Mitteilung 201

Mitteilung der Kommission - TRIS/(2025) 0536

Richtlinie (EU) 2015/1535

Notifizierung: 2024/0578/IT

Weiterverbreitung der Antwort des notifizierenden Mitgliedstaates (Italy) auf von European Commission.

MSG: 20250536.DE

1. MSG 201 IND 2024 0578 IT DE 17-02-2025 24-02-2025 IT ANSWER 17-02-2025

2. Italy

3A. Ministero delle imprese e del Made in Italy
Dipartimento Mercato e Tutela
Direzione Generale Consumatori e Mercato
Divisione II. Normativa tecnica- Sicurezza e conformità dei prodotti, qualità prodotti e servizi
00187 Roma - Via Molise,2

3B. Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM)

4. 2024/0578/IT - SERV60 - Internetservices

5.

6. Mitteilung gemäß Artikel 9a Absatz 3, 2 und 7 des Gesetzes 317/86 über die Notifizierung 2024/0578/IT zum Entwurf einer Entschließung über „Technische und verfahrenstechnische Vorkehrungen zur Feststellung der Volljährigkeit der Nutzer gemäß Artikel 13a des Gesetzesdekrets Nr. 123 vom 5. September 2023, umgewandelt mit Änderungen in das Gesetz Nr. 159 vom 13. November 2023“ – Abgabe einer ausführlichen Stellungnahme gemäß Artikel 6 Absatz 2 durch die Kommission. Verlängerung der Fristen für den Zeitraum der obligatorischen Nichtannahme und Verpflichtung, der Kommission über die beabsichtigten Folgemaßnahmen zu der mit Gründen versehenen Stellungnahme Bericht zu erstatten – Antwort.

Zusammenfassung

1 Prämisse
2 Weiterverfolgung der mit Gründen versehenen Stellungnahme der Europäischen Kommission
2.1 Beschreibung der Maßnahmen, die zur Berücksichtigung der ausführlichen Stellungnahme zu ergreifen sind:
3 Schlussfolgerungen

1 Prämisse

Mit der Entschließung Nr. 9/24/CONS vom 10. Januar 2024 leitete die Behörde das Verfahren zur Umsetzung von Artikel 13a des Gesetzesdekrets Nr. 123 vom 15. September 2023 (im Folgenden auch das der Kommission nicht notifizierte Dekret von Caivano) über „dringende Maßnahmen zur Bekämpfung von Jugendnot, Bildungsarmut und Jugendkriminalität sowie zur Sicherheit von Minderjährigen im digitalen Umfeld“ ein.

In ihrer Sitzung vom 24. September 2024 billigte die Behörde den Entwurf der endgültigen Maßnahme zur Festlegung der

technischen und verfahrenstechnischen Modalitäten für die Feststellung der Volljährigkeit der Nutzer pornografischer Online-Inhalte unter Berücksichtigung der befürwortenden Stellungnahme der italienischen Datenschutzbehörde.

Der Entwurf der endgültigen Maßnahme wurde der Europäischen Kommission am 16. Oktober 2024 als technische Vorschrift gemäß der Richtlinie (EU) 2015/1535 (Notifizierung 2024/578/IT) notifiziert. Mit der Mitteilung wurde der Zeitraum für die Annahme der endgültigen Maßnahme für drei Monate bis zum 17. Januar 2025 unterbrochen.

In Bezug auf den notifizierten Entwurf richtete die Kommission am 28. Oktober 2024 ein Ersuchen um zusätzliche Informationen an die italienischen Behörden, um Klarstellungen zu den Maßnahmen des notifizierten Entwurfs zu erhalten, worauf die Behörde mit einem am 12. November 2024 übermittelten Hinweis antwortete. Am 16. Januar 2025 übermittelte die Europäische Kommission eine ausführliche Stellungnahme gemäß Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2015/1535.

Mit diesem Hinweis beabsichtigt die Behörde, die Ergänzungen und Änderungen des notifizierten Entwurfs zu erläutern, um den Bemerkungen der Kommission in der oben genannten ausführlichen Stellungnahme, auf die wir hier ausdrücklich zu antworten beabsichtigen, weitestgehend Rechnung zu tragen. Zu diesem Zweck legen wir der Vollständigkeit und größeren Klarheit halber den geänderten Maßnahmenentwurf im Lichte der Anmerkungen der Kommission (ANHANG) bei.

2 Weiterverfolgung der mit Gründen versehenen Stellungnahme der Europäischen Kommission

Zunächst ist hervorzuheben, dass die Kommission das von der AGCOM mit dem notifizierten Entwurf zum Schutz Minderjähriger im Internet verfolgte Ziel teilt, insbesondere vor pornografischen Inhalten, die ihre Gesundheit sowie ihre körperliche, geistige und moralische Entwicklung beeinträchtigen können. Diese Ziele stehen im Einklang mit denen des europäischen Rechtsrahmens für Online-Dienste, insbesondere der Verordnung (EU) 2022/2065 (im Folgenden „Digital Services Act“ oder DSA) und der Richtlinie 2000/31/EG (Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr).

Wie die Kommission ausführt, ist diese Verordnung ohne Durchführungsmaßnahmen in allen Mitgliedstaaten unmittelbar anwendbar und bietet einen wirksamen Rechtsrahmen auf EU-Ebene in Bezug auf einige der mit dem notifizierten Entwurf verfolgten Ziele.

Da die Notwendigkeit einer harmonisierten Umsetzung der oben genannten Verordnung und der erforderlichen Übereinstimmung des Entwurfs mit der oben genannten Richtlinie anerkannt wurde, wurde als erster Schritt eine allgemeine Vereinfachung des Regelungsrahmens des vorgeschlagenen Entwurfs in Betracht gezogen, um das Risiko zu vermeiden, auf die von der Kommission angesprochenen Probleme zu stoßen.

In diesem Sinne wurden auch die rein wiederholten Definitionen dessen, was bereits in den unmittelbar anwendbaren europäischen Rechtsvorschriften vorgesehen ist, für die die Kommission zuständig ist, gestrichen.

2.1 Beschreibung der Maßnahmen, die zur Berücksichtigung der ausführlichen Stellungnahme zu ergreifen sind:

a) Anwendung von Artikel 3 Absätze 1, 2 und 4 der Richtlinie 2001/31/EG und Einführung einer Liste von Einrichtungen

Da die Bestimmungen des notifizierten Entwurfs für Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft gelten, die ihre Dienste auf italienischem Gebiet anbieten, unabhängig davon, in welchem Mitgliedstaat sie niedergelassen sind, sollte eingangs klargestellt werden, dass dieser (sowohl subjektive als auch objektive) Geltungsbereich durch das Primärrecht definiert wird, für dessen Umsetzung diese Behörde zuständig ist.
Hinweis: Art. 13a des Gesetzesdekrets Nr. 123 vom 15. September 2023 (im Folgenden: Caivano-Dekret) sieht in den Abs. 2 und 3 vor:
2. Unbeschadet der Bestimmungen von Artikel 42 des Gesetzesdekrets Nr. 208 vom 8. November 2021 sind Website-Betreiber und Anbieter von Video-Sharing-Plattformen, die pornografische Bilder und Videos in Italien verbreiten, verpflichtet, das Alter der Volljährigkeit der Nutzer zu überprüfen, um den Zugang von Minderjährigen unter 18 Jahren zu pornografischen Inhalten zu verhindern.

3. Die Regulierungsbehörde für Kommunikation legt innerhalb von 60 Tagen nach Inkrafttreten des Gesetzes zur Umwandlung dieses Erlasses durch den Erlass einer eigenen Maßnahme nach Anhörung des Datenschutzbeauftragten die technischen und verfahrenstechnischen Regelungen fest, die die in Absatz 2 genannten Stellen für die Überprüfung des Alters der Volljährigkeit der Nutzer anwenden müssen, um ein dem Risiko angemessenes Sicherheitsniveau und die Achtung der Minimierung der erhobenen personenbezogenen Daten aufgrund des Zwecks zu gewährleisten.

Daher ist es Sache der Behörde, die technischen und verfahrenstechnischen Vorkehrungen festzulegen, die die in Absatz 2 genannten Parteien treffen müssen, um das Volljährigkeitsalter der Nutzer zu ermitteln, ein Aspekt, zu dem in der Stellungnahme keine Fragen aufgeworfen wurden.

Es wird jedoch darauf hingewiesen, dass die Kommission auch festgestellt hat, dass der Mitgliedstaat erforderlichenfalls aus den in Artikel 3 Absatz 4 Buchstabe a der Richtlinie 2000/31/EG erschöpfend aufgeführten Gründen und unter Einhaltung der in Artikel 3 Absatz 4 Buchstaben a und b der Richtlinie festgelegten inhaltlichen und verfahrenstechnischen Anforderungen vom Grundsatz der Kontrolle durch den Herkunftsmitgliedstaat abweichen kann.

Eine ähnliche Klarstellung betraf bereits die Annahme einer anderen Verordnung (diejenige über Videoplattformen zur Umsetzung von Artikel 41 des TUSMA, auf die in der AGCOM-Entscheidung Nr. 289/24/CONS Bezug genommen wird), zu der die Kommission, auch im Lichte der von der Behörde vorgelegten Klarstellungen, keine Zweifel an der Einhaltung des europäischen Rechtsrahmens geäußert hat, obwohl die Vorschriften unabhängig vom Sitz des VSP gelten.

Um die festgestellten Probleme zu beheben, beabsichtigt die Behörde daher, den Anwendungsbereich der mit dem notifizierten Entwurf eingeführten Bestimmungen auf Dienste der Informationsgesellschaft mit Sitz in Italien oder außerhalb der Europäischen Union zu beschränken (siehe Artikel 1 Absatz 1 des Entwurfs) und die Ausweitung auf Einrichtungen mit Sitz in anderen Mitgliedstaaten gemäß den Kriterien und Verfahren nach Artikel 3 der Richtlinie 2000/31/EG vorzusehen (siehe Artikel 1 Absatz 3 des Entwurfs).

Sind daher die Bedingungen des Artikels 3 Absatz 4 Buchstabe a der Richtlinie 2000/31/EG erfüllt, so gelten die in Artikel 13a Absatz 5 des Caivano-Dekrets genannten Maßnahmen nach den Verfahren des Artikels 3 Absatz 4 Buchstabe b oder gegebenenfalls des Artikels 3 Absatz 5 desselben Artikels. Insbesondere kann die Behörde die Maßnahme nur erlassen, nachdem sie den Mitgliedstaat, in dem der Dienstleistungserbringer niedergelassen ist, um den Erlass der Maßnahme ersucht hat und dies nicht weiterverfolgt wurde oder die Weiterverfolgung nicht als angemessen erachtet wurde, und in jedem Fall nachdem sie die Kommission und den Mitgliedstaat über die Absicht unterrichtet hat, die genannte Maßnahme zu erlassen.

Um darüber hinaus zu vermeiden, dass die Rechtsvorschriften allgemeine und abstrakte Verpflichtungen für breite und undefinierte Kategorien von Dienstleistern festlegen, unabhängig von ihrem Niederlassungsort, wurde aus subjektiver Sicht klargestellt, dass die Einrichtungen, für die das gemeldete Projekt gilt, Website-Betreiber und Videoplattformen sind, die pornografische Bilder und Videos in Italien verbreiten.

Es sollte auch beachtet werden, dass die Behörde beabsichtigt, eine Liste zu erstellen (die regelmäßig zusammengestellt und aktualisiert und der Europäischen Kommission mitgeteilt wird), in der die Einrichtungen aufgeführt sind, für die das gemeldete Projekt gilt (siehe letzter Satz von Artikel 1 Absatz 1).

Ebenso wurde (in Artikel 4) vorgesehen, dass die eingeführten Bestimmungen drei Monate nach Veröffentlichung der oben genannten Liste auch für Website-Betreiber und Videoplattformen gelten, die pornografische Bilder und Videos in Italien verbreiten, unabhängig vom Mitgliedstaat der Niederlassung.

b) Vollständige Harmonisierung des Gesetzes über digitale Dienste durch Einführung einer Überprüfungsklausel und Abschaffung zusätzlicher Transparenzverpflichtungen.

Was die möglichen Probleme im Zusammenhang mit der Notwendigkeit einer vollständigen Harmonisierung der notifizierten Maßnahme mit dem DSA betrifft, um jegliche Gefahr von Überschneidungen, insbesondere in Bezug auf

Minderjährige, zu vermeiden, ist bekannt, dass die Kommission Leitlinien für die Anwendung von Artikel 28 der Verordnung über die Annahme geeigneter und verhältnismäßiger Maßnahmen zur Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus für die Privatsphäre, die Sicherheit und den Schutz von Minderjährigen in ihrem Dienst verabschieden wird.

Auf der Grundlage dieses Bewusstseins schlägt die Behörde bestimmte Änderungen vor, um die vollständige Kohärenz mit dem DSA zu gewährleisten.

Es gilt jedoch zu beachten, dass sich die notifizierte Maßnahme, die ebenfalls in den Anwendungsbereich von Artikel 28b Absatz 6 der AVMD-Richtlinie fällt, nicht mit der Verordnung über digitale Dienste zu überschneiden scheint oder lediglich die Mindestanforderungen enthält, die das System zum Schutz der Privatsphäre festlegen muss.

Diese Anforderungen werden nicht durch die Datenschutz-Grundverordnung geregelt, wie die Kommission anerkennt, wenn sie feststellt, dass „in Ermangelung einer EU-weiten Lösung zur Überprüfung des Alters der Nutzer jede nationale Übergangslösung mit dem Unionsrecht, einschließlich Artikel 3 der Richtlinie 2000/31/EG, vereinbar bleiben und auch einen Mechanismus zur Rücknahme oder Aufhebung nationaler Maßnahmen vorsehen sollte, die nach der Umsetzung der europäischen technischen Lösung überflüssig werden. Der der Kommission notifizierte Entwurf berücksichtigt einen solchen Mechanismus nicht.

Die Kommission schließt daher nationale Übergangslösungen nicht aus, sofern sie mit dem Unionsrecht, einschließlich Artikel 3 der Richtlinie 2000/31/EG, im Einklang stehen.

Daher wurde in den Schlussbestimmungen ein ausdrücklicher Mechanismus eingeführt, um die Übereinstimmung der Bestimmungen mit den nachfolgenden europäischen Rechtsvorschriften sicherzustellen: Falls erforderlich, wird die Behörde Maßnahmen, die auf nationaler Ebene in Bezug auf Einrichtungen mit Sitz in anderen Mitgliedstaaten ergriffen wurden, ab dem Datum des Inkrafttretens der gemäß Artikel 28 des DSA verabschiedeten Leitlinien ändern, widerrufen oder aufheben.

Wir bekräftigen in diesem Zusammenhang, dass diese Behörde der Notwendigkeit einer Koordinierung und Verbesserung des Vergleichs zwischen verschiedenen nationalen Erfahrungen große Bedeutung beimisst, indem sie sich aktiv an spezifischen europäischen Arbeitsgruppen zum Schutz von Minderjährigen und allgemeiner an der konkreten Anwendung des DSA beteiligt.

Die Harmonisierungsanforderungen werden auch durch das Verfahren für das Inkrafttreten des notifizierten Entwurfs sichergestellt, das gemäß Artikel 13b Absatz 4 des Caivano-Dekrets vorsieht, dass die betreffenden Bestimmungen sechs Monate nach der Annahme der Maßnahme durch die Behörde in Kraft treten.

Weitere Harmonisierungsanforderungen haben diese Behörde in Anbetracht der Bemerkungen in der Stellungnahme dazu veranlasst, die Transparenzpflichten aufzuheben, die nach Ansicht der Kommission zusätzlich zu den direkt anwendbaren europäischen Rechtsvorschriften gelten. Es wird auf die Verpflichtungen gemäß der vorherigen Version in Artikel 2 des notifizierten Entwurfs verwiesen, (i) der Regulierungsbehörde für Kommunikation Bericht zu erstatten und (ii) die Transparenz gegenüber den Nutzern in Bezug auf Informationen im Zusammenhang mit der Moderation von Online-Inhalten durch den Alterssicherungsmechanismus zu erhöhen.

Die folgenden Bestimmungen wurden daher aus der endgültigen Entscheidung gestrichen:

Notifizierungspflichten gegenüber der Behörde

Website-Betreiber und Anbieter von Video-Sharing-Plattformen, die pornografische Bilder und Videos in Italien verbreiten, müssen der Behörde die mit der Altersüberprüfung betrauten Dritten (der unabhängige Dritte) zusammen mit einem Bericht mit allen nützlichen Informationen über das Unternehmen, die Methode der Altersüberprüfung und die Gründe für die Wahl für die Zwecke der Aufsichtstätigkeit unter ihrer Verantwortung mitteilen.

VIII. Transparenz:

• Die regulierten Stellen sollten gegenüber den Nutzern transparent sein, was die verarbeiteten Systeme und Daten und die Zwecke betrifft, und zwar durch einfache, klare und vollständige Erläuterungen, nicht nur für Erwachsene, sondern auch für Minderjährige.

• Die regulierten Unternehmen stellen auf ihren Websites Daten über die Genauigkeit und Wirksamkeit der verwendeten Alterssicherungssysteme zur Verfügung und melden die bei der Bewertung verwendeten Metriken und Parameter sowie die erzielten Ergebnisse.

c) Änderung des Überwachungs- und Prognosesystems für die Zusammenarbeit.

Die Kommission stellte fest, dass „der notifizierte Entwurf die Überwachung und Durchsetzung seiner Bestimmungen, einschließlich derjenigen, die in den vollständig harmonisierten Bereich des DSA fallen, der italienischen Kommunikationsbehörde überträgt. Dieses Überwachungs- und Durchsetzungssystem nach dem notifizierten Entwurf würde auch für Dienstleister außerhalb der italienischen Gerichtsbarkeit und für VLOPs gelten, soweit sie in den Anwendungsbereich des notifizierten Entwurfs fallen.

In Anbetracht dieser Bemerkungen änderte die Behörde den notifizierten Entwurf unter Berücksichtigung der Bestimmungen des DSA (Artikel 56 und 57) entsprechend.

3 Schlussfolgerungen

Um alle erforderlichen Klarstellungen in Bezug auf die Ersuchen der Kommission in der gemäß Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2015/1535 angenommenen ausführlichen Stellungnahme und im Einklang mit der Notifizierungspflicht zu liefern, werden die Änderungen und Ergänzungen des Entwurfs im Folgenden zusammengefasst:

1. Vereinfachung des Regelungsrahmens der Maßnahme im Einklang mit der erforderlichen vollständigen Harmonisierung mit den einschlägigen europäischen Rechtsvorschriften;

2. Klarstellung des subjektiven und objektiven Anwendungsbereichs der Maßnahme, unter Angabe der Betreiber von Websites und Videoplattformen, die pornografische Bilder und Videos in Italien verbreiten;

3. Einführung des ausdrücklichen Verweises (für nichtitalienische Einrichtungen mit Sitz in der EU) auf die Bedingungen und Verfahren gemäß Artikel 3 der Richtlinie 2000/31/EG („Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr“). Daraus folgt, dass die in Artikel 13b Absatz 5 des Caivano-Dekrets genannten Maßnahmen am Ende des in der oben genannten Bestimmung der Richtlinie festgelegten Verfahrens gelten.

4. Erstellung einer Liste durch die Behörde zur Identifizierung der Verpflichteten und Bereitstellung einer Frist von drei Monaten für die Anwendbarkeit der Maßnahme auf in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassene Unternehmen;

5. Beseitigung zusätzlicher Transparenzpflichten im Vergleich zu unmittelbar anwendbaren europäischen Rechtsvorschriften;

6. Unbeschadet des in der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr festgelegten Verfahrens, Harmonisierung der Überwachung, Beaufsichtigung und Einführung der Zusammenarbeit auf europäischer Ebene;

7. in den Schlussbestimmungen ist ein ausdrücklicher Mechanismus vorgesehen, um auf nationaler Ebene erlassene Maßnahmen in Bezug auf Einrichtungen mit Sitz in anderen Mitgliedstaaten ab dem Datum des Inkrafttretens der gemäß Artikel 28 der Verordnung (EU) 2022/2065 erlassenen Leitlinien zu ändern, zu widerrufen oder aufzuheben, um sie an die daraus resultierende europäische Gesetzgebung anzupassen;

8. Festlegung einer Sonderregelung für das Inkrafttreten der Maßnahme, um auch eine vollständige europäische Harmonisierung zu gewährleisten.

****

Europäische Kommission
Allgemeine Kontaktinformationen Richtlinie (EU) 2015/1535
email: grow-dir2015-1535-central@ec.europa.eu