EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 15.12.2020
SWD(2020) 349 final

**Gesetz über digitale Dienste**

# ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

# BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

***Begleitunterlage zur***

## VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

**über einen Binnenmarkt für digitale Dienste (Gesetz über digitale Dienste) und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG**

{COM(2020) 825 final} - {SEC(2020) 432 final} - {SWD(2020) 348 final}

**Zusammenfassung**

Folgenabschätzung zum Gesetz über digitale Dienste

**A. Handlungsbedarf**

**Worin besteht das Problem und warum sind Maßnahmen auf EU-Ebene erforderlich?**

Digitale Dienste haben die Wirtschaft und die Gesellschaft in der EU in den letzten beiden Jahrzehnten tiefgreifend verändert, insbesondere durch das Aufkommen von Online-Plattformen. Diese Initiative baut auf der Bewertung der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr aus dem Jahr 2000 auf. Die beiliegende Bewertung der Richtlinie zeigt, dass ihre Grundsätze nach wie vor gültig sind. Einige ihrer konkreten Vorschriften müssen jedoch angesichts der besonderen Herausforderungen, die sich insbesondere im Zusammenhang mit Online-Vermittlern und Online-Plattformen ergeben, aktualisiert werden. Vor diesem Hintergrund werden im Folgenabschätzungsbericht drei Hauptprobleme und ihre Ursachen analysiert.

**Erstens** sind die Bürgerinnen und Bürger im Internet zunehmend Risiken und Schädigungen ausgesetzt – von der Verbreitung illegaler Tätigkeiten bis hin zu Gefahren für ihre Grundrechte und anderen gesellschaftlichen Schäden. Diese Probleme sind im gesamten Online-Ökosystem weit verbreitet, aber bei sehr großen Online-Plattformen angesichts ihrer Reichweite am schwerwiegendsten.

**Zweitens** ist die Beaufsichtigung von Online-Plattformen im weiteren Sinne trotz der systemischen Bedeutung solcher Dienste in der EU weitgehend unkoordiniert und unwirksam. Der begrenzte Rahmen für die Verwaltungszusammenarbeit, der in der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr zur Lösung grenzüberschreitender Fragen festgelegt ist, reicht nicht aus und wird von den Mitgliedstaaten uneinheitlich genutzt.

**Drittens** haben die Mitgliedstaaten begonnen, digitale Dienste auf nationaler Ebene zu regulieren, was zu neuen Hindernissen im Binnenmarkt und einem Wettbewerbsvorteil für etablierte sehr große Plattformen und digitale Dienste führt.

**Was soll erreicht werden?**

Allgemeines Ziel ist es, ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarkts und insbesondere die Bereitstellung grenzüberschreitender Online-Vermittlungsdienste zu gewährleisten. Spezifische Ziele sind i) die Aufrechterhaltung eines sicheren Online-Umfelds, ii) die Verbesserung der Bedingungen für innovative grenzüberschreitende digitale Dienste, iii) die Stärkung der Position der Nutzer und der Schutz ihrer Grundrechte im Internet sowie iv) die Einführung einer wirksamen Beaufsichtigung digitaler Dienste und die Zusammenarbeit zwischen den Behörden.

**Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene (Subsidiarität)?**

Die Bereitstellung und Nutzung von Inhalten und Diensten über das Internet erfolgt in der Regel länderübergreifend. Parallele, voneinander abweichende Regelungen der einzelnen Mitgliedstaaten behindern die Erbringung von Vermittlungsdiensten in der gesamten EU und sind wirkungslos, wenn es darum geht, die Sicherheit und den Schutz aller europäischen Bürger zu gewährleisten. Maßnahmen auf EU-Ebene würden die rechtliche Fragmentierung und die Kosten der Rechtsbefolgung verringern, die Rechtssicherheit erhöhen, für einen gleichberechtigten Schutz der Bürger und gleiche Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen sorgen, die Integrität des Binnenmarkts stärken und eine wirksame grenzüberschreitende Beaufsichtigung ermöglichen. Kein Mitgliedstaat kann diese Probleme allein bewältigen.

**B. Lösungen**

**Welche Optionen bestehen zum Erreichen der Ziele?**

Neben dem Basisszenario wurden drei Optionen eingehend geprüft:

**1. Begrenzte Maßnahmen gegen illegale Tätigkeiten**, in denen die Verfahrenspflichten für Online-Plattformen bei der Bekämpfung illegaler Tätigkeiten festgelegt werden, um die Grundrechte der Nutzer zu schützen und für Transparenz zu sorgen. Verbesserte Kooperationsmechanismen für Behörden zur Lösung grenzüberschreitender Probleme durch eine Clearingstelle für den digitalen Sektor.

**2. Vollständig harmonisierte Maßnahmen** zur Schaffung von Anreizen für Diensteanbieter. So soll die Position der Nutzer gestärkt werden, um die Transparenz zu erhöhen und ein breiteres Spektrum neu

auftretender Risiken anzugehen. Durchsetzungs- und Kooperationsmechanismen, verstärkt durch harmonisierte Bedingungen für Verwaltungsanordnungen und die Benennung eines zentralen Koordinators in jedem Mitgliedstaat.

**3. Asymmetrische Maßnahmen mit strengeren Verpflichtungen für sehr große Online-Plattformen**, weitere Präzisierungen der Haftungsregelung für Online-Vermittler und eine EU-Governance mit verstärkter Beaufsichtigung und Durchsetzung. Diese Option wird bevorzugt.

**Welche Standpunkte vertreten die verschiedenen Interessenträger? Wer unterstützt welche Option?**

Eine umfassende Konsultation der Interessenträger zeigt eine breite Zustimmung zu EU-Maßnahmen, insbesondere zu einem gestärkten EU-weiten Rahmen, unter Beibehaltung der in der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr festgelegten Grundsätze. Insgesamt sprechen sich Online-Vermittler, Unternehmen und die Zivilgesellschaft weitgehend für eine EU-weite Harmonisierung der Melde- und Abhilfeverfahren aus. Online-Vermittler fordern einen klaren Rahmen für freiwillige Maßnahmen gegen illegale Inhalte nach Treu und Glauben, der ihnen Rechtssicherheit verschafft. Darüber hinaus finden Transparenzmaßnahmen bei Unternehmen und der Zivilgesellschaft breite Unterstützung, wobei letztere auch Empfehlungsalgorithmen in den Vordergrund rücken. Einige Wirtschaftsverbände und Start-up-Unternehmen fordern asymmetrische Vorschriften. Für die Mitgliedstaaten kommt es vor allem auf eine bessere Zusammenarbeit zwischen den nationalen Behörden und auf den Datenaustausch mit staatlichen Behörden an. Organisationen der Zivilgesellschaft sowie einige Unternehmen und nationale Behörden sind für eine Beaufsichtigung auf EU-Ebene. In drei verschiedenen Entwürfen von Initiativberichten zum Gesetz über digitale Dienste befürwortet das Europäische Parlament insgesamt eine ähnliche Option wie die bevorzugte Option des Folgenabschätzungsberichts.

**C. Auswirkungen der bevorzugten Option**

**Worin bestehen die Vorteile der bevorzugten Option bzw. der wesentlichen Optionen?**

Es ist mit positiven Auswirkungen auf den Binnenmarkt und den Wettbewerb zu rechnen, die zu einer Steigerung des grenzüberschreitenden digitalen Handels um schätzungsweise 1–1,8 % führen dürften. Asymmetrische Vorschriften stärken kleinere aufstrebende Wettbewerber, sodass Wettbewerbsfähigkeit, Innovation und Investitionen in digitale Dienste gefördert werden. Gleichzeitig wird besonderen Gefahren begegnet, die von großen Plattformen ausgehen. Die Transparenz und Sicherheit im Internet sowie der Schutz der Grundrechte werden sich verbessern. Eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und die Governance auf EU-Ebene werden die Durchsetzung verbessern und ein modernes Aufsichtssystem für digitale Dienste bieten.

**Welche Kosten entstehen bei der bevorzugten Option bzw. den wesentlichen Optionen?**

Die direkten Kosten stehen in einem angemessenen Verhältnis zur Größe und Reichweite eines Diensteanbieters. Außerdem würden bei Diensteanbietern nur marginale technische Entwicklungs- und Wartungskosten anfallen. Die Kosten im Zusammenhang mit den Informationsanforderungen werden im Vergleich zum Basisszenario sinken. Die größten Kosten wären auf sehr große Online-Plattformen beschränkt.

**Welche Auswirkungen hat die Initiative auf KMU und die Wettbewerbsfähigkeit?**

Aktualisierte und einheitliche Vorschriften werden den KMU dabei helfen, den gesamten Binnenmarkt zu erschließen, und Scale-ups und Innovatoren unterstützen. Die Folgenabschätzung zeigt Kosteneinsparungen auch für KMU, die möglicherweise mit illegalen Inhalten umgehen müssen. Kleinst- und Kleinunternehmen würden jedoch nicht unter die den Online-Plattformen auferlegten Verpflichtungen fallen und auch von umfangreichen Berichtspflichten befreit sein.

**Wird es nennenswerte Auswirkungen auf die nationalen Haushalte und Behörden geben?**

Wir gehen davon aus, dass die Kosten, die durch die Ineffizienz der bestehenden Strukturen für die Zusammenarbeit der Behörden entstehen, erheblich sinken werden. Verschiedene zusätzliche Kosten des Mechanismus für verstärkte Zusammenarbeit würden auf EU-Ebene getragen.

**Wird es andere nennenswerte Auswirkungen geben?**

| |
|---|
| Eine zentrale Wirkung der bevorzugten Option besteht darin, die Rechte und Interessen von Verbrauchern und Unternehmen zu wahren sowie die Grundrechte im Internet zu schützen. |
| **Verhältnismäßigkeit** |
| Mit der bevorzugten Option werden die Ziele der Initiative erreicht, ohne über das zur Lösung der festgestellten Probleme erforderliche Maß hinauszugehen. Ein fragmentierter Ansatz in den Mitgliedstaaten kann kein angemessenes Schutzniveau für die Bürgerinnen und Bürger in der gesamten Union gewährleisten, und die Beaufsichtigung der Dienste wäre weiterhin uneinheitlich. |
| **D. Folgemaßnahmen** |
| **Wann wird die Maßnahme überprüft?** |
| Die Einrichtung eines Systems für die Datenerhebung und die Überwachung ist an sich eine der wichtigsten Auswirkungen der bevorzugten Option. Dies umfasst sowohl die verbesserte Fähigkeit, das Funktionieren der Zusammenarbeit zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten zu überwachen und zu belegen, als auch die Beaufsichtigung digitaler Dienste.<br>Die Überarbeitung sollte innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten erfolgen, aber regelmäßige Berichte wären Teil der Gestaltung des Aufsichtssystems selbst. |