziert. Bei § 19 Abs. 1 S. 2 DDG-E handelt es sich letztlich um eine besondere Ausprägung der Amtshilfe in Form der Informationshilfe, die schon begrifflich eine untergeordnete Zuliefererstellung der helfenden gegenüber der die volle Entscheidungskompetenz innehabenden, Hilfe empfangenden Stelle impliziert und in Art. 35 Abs. 1 GG explizit auch im Verhältnis zwischen Bundes- und Landesbehörden vorgesehen ist. Aber auch die Beteiligung der zuständigen Landesmedienanstalt an eingeleiteten DDG-Verfahren bei betroffenen MStV-Belangen nach § 19 Abs. 2 DDG-E steht jedenfalls einer verfassungskonformen Auslegung offen, die mit dem Verbot der Mischverwaltung vereinbar ist.

Die behördliche Verfahrensbeteiligung dient der Effektivierung, Koordinierung und Akzeptanzschaffung und kann zu diesen Zwecken in unterschiedlicher Intensität, etwa als bloße Mitteilungs-, Mitwirkungs- oder Mitentscheidungsbefugnis einer anderen Behörde ausgestaltet sein (vgl. Siegel, Die Verfahrensbeteiligung von Behörden und anderen Trägern öffentlicher Belange, 2001, S. 63 ff., 73 ff.; Cornils, ZG 2008, 184 (198 f.); Küchenhoff, Die verfassungsrechtlichen Grenzen der Mischverwaltung, 2010, S. 40 ff.). Dass eine Mitentscheidung der Landesmedienanstalten als intensivste Form der Verfahrensbeteiligung gesetzgeberisch nicht gemeint ist, zeigt etwa ein Vergleich zur deutlich weiter gehenden Formulierung in § 20 DDG-E (Entscheidung im Einvernehmen) und die in der Gesetzesbegründung umrissene Form der „Informierung und Involvierung“ der Landesmedienanstalten (Referentenentwurf, S. 75). In diesem Rahmen werden DSA-Durchführungsentscheidungen nach dem DDG-E aber nicht durch die Landesmedienanstalten determiniert, verantwortlich sind allein Bundesnetzagentur, Bundesdatenschutzbeauftragter bzw. BzKJ





für die von ihnen getroffenen Entscheidungen. Wer demgegenüber das Verbot der Mischverwaltung derart rigide versteht, dass es grundsätzlich selbst solche verfahrensinternen Zwischenhandlungen ausschließt, wird jedenfalls das Vorliegen eines Ausnahmefalls erwägen müssen, in dem für die Zusammenarbeit in einer eng begrenzten Verwaltungsmaterie ein sachlich bedeutender Grund vorliegt, der die gemeinsame Aufgabenwahrnehmung rechtfertigt (BVerfGE 119, 331 (363 ff.)). In der maßstabsbildenden Entscheidung des BVerfG stellte mit § 44b Abs. 1, Abs. 3 S. 3 SGB II a.F. eine Norm den Verfahrensgegenstand dar, die ebenenübergreifende „Arbeitsgemeinschaften“ institutionalisierte, welche sodann selbst Verwaltungsakte erlassen konnten – eine Konstellation, die erheblich über § 19 Abs. 2 DDG-E hinausreicht. Das DDG-E unternimmt demgegenüber den naheliegenden Versuch, die weit über einzelne Rechtsgebiete hinausreichenden Regelungsanliegen des DSA an die hierzulande gewachsene Verwaltungsstruktur rückzubinden und den vielfach durch den DSA berührten legitimen Anliegen des Medienrechts weiterhin zur Verwirklichung zu verhelfen.

Ob auch eine weitergehende Form der Beteiligung von Landestellen verfassungskonform wäre, müsste anhand konkreter Regelungsvorschläge geprüft werden (einen Überblick über Kooperationsformen geben Dreyer/Oermann/Schulz, *Kooperative Medienregulierung? – Möglichkeiten und Grenzen der Koordination und Kooperation von Bund und Ländern bei konvergenten Regulierungsmaterien*, 2016, S. 20 ff.). Eine eigenständige Kompetenz für Landesmedienanstalten unter dem DSA würde voraussetzen, dass eine Aufsichtsnorm des DSA isoliert wird, die funktionsadäquat durch Landesbehörden ausgeübt werden könnte. Dazu liegen keine prüfbareren Vorschläge vor.

Die völlige Unabhängigkeit des Koordinators für Digitale Dienste

Aufgrund der eindeutigen entsprechenden Vorgabe der Art. 50 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 DSA kommt der Gesetzgeber nicht umhin, die Koordinierungsstelle als Koordinator für Digitale Dienste in § 15 Abs. 1 DDG-E völlig unabhängig zu stellen. Er erkennt allerdings, dass diese Behördenorganisation nach dem in der deutschen Verfassungsrechtsprechung und Rechtswissenschaft tradierten Verständnis demokratischer Legitimationserfordernisse als defizitär betrachtet wird (vgl. Cornils DÖV 2022, 1 (2); Holznagel CR 2022, 245 (246 f.); Referentenentwurf, S. 72). Insoweit befindet er sich im Spannungsfeld einer zwingenden unionsrechtlichen Vorgabe, die potenziell die normative Kraft des Demokratieprinzips als von der Verfassungsidentität des Grundgesetzes umfasstem Element schmälert. Es ist daher zu begrüßen, dass in § 17 Abs. 1 DDG-E die nach Art. 55 DSA geforderte Berichterstattungspflicht der Koordinationsstelle zugleich als parlamentarische Rechenschaftspflicht ausgestaltet wird, wodurch diese über die unionsrechtlich angedachten Berichtsadressaten hinausgeht, aber mit den Erwägungen des DSA vereinbar ist (vgl. Erwägungsgrund 112 S. 2 DSA) und der in Deutschland tradierten Parlamentsverantwortlichkeit der Exekutive entgegenkommt. Noch schwieriger wird eine Einschätzung im Hinblick auf die Delegation der Zuständigkeiten im Bereich Jugendschutz (BzKJ) und Datenschutz (BfDI), wo entsprechende Re-



chenschaftspflichten fehlen; die BzKJ ist überdies eine Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des BMFSFJ und damit kein eigener Rechtsträger, sondern weiterhin Teil der unmittelbaren Bundesverwaltung. Dass die BzKJ nach § 12 Abs. 2 S. 3 Nr. 2 DDG-E entsprechend dem § 15 DDG-E unabhängig ausgestaltet sein soll, ist begrüßenswert. Dem entgegen steht aber derzeit der Umstand, dass nach § 12 Abs. 2 S. 4 DDG-E der Direktor oder die Direktorin der BzKJ an die Stelle der Präsidentin oder des Präsidenten der BNetzA tritt. Damit handelt diese Person gleichzeitig als bestenfalls weisungsunabhängige Leitung der „Stelle zur Durchsetzung von Kinderrechten in digitalen Diensten“ und gleichzeitig als weisungsabhängige Leitung der BzKJ. Ob dies den Anforderungen des DSA entspricht, kann an dieser Stelle nicht abschließend geprüft werden.

Dass in § 15 Abs. 2 DDG-E eine Dienstaufsicht über die Koordinierungsstelle in den nicht von der Unabhängigkeit erfassten Bereichen aufgestellt wird, verstößt nicht gegen den DSA. Die einschlägigen Art. 50 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 S. 1 DSA sind für die multifunktionale Engpassstelle der zum Koordinator berufenen Behörde sprachlich sensibilisiert und fordern die völlige Unabhängigkeit derselben nicht umfassend sondern nur situativ-funktional für die Aufgaben und Befugnisse des DSA.

Verwaltungsprozessuale Modifizierungen

Mit den verwaltungsprozessualen Modifizierungen des § 29 DDG-E möchte der Gesetzgeber eine rasche Durchsetzung der Entscheidungen der Koordinierungsstelle gewährleisten. Dies entspricht im Ausgangspunkt dem in Art. 4 Abs. 3 UAbs. 2 EUV verankerten Effektivitätsgrundsatz (*effet utile*). Es erscheint rechtspolitisch plausibel, das öffentliche Interesse an einer effektiven Durchsetzung der Regelungsziele des Art. 1 DSA gegenüber dem Individualinteresse der betroffenen Entscheidungsadressaten zu privilegieren und Widersprüchen und Klagen gegen Entscheidungen der Koordinierungsstelle gem. § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 VwGO i.V.m. § 29 Abs. 1 DDG-E die aufschiebende Wirkung zu versagen (vgl. Referentenentwurf, S. 87). Zwar lässt sich die Wertung des Art. 73 Abs. 5 S. 2 DSA nicht ohne Weiteres auf sämtliche Vermittlungsdienste übertragen, ist sie doch dem gestuften Regulierungsansatz des DSA entsprechend auf oberster Stufe angesiedelt und gilt dementsprechend nur für besonders ressourcenstarke VLOPs/VLOSEs, die einer besonders rigiden Regulierung unterfallen sollen. Die Erstreckungsentscheidung des deutschen Gesetzgebers dürfte aber jedenfalls noch in dessen Gestaltungsspielraum liegen.

Deutlich kritischer ist demgegenüber die rigorose Verfahrensbeschleunigung der § 29 Abs. 2, 3 DDG-E zu sehen. Zwar mag die Erwägung des Gesetzgebers zutreffen, dass ein zügig durchlaufener Instanzenzug mitunter im Interesse der betroffenen Diensteanbieter liegen und der Planungssicherheit dienen kann. Allerdings bilden Verfahrenszeit und Instanzenanzahl entscheidende Parameter der Qualität und Effektivität des gerichtlichen Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 GG, Art. 47 GRCh). Vorliegend erscheint die Schmälerung des judikativen Rechtsschutzes besonders deswegen problematisch, weil sie mit einer völlig unabhängigen Regulierungsbehörde kor-



respondiert, sodass neben der gerichtlichen Kontrolle auch die verwaltungsinterne und die parlamentarische Kontrolle zurückgenommen sind. Gerade vor dem Hintergrund der rechtsstaatlichen und demokratischen Spannungen, die aus dieser Behördenorganisation erwachsen, könnte eine starke gerichtliche Kontrolle aber als Surrogat dienen (vgl. Di Fabio, EnWZ 2022, 291-301). Insoweit gilt es auch zu berücksichtigen, dass der oben angesprochene Effektivitätsgrundsatz sich durchaus auf sämtliche Vorgaben des DSA erstreckt, mithin auch auf die stets mitzudenkenden Rechtspositionen und rechtlichen Interessen, die der DSA den Dienstebetreibern zubilligt.

