



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 19.12.2025  
COM(2025) 797 final

2025/0429 (COD)

Vorschlag für eine

**VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**

**zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/1232 hinsichtlich der Verlängerung ihrer  
Geltungsdauer**

(Text von Bedeutung für den EWR)

## BEGRÜNDUNG

### 1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

#### • Gründe und Ziele des Vorschlags

Die Verordnung (EU) 2021/1232<sup>1</sup> (im Folgenden „Übergangsverordnung“) enthält befristete und streng begrenzte Ausnahmeregelungen zu bestimmten in der Richtlinie 2002/58/EG (im Folgenden „Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation“) festgelegten Verpflichtungen, die allein dazu dienen, es Anbietern bestimmter nummernunabhängiger interpersoneller Kommunikationsdienste zu ermöglichen, spezielle Technologien für die Verarbeitung personenbezogener und anderer Daten in dem Maße zu verwenden, in dem dies unbedingt erforderlich ist, um sexuellen Missbrauch von Kindern im Internet bei ihren Diensten aufzudecken und zu melden und Online-Material über sexuellen Missbrauch von Kindern aus ihren Diensten zu entfernen.

Wie in ihrem Erwägungsgrund 10 erläutert, soll die Übergangsverordnung eine vorübergehende Lösung für die Zeit bis zur Annahme eines langfristigen Rechtsrahmens für die Bekämpfung sexuellen Missbrauchs von Kindern auf Unionsebene bieten.

Der langfristige Rechtsrahmen soll mit dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Vorschriften zur Prävention und Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern<sup>2</sup> geschaffen werden, den die Kommission am 11. Mai 2022 verabschiedet hat.

Die Geltungsdauer der Übergangsverordnung, die ursprünglich am 3. August 2024 enden sollte, wurde mit der Verordnung (EU) 2024/1307<sup>3</sup> bis zum 3. April 2026 verlängert. Die interinstitutionellen Verhandlungen über die vorgeschlagene langfristige Verordnung sind noch nicht abgeschlossen, und trotz der Verlängerung der Geltungsdauer der befristeten Regelung ist es ungewiss, ob sie so rechtzeitig abgeschlossen werden, dass die langfristige Verordnung in Kraft treten und angewendet werden kann, bevor die Geltungsdauer der Übergangsverordnung endet. Deshalb muss mit diesem Vorschlag eine weitere begrenzte Verlängerung der Übergangsverordnung eingeführt werden, um die Fortsetzung der oben genannten freiwilligen Maßnahmen während eines ausreichend langen Zeitraums zu ermöglichen, damit die interinstitutionellen Verhandlungen über die langfristige Verordnung abgeschlossen werden können. Dadurch wird sichergestellt, dass sexueller Missbrauch von Kindern im Internet ohne Unterbrechung wirksam und rechtmäßig bekämpft werden kann, bis die mit der vorgeschlagenen Verordnung geschaffene langfristige Regelung verabschiedet ist.

Sollten die interinstitutionellen Verhandlungen zu einer Einigung über den langfristigen Rechtsrahmen führen und im langfristigen Rechtsrahmen enthaltene Übergangsbestimmungen

<sup>1</sup> [Verordnung \(EU\) 2021/1232](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juli 2021 über eine vorübergehende Ausnahme von bestimmten Vorschriften der Richtlinie 2002/58/EG hinsichtlich der Verwendung von Technologien durch Anbieter nummernunabhängiger interpersoneller Kommunikationsdienste zur Verarbeitung personenbezogener und anderer Daten zwecks Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern im Internet (Text von Bedeutung für den EWR).

<sup>2</sup> Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Vorschriften zur Prävention und Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern (COM(2022) 209 final).

<sup>3</sup> [Verordnung \(EU\) 2024/1307](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2024 zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/1232 über eine vorübergehende Ausnahme von bestimmten Vorschriften der Richtlinie 2002/58/EG hinsichtlich der Verwendung von Technologien durch Anbieter nummernunabhängiger interpersoneller Kommunikationsdienste zur Verarbeitung personenbezogener und anderer Daten zwecks Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern im Internet (Text von Bedeutung für den EWR).

zur Verlängerung der Übergangsverordnung am oder vor dem 3. April 2026 in Kraft treten, wäre die vorübergehende Verlängerung nicht mehr erforderlich.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Mit diesem Vorschlag werden die Zusagen eingehalten, die in der EU-Strategie für eine wirksamere Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern gegeben wurden, insbesondere die Zusage, Rechtsvorschriften vorzuschlagen, um wirksam gegen sexuellen Missbrauch von Kindern im Internet vorgehen zu können. Der aktuelle EU-Rechtsrahmen in diesem Bereich besteht aus den Rechtsvorschriften der Union zum sexuellen Missbrauch von Kindern, wie der Richtlinie zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern und der Übergangsverordnung, die bis zum 3. April 2026 gilt.

Die vorgeschlagenen Rechtsvorschriften ergänzen die europäische Strategie für ein besseres Internet für Kinder<sup>4</sup>, deren Ziel in der Schaffung sicherer digitaler Erfahrungen für Kinder und der Stärkung ihrer digitalen Kompetenz besteht, sowie die EU-Kinderrechtsstrategie<sup>5</sup> und die zugehörige Empfehlung der Kommission zu integrierten Kinderschutzsystemen<sup>6</sup>, mit denen die Mitgliedstaaten dabei unterstützt werden sollen, im Interesse des Kindeswohls ihre Systeme zum Schutz von Kindern vor jeglicher Form von Gewalt, einschließlich sexuellen Missbrauchs, zu stärken.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Mit dem Vorschlag wird die Geltungsdauer der Übergangsverordnung um einen begrenzten Zeitraum verlängert, ohne dass diese Verordnung in irgendeiner anderen Weise geändert wird.

Daher baut das darin enthaltene Konzept wie bei der Übergangsverordnung in ihrer derzeitigen Fassung, vor der nun vorgeschlagenen Änderung, auf der Datenschutz-Grundverordnung<sup>7</sup> (DSGVO) auf. Wie in den Erwägungsgründen 12 und 15 sowie in Artikel 1 Absatz 1 der Übergangsverordnung erläutert, gilt die DSGVO und bleibt von der Übergangsverordnung unberührt. Deshalb müssen die Vorschriften der DSGVO, einschließlich der Vorschriften über die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung (Artikel 6), auch weiterhin beachtet werden. In der Praxis neigen Anbieter dazu, verschiedene in der DSGVO vorgesehene Verarbeitungsgründe geltend zu machen, um personenbezogene Daten zu verarbeiten, die mit der freiwilligen Aufdeckung und Meldung von sexuellem Missbrauch von Kindern im Internet verbunden sind.

Wie die Übergangsverordnung in ihrer derzeitigen Fassung, so betrifft auch der Vorschlag Anbieter, die nummernunabhängige interpersonelle Kommunikationsdienste anbieten und daher nationalen Vorschriften zur Umsetzung der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation<sup>8</sup> und ihrer vorgeschlagenen Überarbeitung, über die zurzeit verhandelt wird<sup>9</sup>, unterliegen; der Vorschlag steht mit beiden im Einklang.

---

<sup>4</sup> COM(2022) 212 vom 11. Mai 2022.

<sup>5</sup> COM(2021) 142 final vom 24. März 2021.

<sup>6</sup> [Empfehlung \(EU\) 2024/1238 der Kommission](#) vom 23. April 2024 zur Entwicklung und Stärkung integrierter Kinderschutzsysteme im Interesse des Kindeswohls.

<sup>7</sup> [Verordnung \(EU\) 2016/679](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung).

<sup>8</sup> [Richtlinie 2000/31/EG](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt.

Der Vorschlag steht auch mit dem Gesetz über digitale Dienste<sup>10</sup> im Einklang. Die Übergangsverordnung ergänzt den horizontalen Rahmen des Gesetzes über digitale Dienste um besondere Vorschriften, soweit dies für den besonderen Fall der Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern im Internet erforderlich ist.

## 2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄSSIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Rechtsgrundlage sind die Artikel 16 und 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Diese Bestimmungen sind auch Rechtsgrundlage der Übergangsverordnung.

- **Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Nach dem Subsidiaritätsprinzip dürfen EU-Maßnahmen nur getroffen werden, wenn die angestrebten Ziele von den Mitgliedstaaten nicht allein erreicht werden können. Ein Tätigwerden der EU ist erforderlich, damit die Anbieter nummernunabhängiger interpersoneller Kommunikationsdienste auch weiterhin in der Lage sind, sexuellen Missbrauch von Kindern im Internet auf freiwilliger Basis aufzudecken und zu melden und Material über sexuellen Missbrauch von Kindern zu entfernen, und damit es für die betreffenden Tätigkeiten weiter einen einheitlichen und kohärenten Rechtsrahmen im gesamten Binnenmarkt gibt, wie er in der Übergangsverordnung vorgesehen ist. Die begrenzte Verlängerung der Übergangsverordnung kann nur durch Rechtsvorschriften der Union festgelegt werden.

- **Verhältnismäßigkeit**

Der Vorschlag entspricht dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union niedergelegten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, da er nicht über das zur Erreichung der festgelegten Ziele erforderliche Maß hinausgeht. Mit dem Vorschlag wird eine begrenzte Verlängerung der gezielten und befristeten Ausnahmeregelung zu bestimmten Aspekten von Änderungen des derzeitigen Rahmens eingeführt, damit bestimmte Maßnahmen weiterhin zulässig sind, soweit sie derzeit mit dem Unionsrecht in Einklang stehen.

Die Verlängerung ist auf einen Zeitraum begrenzt, der für die Annahme der langfristigen Rechtsvorschriften unbedingt erforderlich ist, soweit dies zum jetzigen Zeitpunkt insbesondere unter Berücksichtigung des derzeitigen Stands der Verhandlungen nach vernünftigem Ermessen beurteilt werden kann.

- **Wahl des Instruments**

Die Ziele des vorliegenden Vorschlags lassen sich am besten durch eine Verordnung erreichen, da es sich bei dem Rechtsakt, der geändert wird, nämlich der Übergangsverordnung, ebenfalls um eine Verordnung handelt.

---

<sup>9</sup> [Richtlinie 2002/58/EG](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 2002 über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation (Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation).

<sup>10</sup> [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 (Gesetz über digitale Dienste).

### **3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG**

- Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

Entfällt.

- Konsultation der Interessenträger**

Entfällt.

- Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Entfällt.

- Folgenabschätzung**

Angesichts des politischen Ziels und der Dringlichkeit der Angelegenheit gibt es keine wesentlich anderen politischen Optionen, sodass keine Folgenabschätzung erforderlich ist. Insbesondere soll mit der Maßnahme eine begrenzte Verlängerung der vorübergehenden und streng begrenzten Ausnahme von der Anwendbarkeit des Artikels 5 Absatz 1 und des Artikels 6 der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation eingeführt werden, damit Anbieter nummernunabhängiger interpersoneller Kommunikationsdienste nach dem 3. April 2026 bis zur Annahme langfristiger Rechtsvorschriften weiter auf freiwilliger Basis spezielle Technologien verwenden können, um sexuellen Missbrauch von Kindern im Internet aufzudecken und zu melden und Material über sexuellen Missbrauch von Kindern aus ihren Diensten zu entfernen.

- Grundrechte**

In dem Vorschlag wird den mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden „Charta“) anerkannten Grundrechten und Grundsätzen uneingeschränkt Rechnung getragen.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen stehen mit Artikel 7 der Charta im Einklang, der das Grundrecht jeder Person auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung sowie ihrer Kommunikation schützt und auch die Vertraulichkeit der Kommunikation einschließt. Soweit die Verarbeitung elektronischer Kommunikation durch nummernunabhängige interpersonelle Kommunikationsdienste ausschließlich dem Zweck der Aufdeckung und Meldung sexuellen Missbrauchs von Kindern im Internet und der Entfernung von Material über sexuellen Missbrauch von Kindern dient und somit in den Anwendungsbereich der mit diesem Vorschlag geschaffenen Ausnahmeregelung fällt, findet zudem die DSGVO, mit der Artikel 8 Absatz 1 der Charta, nach dem jede Person das Recht auf Schutz personenbezogener Daten genießt, in Sekundärrecht umgesetzt wird, weiter auf diese Verarbeitung Anwendung.

Ferner steht der Vorschlag mit Artikel 24 Absatz 2 der Charta im Einklang, der bestimmt, dass bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher Stellen oder privater Einrichtungen das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein muss. Er entspricht auch den Artikeln 1, 3 und 4 der Charta über das Recht auf Achtung der Menschenwürde, das Recht auf Unversehrtheit und das Verbot unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung, da sexueller Missbrauch von Kindern eine (schwere) Verletzung dieser Grundrechte der betroffenen Kinder darstellt.

Und schließlich trägt der Vorschlag auch der in Artikel 16 der Charta garantierten unternehmerischen Freiheit Rechnung, indem er es den Anbietern unter bestimmten

geeigneten Bedingungen ermöglicht, freiwillige Maßnahmen zu treffen, um einem möglichen Missbrauch ihrer Dienste entgegenzuwirken.

#### **4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT**

Dieser Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den EU-Haushalt.

#### **5. WEITERE ANGABEN**

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Entfällt.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

In Artikel 1 ist die mit der vorliegenden Verordnung vorgenommene Änderung der Übergangsverordnung festgelegt, die in einer begrenzten Verlängerung der Geltungsdauer der Übergangsverordnung besteht. Dies ist die einzige Änderung der Übergangsverordnung.

In Artikel 2 ist der Tag des Inkrafttretens der vorliegenden Verordnung festgelegt.

Vorschlag für eine

## VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

### zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/1232 hinsichtlich der Verlängerung ihrer Geltungsdauer

(Text von Bedeutung für den EWR)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —  
gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf  
Artikel 16 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 114 Absatz 1,  
auf Vorschlag der Europäischen Kommission,  
nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,  
nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses<sup>11</sup>,  
gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,  
in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Verordnung (EU) 2021/1232 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>12</sup> enthält für die Zeit bis zur Annahme eines langfristigen Rechtsrahmens zur Prävention und Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern im Internet (im Folgenden „langfristiger Rechtsrahmen“) eine vorübergehende Regelung für die Verwendung von Technologien durch bestimmte Anbieter öffentlich zugänglicher interpersoneller Kommunikationsdienste zwecks Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern im Internet. Die genannte Verordnung, geändert durch die Verordnung (EG) 2024/1307, gilt bis zum 3. April 2026.
- (2) Der langfristige Rechtsrahmen soll mit dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Vorschriften zur Prävention und Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern<sup>13</sup> geschaffen werden, den die Kommission am 11. Mai 2022 angenommen hat. Die interinstitutionellen Verhandlungen über diesen Vorschlag sind jedoch noch nicht so weit fortgeschritten, dass mit Sicherheit davon ausgegangen werden kann, dass sie so rechtzeitig abgeschlossen werden, dass der langfristige Rechtsrahmen, einschließlich

<sup>11</sup> [ABl. C, ..., ..., S. ...].

<sup>12</sup> Verordnung (EU) 2021/1232 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juli 2021 über eine vorübergehende Ausnahme von bestimmten Vorschriften der Richtlinie 2002/58/EG hinsichtlich der Verwendung von Technologien durch Anbieter nummernunabhängiger interpersoneller Kommunikationsdienste zur Verarbeitung personenbezogener und anderer Daten zwecks Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern im Internet (ABl. L 274 vom 30.7.2021, S. 41, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1232/oi>).

<sup>13</sup> Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Vorschriften zur Prävention und Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern (COM(2022) 209 final).

darin möglicherweise enthaltener Änderungen der Verordnung (EU) 2021/1232, vor dem 4. April 2026 angenommen werden und in Kraft treten können.

- (3) Es ist wichtig, dass der sexuelle Missbrauch von Kindern im Internet im Einklang mit den geltenden Vorschriften des Unionsrechts, einschließlich der in der Verordnung (EU) 2021/1232 festgelegten Bedingungen, in der Zeit bis zur Annahme und Anwendung des langfristigen Rechtsrahmens ohne Unterbrechung wirksam bekämpft werden kann.
- (4) In Anbetracht dieser Umstände sollte die Verordnung (EU) 2021/1232 daher geändert werden, um ihre Geltungsdauer um einen Zeitraum zu verlängern, der für die Annahme und den Beginn der Anwendung des langfristigen Rechtsrahmens unbedingt erforderlich ist.
- (5) Da zeitnah für Rechtssicherheit gesorgt werden muss und die in dieser Verordnung vorgesehene Änderung, nämlich die Verlängerung der Geltungsdauer der bestehenden Regelung, von begrenztem Umfang ist, sollte vorgesehen werden, dass diese Verordnung so bald wie möglich in Kraft tritt.
- (6) Der Europäische Datenschutzbeauftragte wurde gemäß Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>14</sup> gehört und gab am [...] seine Stellungnahme ab.
- (7) Die Verordnung (EU) 2021/1232 sollte daher entsprechend geändert werden —

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

#### *Artikel 1*

Artikel 10 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2021/1232 erhält folgende Fassung:

„Sie gilt bis zum 3. April 2028.“

#### *Artikel 2*

Diese Verordnung tritt am Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Europäischen Parlaments*  
Die Präsidentin

*Im Namen des Rates*  
Der Präsident/Die Präsidentin

---

<sup>14</sup> Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG (ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1725/oj>).