



**Brüssel, den 18. November 2025
(OR. en)**

15560/25

**Interinstitutionelles Dossier:
2020/0361 (COD)**

**COMPET 1179
MI 918
JAI 1707
TELECOM 408
CT 160
PI 197
AUDIO 115
CONSOM 260
CODEC 1836
JUSTCIV 188**

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	17. November 2025
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2025) 708 final
Betr.:	BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT UND DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS über die Anwendung von Artikel 33 der Verordnung (EU) 2022/2065 und das Zusammenwirken dieser Verordnung mit anderen Rechtsakten

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2025) 708 final.

Anl.: COM(2025) 708 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 17.11.2025
COM(2025) 708 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT
UND DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS**

**über die Anwendung von Artikel 33 der Verordnung (EU) 2022/2065 und das
Zusammenwirken dieser Verordnung mit anderen Rechtsakten**

{SWD(2025) 368 final}

I. Einführung

Die Verordnung (EU) 2022/2065 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 (im Folgenden „Gesetz über digitale Dienste“)¹ spielt im Rahmen der Digitalpolitik der Europäischen Union eine entscheidende Rolle. Sie bildet zusammen mit der Verordnung (EU) 2022/1925 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. September 2022 (im Folgenden „Gesetz über digitale Märkte“)² die beiden Säulen des digitalen Regelwerks der EU – einem umfassenden Rahmen für digitale Dienste, die im europäischen Binnenmarkt tätig sind. Während das Gesetz über digitale Märkte für Fairness und Bestreitbarkeit auf digitalen Märkten sorgt, wird mit dem Gesetz über digitale Dienste ein horizontaler und übergreifender Rahmen geschaffen, um ein sicheres, berechenbares und vertrauenswürdiges Online-Umfeld zu gewährleisten, in dem die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden „Charta“) verankerten Grundrechte wirksam geschützt werden. Das Gesetz über digitale Dienste zielt darauf ab, der Verbreitung rechtswidriger Online-Inhalte und den gesellschaftlichen Risiken, die die Verbreitung von Desinformation und anderen Inhalten mit sich bringen kann, entgegenzuwirken, indem die Nutzer sowie andere betroffene Parteien gestärkt werden und die sinnvolle Rechenschaftspflicht der Anbieter von Vermittlungsdiensten sichergestellt wird, einschließlich der Anbieter, die gesellschaftliche Risiken mit systemischer Tragweite und Auswirkung in der Union verursachen.

Das Gesetz über digitale Dienste und die Governance von Vermittlungsdiensten in der gesamten Union beruhen fest auf Transparenz, sinnvoller Rechenschaftspflicht und Rechtsstaatlichkeit, wodurch ein Eckpfeiler für Plattform-Governance geschaffen werden soll. Dieser Bericht wird zu einem relativ frühen, aber wichtigen Stadium der Umsetzung des Gesetzes über digitale Dienste erstellt – nur 18 Monate nach seinem Inkrafttreten.

II. Allgemeine Bewertung des Gesetzes über digitale Dienste

Gemäß Artikel 91 Absatz 1 Unterabsatz 2 des Gesetzes über digitale Dienste muss die Kommission a) die Anwendung von Artikel 33 dieser Verordnung, einschließlich des Umfangs der Anbieter von Vermittlungsdiensten, die unter die Verpflichtungen nach Kapitel III Abschnitt 5 dieser Verordnung fallen, und b) die Art und Weise, wie diese Verordnung Berührungspunkte mit anderen Rechtsakten, insbesondere den in Artikel 2 Absätze 3 und 4 dieser Verordnung genannten Rechtsakten aufweist, bewerten und dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss bis zum 17. November 2025 darüber Bericht erstatten.

Daher bezieht sich der Bericht auf zwei Aspekte des Gesetzes über digitale Dienste.

Erstens muss die Kommission die Anwendung von Artikel 33 des Gesetzes über digitale Dienste in der Praxis bewerten, einschließlich einer Bewertung des Verfahrens zur Benennung und

¹ 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) (ABl. L 277 vom 27.10.2022, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj>).

² Verordnung (EU) 2022/1925 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. September 2022 über bestreithare und faire Märkte im digitalen Sektor und zur Änderung der Richtlinien (EU) 2019/1937 und (EU) 2020/1828 (Gesetz über digitale Märkte) (ABl. L 265 vom 12.10.2022, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/1925/oj>).

Aufhebung der Benennung sehr großer Online-Plattformen und sehr großer Online-Suchmaschinen auf der Grundlage der durchschnittlichen monatlichen Zahl aktiver Nutzer in der Union und des Umfangs der Anbieter von Vermittlungsdiensten, für die die verschärften Verpflichtungen nach Kapitel III Abschnitt 5 des Gesetzes über digitale Dienste gelten. Mit diesem Aspekt des Berichts wird auf die Bereitschaft der beiden gesetzgebenden Organe eingegangen, eine Klausel für eine kurzfristige Überprüfung aufzunehmen, um erforderlichenfalls Anpassungen des Schwellenwerts für die Benennung sehr großer Online-Plattformen und sehr großer Online-Suchmaschinen zu ermöglichen.

Zweitens muss die Kommission den horizontalen Anwendungsbereich des Gesetzes über digitale Dienste bewerten und sein praktisches Zusammenspiel mit bestehenden sektorspezifischen Rechtsakten und nationalen Rechtsvorschriften, in denen das Gesetz über digitale Dienste präzisiert oder ergänzt wird, überdenken und klarstellen. Dies gilt insbesondere für die in Artikel 2 Absätze 3 und 4 des Gesetzes über digitale Dienste genannten Rechtsvorschriften, da sie mit dem Anwendungsbereich und den Zielen des Gesetzes über digitale Dienste in Zusammenhang stehen und ein komplementärer Rechtsrahmen der Union gewährleistet werden muss, der auf wirksame Weise für ein sicheres Online-Umfeld sorgt. Durch die Festlegung eines vollständig harmonisierten und horizontalen Rechtsrahmens, der die Bereitstellung von Vermittlungsdiensten in der gesamten Union umfassend regelt, steht das Gesetz über digitale Dienste zwangsläufig in Wechselwirkung mit bestehenden sektoralen Rechtsvorschriften und neuen Initiativen, die seit seiner Annahme eingeführt wurden. Daher dient der Bericht dazu, die frühen Phasen der Umsetzungs- und Durchsetzungsmaßnahmen für das Gesetz über digitale Dienste zu bewerten und die Kohärenz, Rechtssicherheit und anhaltende Wirksamkeit des digitalen Besitzstands der Union zu gewährleisten.

Mit diesem Bericht übermittelt die Kommission dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss ihre Bewertung in den oben genannten Fragen (im Folgenden „Bericht“). Neben den energischen Durchsetzungsmaßnahmen der Kommission gegenüber Anbietern sehr großer Online-Plattformen und sehr großer Online-Suchmaschinen zeigt dieser Bericht auch ihre Entschlossenheit, das Gesetz über digitale Dienste in die Praxis umzusetzen³.

Die Kommission betont, dass mit diesem Bericht nicht beabsichtigt wird, das Gesetz über digitale Dienste zurückzunehmen oder einer erneuten Prüfung zu unterziehen. Es bleibt nach wie vor eine zentrale Säule der digitalen Governance-Architektur der Union. Vielmehr trägt der Bericht zur Ermittlung der Bereiche bei, in denen im Rahmen der Vereinfachungsagenda der Kommission weitere Überlegungen erforderlich sein könnten. Er soll in die anstehenden Bewertungen und Überprüfungen mehrerer Instrumente einfließen, darunter die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-Richtlinie)⁴ und die Richtlinie über das Urheberrecht im digitalen

³ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/de/policies/dsa-enforcement>.

⁴ Richtlinie 2010/13/EU vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) in der durch die Richtlinie (EU) 2018/1808 geänderten Fassung.

Binnenmarkt⁵ sowie künftige Vorschläge im Rahmen des Besitzstands im Verbraucherschutz als Teil des angekündigten Rechtsakts über digitale Fairness, die alle für 2026 geplant sind.

Der Bericht ist auch ein nützlicher Beitrag zur umfassenden Eignungsprüfung des digitalen Besitzstands der Union, die auf das Digital-Omnibus-Paket folgen wird. Bei der Eignungsprüfung der Digitalvorschriften werden die allgemeine Kohärenz und die kumulativen Auswirkungen des digitalen Besitzstands der EU bewertet, um weitere Vereinfachungsmöglichkeiten zu ermitteln.

2.1. Bericht zur Umsetzung von Artikel 33 des Gesetzes über digitale Dienste, einschließlich des Umfangs der Anbieter von Vermittlungsdiensten, die unter die Verpflichtungen nach Kapitel III Abschnitt 5 des Gesetzes über digitale Dienste fallen

Mit dem Gesetz über digitale Dienste wird ein neuartiges asymmetrisches System eingeführt, indem bei der Regulierung von Vermittlungsdiensten ein mehrstufiger Ansatz verfolgt wird. Während die elementarsten Pflichten für alle Anbieter von Vermittlungsdiensten, andere Pflichten für Anbieter von Hostingdiensten und zusätzliche Pflichten für Anbieter von Online-Plattformen und Online-Marktplätzen gelten, wird eine Reihe verschärfter Sorgfaltspflichten ausschließlich auf Anbieter sehr großer Online-Plattformen und sehr großer Online-Suchmaschinen angewandt.

Angesichts der Neuartigkeit dieses asymmetrischen Ansatzes hielten es die beiden gesetzgebenden Organe während der Verhandlungen über die Annahme des Gesetzes über digitale Dienste für erforderlich, kurz nach dem Inkrafttreten und der vollständigen Anwendung des Gesetzes über digitale Dienste zu bewerten, ob mit dem in Artikel 33 Absatz 1 festgelegten Schwellenwert die einschlägigen Dienste erfasst werden, die systemische Risiken bergen.

Der in Artikel 33 Absatz 1 des Gesetzes über digitale Dienste festgelegte Schwellenwert zielt darauf ab, Online-Plattformen und Online-Suchmaschinen zu erfassen, die aufgrund ihrer Reichweite systemische Auswirkungen auf Nutzer in der gesamten Union haben, und den Anbietern dieser Dienste eine Reihe verschärfter Sorgfaltspflichten gemäß Kapitel III Abschnitt 5 des Gesetzes über digitale Dienste aufzuerlegen.

In Erwägungsgrund 76 des Gesetzes über digitale Dienste wird erläutert, dass Anbieter sehr großer Online-Plattformen und sehr großer Online-Suchmaschinen aufgrund der Reichweite ihrer Dienste höchsten Sorgfaltspflichten unterliegen sollten. Insbesondere wird klargestellt, dass sehr große Online-Plattformen und sehr große Online-Suchmaschinen gesellschaftliche Risiken bewirken können, die sich hinsichtlich Umfang und Auswirkungen von denen kleinerer Plattformen unterscheiden, was zu größeren gesellschaftlichen Auswirkungen in der Union und zu systemischen Risiken führt. Von einer solchen erheblichen Reichweite sollte ausgegangen werden, wenn die Zahl der durchschnittlichen monatlichen aktiven Nutzer dieser Dienste in der Union eine operative Schwelle von 45 Millionen – 10 % der Bevölkerung der Union – überschreitet. Diese operative Schwelle sollte stets aktualisiert werden. Gemäß Artikel 33 Absatz 2 des Gesetzes über digitale Dienste ist die Kommission in der Tat verpflichtet, diesen Schwellenwert im Wege eines delegierten Rechtsakts anzupassen, falls die Bevölkerung der Union gegenüber ihrer Bevölkerung

⁵ Richtlinie (EU) 2019/790 vom 17. April 2019 über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt (Richtlinie über das Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt).

im Jahr 2020 um mindestens 5 % zu- oder abnimmt. Den jüngsten Eurostat-Daten zufolge hat die Bevölkerung der Union jedoch nur um 2,7 Millionen zugenommen, was weit von diesem Prozentsatz entfernt ist⁶.

Ferner wird in Erwägungsgrund 137 des Gesetzes über digitale Dienste klargestellt, dass aufgrund der erheblichen Reichweite sehr großer Online-Plattformen und sehr großer Online-Suchmaschinen in der Union die fehlende Einhaltung der ihnen obliegenden spezifischen Pflichten Auswirkungen auf eine erhebliche Zahl von Nutzern in verschiedenen Mitgliedstaaten haben und zu großen gesellschaftlichen Schäden führen könnte; gleichzeitig kann eine solche fehlende Einhaltung besonders schwierig zu erkennen und zu behandeln sein.

Zur Ermittlung dieser Dienste sieht Artikel 24 Absatz 2 des Gesetzes über digitale Dienste eine Transparenzberichtspflicht für Anbieter von Online-Plattformen und Online-Suchmaschinen vor, wonach sie bis zum 17. Februar 2023 und danach alle sechs Monate Informationen über die durchschnittliche monatliche Zahl ihrer aktiven Nutzer auf der Online-Schnittstelle ihrer Dienste öffentlich zugänglich machen müssen. Mit Artikel 24 Absatz 3 des Gesetzes über digitale Dienste werden die Kommission und die zuständigen nationalen Behörden ermächtigt, diese Informationen oder zusätzliche Informationen über die Berechnung der durchschnittlichen monatlichen Zahl der aktiven Nutzer anzufordern. Seit Beginn der Anwendung dieser Bestimmungen und bis zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Berichts hat die Kommission gemäß Artikel 33 Absatz 4 des Gesetzes über digitale Dienste 23 Beschlüsse zur Benennung von Online-Plattformen als sehr große Online-Plattformen und zwei Beschlüsse zur Benennung von Online-Suchmaschinen als sehr große Online-Suchmaschinen erlassen. Ferner hat die Kommission gemäß Artikel 33 Absatz 5 des Gesetzes über digitale Dienste einen Beschluss zur Aufhebung der Benennung einer sehr großen Online-Plattform erlassen⁷.

Eine erste Gruppe von 19 Benennungen wurde im April 2023, nur sieben Monate nach der Veröffentlichung des Gesetzes über digitale Dienste im Amtsblatt, auf der Grundlage der von den betreffenden Anbietern gemäß Artikel 24 Absatz 2 des Gesetzes über digitale Dienste veröffentlichten Nutzerzahlen angenommen. Anschließend benannte die Kommission im Dezember 2023 drei Online-Plattformen (insbesondere Online-Plattformen, die pornografische Inhalte verbreiten) als sehr große Online-Plattformen, und zuletzt im April 2024 benannte sie eine weitere pornografische Online-Plattform und zwei schnell wachsende Online-Marktplätze ebenfalls gemäß Artikel 33 Absatz 4 des Gesetzes über digitale Dienste als sehr große Online-Plattformen.

Um die rasche Entwicklung in diesem Bereich zu verdeutlichen, merkt die Kommission an, dass zum Zeitpunkt der Annahme des Gesetzes über digitale Dienste weder Temu noch Shein Vermittlungsdienste in der Union angeboten haben. Der Anbieter von Temu nahm seinen Online-Marktplatzdienst (d. h. eine Online-Plattform, die Verbrauchern den Abschluss von Fernabsatzverträgen mit Unternehmern im Sinne des Gesetzes über digitale Dienste ermöglicht) erst im April 2023 in der Union in Betrieb, und bis Oktober 2024, sechs Monate nach der

⁶ Siehe: [\[demo_pjan\] Bevölkerung am 1. Januar nach Alter und Geschlecht](#) [zuletzt überprüft am 24. Oktober 2025].

⁷ Alle Informationen zu den Benennungen und weiteren Durchsetzungsmaßnahmen finden sich unter <https://digital-strategy.ec.europa.eu/de/policies/list-designated-vlops-and-vloses>.

Benennung auf der Grundlage der der Kommission zu diesem Zeitpunkt vorliegenden Informationen, meldete der Anbieter dieses Dienstes eine durchschnittliche monatliche Zahl aktiver Nutzer von rund 93,7 Millionen in der Union. Shein wiederum, das ursprünglich als Einzelhändler in mehreren Mitgliedstaaten tätig war, begann im Juni 2023 in der Union mit der Erbringung eines Vermittlungsdienstes, der es Drittanbietern ermöglicht, Waren zum Verkauf an Verbraucher anzubieten (es handelt sich somit um einen hybriden Dienst). Im Februar 2024 meldete der Anbieter von Shein eine durchschnittliche monatliche Zahl von 108 Millionen aktiven Nutzern in der Union, und er wurde zwei Monate später benannt. Die Benennung von Shein und Temu in ihrer frühen Entwicklung auf dem Unionsmarkt zeigt, dass der Schwellenwert ausschließlich auf der Reichweite und der Fähigkeit beruht, gesellschaftliche Risiken zu bewirken, die eine systemische Dimension erreichen, und dass das Verfahren die rasche und wirksame Benennung von Diensten in der Union ermöglicht, die systemische Risiken bergen.

Darüber hinaus ermöglicht es die Tatsache, dass der Schwellenwert für jeden Vermittlungsdienst gilt, der unter die Definition von „Online-Plattform“ oder „Online-Suchmaschine“ im Sinne von Artikel 3 Buchstaben i bzw. j des Gesetzes über digitale Dienste fällt, die Benennung sehr großer Online-Plattformen und sehr großer Online-Suchmaschinen an den raschen Wandel des Online-Umfelds anzupassen. In diesem Sinne überstieg nicht nur die Zahl der erlassenen Benennungsbeschlüsse die in der Folgenabschätzung prognostizierte Zahl der benannten Einrichtungen⁸, sondern auch die Kategorien der angebotenen Dienste und Funktionen der Online-Plattformen und Online-Suchmaschinen, die von dem Schwellenwert nach Artikel 33 Absatz 1 erfasst werden, entsprachen den ursprünglichen Erwartungen. Die benannten sehr großen Online-Plattformen und sehr großen Online-Suchmaschinen decken ein breites Spektrum von Kategorien von Vermittlungsdiensten ab⁹, darunter soziale Medien, Marktplätze, Plattformen mit Inhalten für Erwachsene, App-Stores und Suchmaschinen.

Der vorliegende Bericht kommt zu dem Schluss, dass die Kategorisierung von Vermittlungsdiensten in Online-Plattformen und Online-Suchmaschinen im Gesetz über digitale Dienste ihren ursprünglichen Zweck bislang erfüllt hat und gut auf die Ziele des Gesetzes über digitale Dienste abgestimmt ist.

Was die künftigen Herausforderungen betrifft, mit denen die Kommission bei der Benennung sehr großer Online-Plattformen und sehr großer Online-Suchmaschinen konfrontiert ist, so entwickeln sich Vermittlungsdienste in Richtung einer Bereitstellung von Diensten, in denen häufig verschiedene Funktionen kombiniert sind, die unter unterschiedliche rechtliche Definitionen fallen. Die beiden rechtlichen Kategorien der Online-Plattform und Online-Suchmaschine sind somit immer enger miteinander verflochten. Darüber hinaus werden einige Funktionen, die unter diese rechtlichen Kategorien fallen, oft mit anderen Funktionen kombiniert, die nicht in den Anwendungsbereich dieser Kategorien fallen, z. B. weil es sich um interpersonelle Kommunikationsdienste¹⁰ handelt oder weil sie keine Inhalte von Dritten vermitteln. Dies ist

⁸ Folgenabschätzung zum Gesetz über digitale Dienste, Teil 1 Seite 27 und Teil 2 Anhang 4.

⁹ Mehr als ursprünglich in der Folgenabschätzung zum Gesetz über digitale Dienste, Teil 2 Seite 64, vorgesehen.

¹⁰ Im Sinne der Richtlinie (EU) 2018/172 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 über den europäischen Kodex für die elektronische Kommunikation ([ABl. L 321 vom 17.12.2018, S. 36](#)).

beispielsweise bei Zalando der Fall, einer benannten sehr großen Online-Plattform, auf der Produkte, die unmittelbar vom Anbieter dieser Dienstleistung vermarktet werden, neben Produkten angezeigt werden, die von Drittanbietern vermarktet werden. In diesem Fall wurde der Benennungsbeschluss mit einer Nichtigkeitsklage vor dem Gericht angefochten, das am 3. September 2025 sein Urteil in der Rechtssache T-348/23, Zalando/Kommission, erließ, mit dem diese Benennung bestätigt wurde¹¹.

Darüber hinaus können auch die neuen Geschäftsmodelle, die auf Systemen der künstlichen Intelligenz (KI) beruhen, als Anbieter von Vermittlungsdiensten im Sinne des Gesetzes über digitale Dienste angesehen werden, einschließlich der Bereitstellung über Online-Plattformen oder Online-Suchmaschinen im Sinne von Artikel 3 Buchstaben i und j des Gesetzes über digitale Dienste. Stellt die Kommission fest, dass KI-Systeme unter die Definition von Online-Plattformen oder Online-Suchmaschinen fallen, unterliegen auch diese Dienste den strengsten Verpflichtungen nach dem Gesetz über digitale Dienste, sobald sie den festgelegten Schwellenwert erreichen.

Angesichts der Weiterentwicklung der angebotenen Funktionen muss der Anwendungsbereich der benannten sehr großen Online-Plattformen und sehr großen Online-Suchmaschinen weit genug gefasst sein, um diesem Stand der Technik und den Marktgegebenheiten Rechnung zu tragen. Da in Artikel 34 Absatz 1 des Gesetzes über digitale Dienste festgelegt ist, dass die Anbieter sehr großer Online-Plattformen und sehr großer Online-Suchmaschinen die in diesem Artikel genannten Risikobewertungen unter anderem „vor der Einführung von Funktionen ...“, die voraussichtlich kritische Auswirkungen auf die gemäß diesem Artikel ermittelten Risiken haben“, durchführen müssen, betont die Kommission, wie wichtig es für die Zwecke der Benennung sehr großer Online-Plattformen und sehr großer Online-Suchmaschinen ist, den evolutiven Charakter dieser Funktionen, die sich auf die Erbringung dieser Dienste auswirken können, zu berücksichtigen. Ferner betont die Kommission in diesem Zusammenhang die Bedeutung anderer im Gesetz über digitale Dienste enthaltener Verpflichtungen für Anbieter von Online-Plattformen und Online-Suchmaschinen für die wirksame Durchsetzung von Artikel 33 des Gesetzes über digitale Dienste, einschließlich der Transparenzberichtspflichten gemäß Artikel 24 des Gesetzes über digitale Dienste und der obligatorischen Durchführung von Risikobewertungsberichten vor der Einführung neuer Funktionen gemäß Artikel 34 Absatz 1 des Gesetzes über digitale Dienste.

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die bestehenden Definitionen der Kategorien von Online-Vermittlungsdiensten, für die das Gesetz über digitale Dienste gilt, geeignet sind, um die rasche technologische Entwicklung digitaler Dienste zu erfassen. Angesichts der technologischen Entwicklung in der digitalen Welt und bei der Bereitstellung von Online-Diensten sowie der potenziell weitreichenden Auswirkungen von Marktentwicklungen, auch aufgrund der Fortschritte bei generativen KI-Lösungen, muss diese Schlussfolgerung jedoch möglicherweise zum Zeitpunkt der Bewertung des Gesetzes über digitale Dienste durch die Kommission gemäß Artikel 91 Absatz 2 des Gesetzes über digitale Dienste, die bis zum 17. November 2027 fällig ist, überprüft werden.

Der vorliegende Bericht kommt zu dem Schluss, dass der im Gesetz über digitale Dienste festgelegte Schwellenwert, ab dem die strengsten Verpflichtungen gelten, d. h. eine

¹¹ ECLI:EU:T:2025:821.

durchschnittliche monatliche Zahl aktiver Nutzer von mehr als 45 Millionen, seinen ursprünglichen Zweck erfüllt hat und gut kalibriert ist, um die Dienste zu erfassen, die systemische gesellschaftliche Schäden verursachen können. Daher wird mit diesem Bericht bestätigt, dass dieser Schwellenwert angemessen ist.

2.2. Berichterstattung über die Art und Weise, wie das Gesetz über digitale Dienste Berührungspunkte mit anderen Rechtsakten, insbesondere den in Artikel 2 Absätze 3 und 4 genannten Rechtsakten, aufweist

Mit dem Gesetz über digitale Dienste wird ein horizontaler Rahmen geschaffen, um ein sicheres, berechenbares und vertrauenswürdiges Online-Umfeld zu gewährleisten, unter anderem durch die Harmonisierung der Vorschriften über besondere Sorgfaltspflichten, die auf bestimmte Kategorien von Anbietern von Vermittlungsdiensten zugeschnitten sind. Das Gesetz über digitale Dienste ist jedoch „inhaltsneutral“: Es enthält keine Definition, was als illegale oder schädliche Inhalte anzusehen ist, sondern es werden nur Verfahrenspflichten und Garantien für den Fall festgelegt, dass solche Inhalte im Internet erscheinen. Daher muss das Gesetz über digitale Dienste definitionsgemäß durch andere Instrumente des Unionsrechts oder des nationalen Rechts im Einklang mit dem Unionsrecht ergänzt werden. Darüber hinaus besteht das Gesetz über digitale Dienste parallel zu sektorspezifischen Vorschriften, die spezifische Fragen behandeln, und kann in solchen Kontexten auch auf Vermittlungsdienste anwendbar sein.

Zur Erfüllung ihres Auftrags gemäß Artikel 91 Absatz 1 des Gesetzes über digitale Dienste hat die Kommission **54 Rechtsakte des Unionsrechts**, die unterschiedliche Berührungspunkte mit dem Gesetz über digitale Dienste aufweisen, ermittelt und analysiert. Dazu gehören gemäß Artikel 91 Absatz 1 des Gesetzes über digitale Dienste unter anderem die Rechtsakte, die in Artikel 2 Absatz 3 (d. h. Richtlinie 2000/31/EG) und Artikel 2 Absatz 4 des Gesetzes über digitale Dienste¹² aufgeführt sind. Somit beziehen sich die Rechtsakte, die für die Zwecke von Artikel 91 Absatz 1 Buchstabe b des Gesetzes über digitale Dienste bewertet wurden, auf verschiedene Sektoren wie den elektronischen Handel und digitale Märkte, Digitales, Produktsicherheit, Umwelt, Datenschutz und Privatsphäre, Verbraucherpolitik, Audiovisuelles, Medien und geistiges Eigentum oder Demokratie, Sicherheit und Recht.

¹² „die Richtlinie 2010/13/EU, die Unionsvorschriften auf dem Gebiet des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte, die Verordnung (EU) 2021/784, die Verordnung (EU) 2019/1148, die Verordnung (EU) 2019/1150, die Unionsvorschriften auf dem Gebiet des Verbraucherschutzes und der Produktsicherheit, einschließlich der Verordnungen (EU) 2017/2394 und (EU) 2019/1020 und der Richtlinien 2001/95/EG und 2013/11/EU, die Unionsvorschriften zum Schutz personenbezogener Daten, insbesondere die Verordnung (EU) 2016/679 und die Richtlinie 2002/58/EG, die Unionsvorschriften im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen, insbesondere die Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 oder Rechtsakte der Union zur Festlegung der rechtlichen Regeln für vertragliche und außervertragliche Schuldverhältnisse anzuwendendes Recht, die Unionsvorschriften im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, insbesondere eine Verordnung über Europäische Herausgabeanordnungen und Sicherungsanordnungen für elektronische Beweismittel in Strafsachen, eine Richtlinie zur Festlegung einheitlicher Regeln für die Bestellung von Vertretern zu Zwecken der Beweiserhebung in Strafverfahren.“

In den meisten Fällen **gilt das Gesetz über digitale Dienste ergänzend** zu anderen EU-Instrumenten, wobei das Gesetz über digitale Dienste häufig auf bestehende Rahmen verweist oder auf diesen aufbaut, als Ausgangsbasis für sektorspezifische Vorschriften dient oder parallel dazu angewendet wird, um verwandte oder ähnliche Regulierungsziele anzugehen, jedoch mit einem anderen Anwendungsbereich oder Schwerpunkt bzw. einer anderen Zielgruppe. Bei Überschneidungen enthalten die angenommenen Vorschriften im Allgemeinen „Kollisionsnormen“, um zu bestimmen, welches Recht in welchen Fällen anzuwenden ist. Infolgedessen führen diese Verbindungen zu einer gegenseitigen Verstärkung und tragen zu einem kohärenten, umfassenden und integrierten Rechtsrahmen für digitale Dienste in der EU bei.

Als Teil dieses ergänzenden Rechtsrahmens sind viele Instrumente als „Plug-in“ für das Gesetz über digitale Dienste anzusehen und bilden somit eine notwendige Ergänzung, z. B. durch die Festlegung dessen, was als illegaler Inhalt gilt.

Darüber hinaus wird an zahlreichen Stellen in anderen Rechtsakten auf bestimmte Verpflichtungen im Gesetz über digitale Dienste verwiesen. Insbesondere wird in neuen sektorspezifischen Instrumenten wie der Batterieverordnung¹³, der Verordnung über die kurzfristige Vermietung von Unterkünften¹⁴ und der Verordnung über die allgemeine Produktsicherheit¹⁵ häufig auf die in Artikel 30 des Gesetzes über digitale Dienste festgelegten Rückverfolgbarkeitsanforderungen an Händler und die in Artikel 31 des Gesetzes über digitale Dienste festgelegten Verpflichtungen zur Konformität durch Technikgestaltung verwiesen, die strenger sind als frühere Rahmen. So werden die allgemeinen Verpflichtungen im Gesetz über digitale Dienste durch sektorspezifische Vorschriften ergänzt, um besonderen Risiken oder Marktmerkmalen Rechnung zu tragen.

In einer kleineren Anzahl von Fällen wurde festgestellt, dass die Vorschriften des Gesetzes über digitale Dienste parallel zu anderen ähnlich ausgestalteten Bestimmungen des Unionsrechts gelten, was zu potenzieller Rechtsunsicherheit oder unverhältnismäßigem Befolgungsaufwand führt. Diese Überschneidungen betreffen hauptsächlich Gestaltungs- und Transparenzpflichten, was die allgemeine Forderung nach Sorgfaltspflichten von Online-Plattformen im Unionsrecht unterstreicht. In diesen Bereichen, die nachstehend näher ausgeführt werden, erfordert das Verhältnis zwischen dem Gesetz über digitale Dienste und sektorspezifischen Rechtsvorschriften eine sorgfältige Analyse, um Rechtsklarheit und eine kohärente Durchsetzung zu gewährleisten.

- Die **Transparenz der allgemeinen Geschäftsbedingungen** und der **Rankingparameter von Empfehlungssystemen** ist im Gesetz über digitale Dienste und auch in mehreren anderen Instrumenten vorgeschrieben, darunter die Platform-to-Business-Verordnung¹⁶, die

¹³ Verordnung (EU) 2023/1542 vom 12. Juli 2023 über Batterien und Altbatterien und zur Aufhebung der Richtlinie 2006/66/EG und der Verordnung (EU) 2019/1020 (Batterieverordnung).

¹⁴ Verordnung (EU) 2024/1028 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. April 2024 über die Erhebung und den Austausch von Daten im Zusammenhang mit Dienstleistungen der kurzfristigen Vermietung von Unterkünften und zur Änderung der Verordnung (EU) 2018/1724.

¹⁵ Verordnung (EU) 2023/988 vom 10. Mai 2023 über die allgemeine Produktsicherheit (Verordnung über die allgemeine Produktsicherheit).

¹⁶ Verordnung (EU) 2019/1150 vom 20. Juni 2019 zur Förderung von Fairness und Transparenz für gewerbliche Nutzer von Online-Vermittlungsdiensten (Platform-to-Business-Verordnung).

Verbraucherrechte-Richtlinie¹⁷, die Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken¹⁸ und die Verordnung über politische Werbung¹⁹, wobei der Anwendungsbereich einen engeren oder breiteren Kreis von Anbietern abdeckt. Diese Vielzahl von Vorschriften kann zu einem höheren Befolgungsaufwand führen, weil Anbieter ähnliche Informationen mehrfach offenlegen müssen, jedoch in unterschiedlichen Formaten und an unterschiedlichen Orten.

- Instrumente wie die Verordnung zur Bekämpfung terroristischer Inhalte²⁰ und die Platform-to-Business-Verordnung sehen eine spezifische **Transparenzberichtspflicht** vor, wobei sich die Fristen von denen des Gesetzes über digitale Dienste unterscheiden, aber teilweise dieselben Inhalte betreffen. Infolgedessen müssen die Anbieter mehrere Berichte zu Themen erstellen, die sich überschneiden, jedoch in unterschiedlichen Formaten und mit unterschiedlichen Fristen. In der Praxis kann diese Doppelarbeit zu höheren Befolgungskosten und dem Risiko einer uneinheitlichen Veröffentlichung von Daten führen, da dieselben Beseitigungen im Rahmen jeder Regelung unterschiedlich gemeldet werden können.
- In mehreren Instrumenten sind Verpflichtungen zur **Moderation von Inhalten** festgelegt, die zusätzlich zum Gesetz über digitale Dienste gelten, z. B. in Bezug auf **Beschwerdeverfahren und Rechtsbehelfe für Nutzer**. Während die inhaltlichen Ziele aufeinander abgestimmt sind, werden mit den Rahmen manchmal parallele Mechanismen auferlegt, die gleichzeitig gelten, was eher zu doppelten Verfahren als zu einander widersprechenden Verpflichtungen führt. Dies wurde bei der Platform-to-Business-Verordnung, der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste²¹, der Richtlinie über das Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt²² oder dem Verbraucherschutzrecht festgestellt. Diese Beschwerdeverfahren bedeuten auch zusätzliche Informationspflichten gegenüber Nutzern. Daneben bestehen verschiedene Verpflichtungen zur Einrichtung eines **Melde- und Abhilfeverfahrens** (die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste sowie die Richtlinie über das Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt enthalten Vorschriften für ein spezifisches Melde- und Abhilfeverfahren) und ähnliche Verpflichtungen zur Bereitstellung einer klaren **Begründung** für eine Entscheidung bei der Moderation von Inhalten (AVMD-Richtlinie, Richtlinie über das Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt und Verordnung über politische Werbung).
- Das Verbot manipulativer oder irreführender **Gestaltung**, oft als Dark Patterns bezeichnet, wird in mehreren Rechtsrahmen behandelt. Diese Vorschriften verfolgen dasselbe Ziel,

¹⁷ Richtlinie 2011/83/EU vom 25. Oktober 2011 über die Rechte der Verbraucher (Verbraucherrechte-Richtlinie).

¹⁸ Richtlinie 2005/29/EG vom 11. Mai 2005 über unlautere Geschäftspraktiken zwischen Unternehmen und Verbrauchern (Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken).

¹⁹ Verordnung (EU) 2024/900 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. März 2024 über die Transparenz und das Targeting politischer Werbung.

²⁰ Verordnung (EU) 2021/784 vom 29. April 2021 zur Bekämpfung der Verbreitung terroristischer Online-Inhalte (Verordnung über terroristische Online-Inhalte).

²¹ Richtlinie 2010/13/EU vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) in der durch die Richtlinie (EU) 2018/1808 geänderten Fassung.

²² Richtlinie (EU) 2019/790 vom 17. April 2019 über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt (Richtlinie über das Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt).

unterscheiden sich jedoch in ihrem Anwendungsbereich und ihrer Durchsetzung, was zu einem komplexen Rechtsrahmen führt (Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken, Verordnung über künstliche Intelligenz²³, DSGVO²⁴ und Gesetz über digitale Märkte).

Darüber hinaus wird die Komplexität des digitalen Rechtsrahmens durch drei besondere Faktoren verstärkt:

- Seit der Annahme des Gesetzes über digitale Dienste haben mehrere Mitgliedstaaten weitere nationale Rechtsvorschriften erlassen, einschließlich Verpflichtungen für Anbieter von Online-Plattformen. Das Gesetz über digitale Dienste ist jedoch ein Instrument zur vollständigen Harmonisierung und stellt klar, dass die Mitgliedstaaten keine zusätzlichen nationalen Anforderungen in Bezug auf die Angelegenheiten, die in den Anwendungsbereich des Gesetzes über digitale Dienste fallen, erlassen oder beibehalten sollten, da dies die direkte und einheitliche Anwendung der für die Anbieter von Vermittlungsdiensten geltenden vollständig harmonisierten Vorschriften im Einklang mit den Zielen des Gesetzes über digitale Dienste beeinträchtigen würde (Erwägungsgrund 9). In diesem Zusammenhang überwacht die Kommission weiterhin die gemäß der Richtlinie (EU) 2015/1535 notifizierten nationalen Gesetzentwürfe, um sicherzustellen, dass Online-Vermittlungsdienste keinen zusätzlichen rechtlichen Hindernissen im Binnenmarkt unterworfen sind.
- In den verschiedenen Rechtsvorschriften werden Klein- und Kleinstunternehmen unterschiedlich behandelt. Das Gesetz über digitale Dienste schließt Anbieter von Online-Plattformen, bei denen es sich um Kleinst- oder Kleinunternehmen im Sinne der Empfehlung 2003/361/EG handelt und sofern ihre Dienste nicht als sehr große Online-Plattformen benannt wurden, von den für Anbieter von Online-Plattformen geltenden Verpflichtungen aus²⁵. Andere Instrumente erlegen Anbietern von Vermittlungsdiensten, bei denen es sich um **Klein- oder Kleinstunternehmen** handelt, jedoch vergleichbare Verpflichtungen auf. Während beispielsweise die Verpflichtung zur Gewährleistung eines hohen Maßes an Privatsphäre, Sicherheit und Schutz für Minderjährige auf Online-Plattformen, die für Minderjährige zugänglich sind, nicht für Anbieter gilt, bei denen es sich (wie zuvor definiert) nach dem Gesetz über digitale Dienste um Kleinst- oder Kleinunternehmen handelt, gelten ähnliche Vorschriften gemäß der AVMD-Richtlinie für kleine und kleinste Video-Sharing-Plattformen. Mit der Verordnung zur Bekämpfung terroristischer Inhalte werden den Anbietern von Online-Plattformen jeder Größe Transparenzberichtspflichten auferlegt, während Klein- und Kleinstunternehmen von denselben Verpflichtungen im Rahmen des Gesetzes über digitale Dienste ausgenommen sind, und mit der Verordnung über die kurzfristige Vermietung von Unterkünften werden einige der Bestimmungen des Gesetzes über digitale Dienste, die im Rahmen dieses Gesetzes nicht für Klein- und Kleinstunternehmen gelten, auf Marktplätze jeder Größe ausgeweitet.

²³ Verordnung (EU) 2024/1689 vom 13. Juni 2024 zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz (Verordnung über künstliche Intelligenz).

²⁴ Verordnung (EU) 2016/679 vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (Datenschutz-Grundverordnung).

²⁵ Gemäß Artikel 15 Absatz 2, Artikel 19 und Artikel 29 des Gesetzes über digitale Dienste.

- Der Ansatz für die **Durchsetzung** unterscheidet sich zwischen den Rechtsvorschriften, da die genannten Instrumente unterschiedliche Durchsetzungsrahmen haben, was diese Fragmentierung verstärkt: Während beispielsweise die Durchsetzung des Gesetzes über digitale Dienste dem Herkunftslandprinzip unterliegt, da der Mitgliedstaat, in dem sich die Hauptniederlassung des Anbieters von Vermittlungsdiensten befindet, die ausschließliche Zuständigkeit für die Durchsetzung und Überwachung des Gesetzes über digitale Dienste hat, mit Ausnahme der Anbieter sehr großer Online-Plattformen und sehr großer Online-Suchmaschinen, gilt für die Durchsetzung produktbezogener Rechtsvorschriften das Bestimmungslandprinzip. Folglich kann die Durchsetzung des Gesetzes über digitale Dienste durch die zuständigen Behörden des Mitgliedstaats, in dem der Anbieter (oder sein Rechtsvertreter in der EU) seinen Sitz hat, – oder durch die Kommission – mit der Durchsetzung der anderen Instrumente durch die Behörden des Mitgliedstaats, an den das betreffende Verhalten gerichtet ist, zusammenfallen. Dies birgt die Gefahr paralleler Verfahren für dieselben Praktiken, je nach dem geltenden Rechtsrahmen.

Schließlich **entwickelt sich der Rechtsrahmen ständig weiter**, und es wird über weitere von der Kommission vorgelegte Instrumente verhandelt, deren Annahme in den kommenden Monaten erwartet wird, was sich erheblich auf das Gesetz über digitale Dienste auswirken könnte²⁶. Daher müssen die beiden gesetzgebenden Organe wachsam bleiben, um die Kohärenz mit den horizontalen Vorschriften sicherzustellen und unnötige Überschneidungen und eine Fragmentierung des digitalen Regelwerks zu vermeiden. Die Kommission ist nach wie vor entschlossen, zu einem rechtlichen Rahmen beizutragen, der die Gründung und das Wachstum von Unternehmen stimuliert und die Menschen so einfach, schnell und wirksam wie möglich schützt und befähigt²⁷.

Dieser Bericht wird in die anstehende Bewertung der erfassten Instrumente wie der AVMD-Richtlinie, der Richtlinie über das Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt, der Verordnung zur Bekämpfung terroristischer Inhalte und der Marktüberwachungsverordnung sowie in die Vorbereitung des künftigen Rechtsakts über digitale Fairness im Anschluss an die Eignungsprüfung des Verbraucherschutzes in Bezug auf digitale Fairness einfließen.

²⁶ COM(2023) 366 (Vorschlag für eine Richtlinie über Zahlungsdienste und E-Geld-Dienste im Binnenmarkt (PSD3)), COM(2023) 367 (Vorschlag für eine Verordnung über Zahlungsdienste im Binnenmarkt (Verordnung über Zahlungsdienste)), COM(2023) 258 (Vorschlag für eine Verordnung zur Festlegung des Zollkodex der EU und zur Errichtung der Zollbehörde der Europäischen Union (Zollreform)), COM(2023) 769 (Vorschlag für eine Verordnung über das Wohlergehen von Hunden und Katzen und ihre Rückverfolgbarkeit), COM(2023) 420 (Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2008/98/EG über Abfälle (Überarbeitung der Abfallrahmenrichtlinie – Textilien und Lebensmittelabfälle)), COM(2023) 462 (Vorschlag für eine Verordnung über die Sicherheit von Spielzeug (Sicherheit von Spielzeug – Neufassung)).

²⁷ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Ein einfacheres und schnelleres Europa: Mitteilung über die Umsetzung und Vereinfachung, COM(2025) 47 final.

III. Beiträge der Interessenträger und Faktengrundlage

Dieser Bericht stützt sich auf die Erfahrungen der Kommission und auf die Rückmeldungen von Mitgliedstaaten, Industrie, Berufs- und Verbraucherverbänden und anderen Interessengruppen sowie auf einen extern in Auftrag gegebenen Bericht.

Die Kommission startete drei spezifische Umfragen, die sich an Organisationen der Zivilgesellschaft, Koordinatoren für digitale Dienste und andere nationale Behörden sowie Anbieter von Vermittlungsdiensten, einschließlich sehr großer Online-Plattformen und sehr großer Online-Suchmaschinen, richteten und bei denen insgesamt 97 Antworten eingingen. Bemerkenswert ist insbesondere die Beteiligung der Regulierungsstellen und der Behörden, die für die Durchsetzung der sektoralen Rechtsvorschriften zuständig sind. Darüber hinaus basiert ein wesentlicher Teil der Analyse auf einer rechtlichen Analyse, nicht zuletzt im Hinblick auf die Kohärenz der Auslegungen in der Rechtsprechung des Gerichts und des Gerichtshofs der Europäischen Union.

Eine vollständige Analyse der Umfragen ist in Anhang IV der beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen enthalten.

Die Umfragen zeigen einen **breiten Konsens über den Bedarf an Klarheit, Kohärenz und Koordinierung** innerhalb der Regulierungsstruktur der Union im digitalen Bereich. Das Gesetz über digitale Dienste stellt zwar einen wichtigen Fortschritt dar, sein Zusammenwirken mit anderen Instrumenten bleibt jedoch komplex. Um eine wirksame Durchsetzung, den Schutz der Nutzer und gleiche Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen zu gewährleisten, fordern die Interessenträger **straffere Leitlinien, eine bessere institutionelle Zusammenarbeit und praktische Instrumente**, die den Rechtsrahmen zugänglicher und vorhersagbarer machen.

- In Bezug auf die **Sensibilisierung und das Verständnis der Nutzer** stimmen alle Interessengruppen darin überein, dass die **Nutzer nur begrenztes Wissen** über die EU-Rechtsvorschriften haben, die sie im Internet schützen.
- Was mögliche **Überschneidungen und Konflikte zwischen Rechtsakten der Union** betrifft, so sind sich die konsultierten Interessenträger allgemein über das **komplexe Zusammenspiel zwischen dem Gesetz über digitale Dienste und anderen Rechtsakten der Union** einig (die am häufigsten zitierten Überschneidungen betreffen die **DSGVO**, die **Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken**, die **Verbraucherrechte-Richtlinie**²⁸, die **AVMD-Richtlinie**, die **Platform-to-Business-Verordnung** oder die **Verordnung über künstliche Intelligenz**), und Unklarheiten betreffen insbesondere Bereiche wie **Dark Patterns**, **Datenverarbeitung**, **Empfehlungssysteme**, **Produktsicherheit** und **Moderation von Inhalten**. Sowohl die Organisationen der Zivilgesellschaft als auch die Behörden betonen die **Notwendigkeit klarer Leitlinien** dazu, welche Vorschriften in bestimmten Situationen gelten. Fragmentierte rechtliche Verpflichtungen, eine uneinheitliche Durchsetzung und eine unklare Priorisierung zwischen den Vorschriften werden in diesem Zusammenhang am häufigsten als Herausforderungen genannt.

²⁸ Richtlinie 2011/83/EU vom 25. Oktober 2011 über die Rechte der Verbraucher (Verbraucherrechte-Richtlinie).

- Was die institutionelle **Koordinierung und Durchsetzung** betrifft, so stützen sich die meisten **Behörden** auf **informelle Zusammenarbeit und interne rechtliche Analysen**, um Überschneidungen bei Regulierungsfragen anzugehen, wobei Zuständigkeitskonflikte nach wie vor selten sind. Es besteht ein **breiter Konsens über die Notwendigkeit einer stärkeren Koordinierung zwischen den Behörden**, gemeinsamer Leitlinien und möglicherweise einer **einzigsten Anlaufstelle** für die grenzüberschreitende Durchsetzung. Insbesondere Anbieter **sehr großer Online-Plattformen und sehr großer Online-Suchmaschinen** setzen sich für eine **harmonisierte Durchsetzung und klarere Anlaufstellen** ein, um den Verwaltungsaufwand und die Rechtsunsicherheit zu verringern.
- Vertreter von Online-Vermittlungsdiensten melden **erhebliche Befolgungskosten** im Zusammenhang mit sich überschneidenden Verpflichtungen, für die **zwischen 15 und 30 % der internen Rechts- und IT-Ressourcen** aufgewendet werden. Die **starke Zunahme doppelter Vorschriften** wird als strukturelles Innovationshemmnis angesehen, insbesondere für kleinere europäische Unternehmen. Die Befragten fordern **Vereinfachung, Verhältnismäßigkeit und klarere Auslegungsleitlinien**, um die Rechtssicherheit zu verbessern und unnötigen Aufwand zu verringern. Anbieter sehr großer Online-Suchmaschinen sind der Ansicht, dass die wahrgenommene Relevanz des Gesetzes über digitale Dienste in Zukunft abnehmen wird, da KI- und Datenregulierung an Bedeutung gewinnen.
- Als gemeinsame Priorität nennen alle Gruppen eine EU-Regulierung im digitalen Bereich, die klarer, kohärenter und besser vermittelt ist und durch praktische Leitlinien und Kooperationsmechanismen unterstützt wird.

Darüber hinaus hat das gemäß Artikel 61 des Gesetzes über digitale Dienste eingerichtete Europäische Gremium für digitale Dienste (im Folgenden „Gremium“) eine wichtige Rolle gespielt, da es sein Ziel erreicht hat, zur einheitlichen Anwendung des Gesetzes über digitale Dienste beizutragen und die Analyse der Kommission, der Koordinatoren für digitale Dienste und anderer zuständiger Behörden zu neu auftretenden Fragen im gesamten Binnenmarkt in Bezug auf Online-Vermittlungsdienste zu koordinieren. Das Zusammenwirken zwischen dem Gesetz über digitale Dienste und anderen Rechtsinstrumenten wurde auch in mehreren Sitzungen der einschlägigen Arbeitsgruppen des Gremiums erörtert. Schließlich stützt sich diese Analyse auch auf die Informationen, die von den Mitgliedstaaten im Rahmen der Expertengruppe für digitale Dienste bereitgestellt werden. Diese Gruppe soll ein Forum für die Zusammenarbeit zwischen den Einrichtungen der Mitgliedstaaten und der Kommission in Fragen der Dienste der Informationsgesellschaft schaffen.

IV. Schlussfolgerung

Dieser Bericht zeigt, dass das Gesetz über digitale Dienste insgesamt eine hohe Komplementarität zu anderen Rechtsakten der Union aufweist – in den meisten Fällen verstärken sich das Gesetz über digitale Dienste und andere Rechtsakte der Union gegenseitig, wobei die Bestimmungen entweder aufeinander aufbauen oder parallel gelten. Dies zeigt sich in allen festgestellten Fällen eines komplementären Zusammenspiels, in denen das Gesetz über digitale Dienste entweder

bestehende Instrumente ergänzt, als horizontale Ausgangsbasis für sektorspezifische Vorschriften dient oder parallele Verpflichtungen festlegt, mit denen ähnliche Ziele mit einem anderen Anwendungsbereich oder Schwerpunkt verfolgt werden. Ein solches Zusammenspiel gewährleistet ein ausgewogenes und vielschichtiges Regulierungsumfeld, in dem das Gesetz über digitale Dienste bestehende Vorschriften nutzt und verstärkt und gleichzeitig eine horizontale Grundlage für sektorale Anpassungen bietet. In Summe ergeben all diese Vorschriften jedoch ein komplexes rechtliches Umfeld, das mit besonderen Herausforderungen verbunden ist.

In diesem Zusammenhang gilt Folgendes:

- Die Kommission verpflichtet sich, die Ergebnisse dieses Berichts bei ihrer bevorstehenden Bewertung („**Eignungsprüfung**“) des **digitalen Besitzstands** zu berücksichtigen, um potenzielle Bereiche, in denen überflüssige Verfahrens- oder Verwaltungsebenen ohne Gefährdung der politischen Ziele beseitigt werden können, zu ermitteln und gründlich zu bewerten.
- Die Kommission verpflichtet sich, die Ergebnisse dieses Berichts bei der angekündigten Überprüfung der AVMD-Richtlinie und dem anstehenden Rechtsakt über digitale Fairness sowie bei den Überprüfungen und Bewertungen anderer Rechtsvorschriften in diesem Bereich zu berücksichtigen. Dieser Bericht wird zudem bei der Bewertung des Gesetzes über digitale Dienste gemäß Artikel 91 Absatz 2 dieses Gesetzes berücksichtigt, die bis zum 17. November 2027 durchzuführen ist.
- Die Kommission verpflichtet sich, den spezifischen Bedürfnissen und Herausforderungen **kleiner und mittlerer Unternehmen** bei der Einhaltung des digitalen Besitzstands besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Darüber hinaus bewertet die Kommission gemäß Artikel 91 Absatz 1 des Gesetzes über digitale Dienste bis zum 18. Februar 2027 die potenziellen Auswirkungen dieser Verordnung auf die Entwicklung und das Wirtschaftswachstum kleiner und mittlerer Unternehmen und erstattet dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss darüber Bericht.
- Die Kommission könnte eine **stärkere Koordinierung zwischen den verschiedenen Rechtsrahmen** fördern, z. B. über das Gremium, um eine einheitliche Umsetzung und die gebührende Berücksichtigung des Grundsatzes „non bis in idem“ sicherzustellen. Zur Beseitigung der verbleibenden Hindernisse für einen Binnenmarkt für digitale Dienste wird die Kommission zudem von ihren Durchsetzungsbefugnissen Gebrauch machen, um gegen nationale Rechtsvorschriften vorzugehen, die zu Überregulierung führen, vom Unionsrecht abweichen oder im Widerspruch zum Unionsrecht stehen.

Die Ergebnisse dieses Berichts und die begleitende Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen unterstreichen die zunehmende Komplexität des europäischen Regulierungsumfelds. Im Einklang mit der Agenda der Kommission für bessere Rechtsetzung und Vereinfachung der Rechtsvorschriften kann die Kommission im Rahmen künftiger Bewertungen und der Eignungsprüfung der Digitalvorschriften konkrete Möglichkeiten für weitere Verbesserungen ermitteln.

Die Kommission bekräftigt ihr Engagement für einen klaren, verhältnismäßigen und berechenbaren Rechtsrahmen für digitale Dienste, der sowohl Verbraucherinnen und Verbraucher als auch gewerbliche Nutzer schützt und absichert und gleichzeitig ihre Innovationsfähigkeit fördert. Dieses Leitprinzip wird in alle Maßnahmen einfließen, die künftig bei der Bewertung bestehender Rechtsvorschriften oder bei Vorschlägen für neue Instrumente ergriffen werden. Die Kommission ist ferner entschlossen, ihre Durchsetzungsbefugnisse zu nutzen, um rechtliche Hindernisse auf nationaler Ebene zu beseitigen und sicherzustellen, dass der europäische Binnenmarkt ein attraktiver Motor für Wettbewerbsfähigkeit, Chancen und gemeinsamen Wohlstand bleibt.