EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 25.4.2025
COM(2025) 166 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

Jährlicher Bericht über die Verordnung (EU) 2002/1925 des Europäischen Parlaments und des Rates über bestreitbare und faire Märkte im digitalen Sektor und zur Änderung der Richtlinien (EU) 2019/1937 und (EU) 2020/1828 (Gesetz über digitale Märkte)

I. EINLEITUNG

(1) Dieser Bericht ist an das Europäische Parlament und den Rat der Europäischen Union gerichtet. Er vermittelt einen Überblick über die von der Europäischen Kommission (im Folgenden „Kommission“) im Zusammenhang mit der Verordnung (EU) 2022/1925[1] (Gesetz über digitale Märkte, im Folgenden auch „DMA“ – Digital Markets Act) im Jahr 2024 durchgeführten Tätigkeiten, wie in Artikel 35 DMA[2] vorgeschrieben.

(2) Der erste jährliche Bericht über die Tätigkeiten der Kommission im Zusammenhang mit dem DMA wurde am 6. März 2024[3] angenommen. In diesem ersten jährlichen Bericht informierte die Kommission in erster Linie über die Beschlüsse zur Benennung von Alphabet, Amazon, Apple, ByteDance, Meta und Microsoft als Torwächter im September 2023.

(3) Im Mai 2024 benannte die Kommission Booking in Bezug auf seinen Online-Vermittlungsdienst Booking.com als Torwächter; im April 2024 ergänzte sie die Benennung von Apple um einen weiteren zentralen Plattformdienst, sein Betriebssystem iPadOS.

(4) Darüber hinaus schloss die Kommission 2024 vier Marktuntersuchungen ab, von denen einige 2023 eingeleitet worden war. Die 2023 eingeleiteten Untersuchungen beziehen sich auf Gegenargumentationen, die von Unternehmen zusammen mit ihren Mitteilungen eingereicht wurden und mit denen die jeweiligen Unternehmen geltend machten, dass sie die Voraussetzungen für die Benennung als Torwächter nicht erfüllen, obwohl sie die einschlägigen Schwellenwerte erreichen. Im Rahmen dieser Untersuchungen sowie der qualitativen Benennung von iPadOS wurde der Beratende Ausschuss für digitale Märkte (Digital Markets Advisory Committee, im Folgenden „DMAC“)[4] um Rat ersucht.

(5) Im Jahr 2024 begann die Umsetzungs- und Durchsetzungsphase des DMA, wobei die Vorschriften für die am 5. September 2023 erfolgten Benennungen ab dem 7. März 2024 einzuhalten waren. Die Kommission führte Regulierungsdialoge mit allen benannten Torwächtern und leitete sechs Untersuchungen wegen möglicher Verstöße von drei Torwächtern gegen die Vorschriften ein: Alphabet, Apple und Meta. In zwei der Verfahren stellte die Kommission vorläufig fest, dass die Vorschriften nicht eingehalten wurden[5]. Darüber hinaus kündigte die Kommission vorläufige Untersuchungsmaßnahmen in Bezug auf Amazon an[6].

(6) Darüber hinaus leitete die Kommission zwei Verfahren ein, um die Interoperabilitätsverpflichtungen von Apple im Rahmen des DMA festzulegen, und veröffentlichte vorläufige Feststellungen, in denen sie um Rückmeldungen Dritter zu den Maßnahmen ersuchte, die Apple ergreifen sollte, um eine wirksame

[1] ABl. L 265 vom 12.10.2022, S. 1.
[2] Gemäß Artikel 35 DMA übermittelt die Kommission einen jährlichen Bericht über die Umsetzung des DMA und die Fortschritte bei der Erreichung seiner Ziele. Der vorliegende Bericht ist der zweite seiner Art und deckt das zweite Jahr der Anwendung des DMA ab.
[3] Bericht an den Rat und das Europäischen Parlament: Jährlicher Bericht über das Gesetz über digitale Märkte (2022/1925), COM(2024) 106 final.
4 Der DMAC unterstützt die Kommission beim Erlass von Durchführungsrechtsakten im Rahmen des DMA. Er wird als Ausschuss im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 eingestuft und ist gemäß seiner Geschäftsordnung tätig. Der DMAC wurde in alle vier Marktuntersuchungen einbezogen und trat am 1. Februar, 20. März und 4. Oktober 2024 zusammen.
[5] https://digital-markets-act.ec.europa.eu/commission-sends-preliminary-findings-meta-over-its-pay-or-consent-model-breach-digital-markets-act-2024-07-01_en und https://digital-markets-act.ec.europa.eu/commission-sends-preliminary-findings-apple-and-opens-additional-non-compliance-investigation-2024-06-24_en.
[6] https://digital-markets-act.ec.europa.eu/commission-opens-non-compliance-investigations-against-alphabet-apple-and-meta-under-digital-markets-2024-03-25_en.

Interoperabilität zu gewährleisten[7].

(7) Parallel zu ihrer Überwachungs- und Durchsetzungstätigkeit richtete die Kommission zahlreiche Treffen mit Torwächtern und einem breiten Spektrum interessierter Dritter aus, darunter gewerbliche Nutzer, Entwickler, Wettbewerber, die Torwächter herausfordern, Handelsverbände, Organisationen der Zivilgesellschaft und Kundenverbände. Zudem organisierte die Kommission mehrere Compliance-Workshops, im Rahmen derer die Interessenträger Einblicke in die Lösungen gewinnen konnten, die die Torwächter einsetzen, um die Verpflichtungen einzuhalten. Ferner beschloss die hochrangige Gruppe für das Gesetz über digitale Märkte (im Folgenden auch „hochrangige Gruppe"), drei thematische Untergruppen zu Daten, Interoperabilität und künstlicher Intelligenz einzurichten, und hielt im Laufe des Jahres 2024 mehrere Sitzungen ab. Dies erleichterte die Zusammenarbeit und förderte einen kooperativen Dialog mit der Gemeinschaft der europäischen Regulierungsstellen[8].

(8) Die folgenden Abschnitte geben für das Jahr 2024 eine umfassende Übersicht über die Umsetzung des DMA durch die Kommission und die Fortschritte bei der Erreichung seiner Ziele. Abschnitt II enthält einen Bericht über Benennungen und andere nicht überwachungsspezifische Tätigkeiten. Abschnitt III bietet einen Überblick über die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften durch die Torwächter. Abschnitt IV befasst sich mit den Meldepflichten für Torwächter in Bezug auf Verfahren zur Erstellung von Verbraucherprofilen. In Abschnitt V wird die Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen der Kommission und den nationalen Behörden dargelegt. In Abschnitt VI geht es schließlich um die Arbeiten der hochrangigen Gruppe.

II. BENENNUNGEN UND SONSTIGE NICHT ÜBERWACHUNGSSPEZIFISCHE TÄTIGKEITEN

1. Mitteilungen, Benennungen und Marktuntersuchungen

(9) Nach Artikel 3 Absatz 3 DMA müssen Unternehmen der Kommission mitteilen, wenn die von ihnen bereitgestellten zentralen Plattformdienste die in Artikel 3 Absatz 2 DMA festgelegten Schwellenwerte erreichen. Nach Artikel 3 Absatz 5 DMA können Unternehmen, die diese Schwellenwerte erreichen, jedoch hinreichend substanziierte Argumente dafür vorbringen, dass sie nicht als Torwächter benannt werden sollten.

(10) 2024 erhielt die Kommission von Booking, ByteDance und X Mitteilungen nach Artikel 3 Absatz 3 DMA[9].

(11) Am 1. März 2024 teilte Booking der Kommission mit, dass es die in Artikel 3 Absatz 2 DMA genannten Schwellenwerte in Bezug auf seinen Online-Vermittlungsdienst Booking.com erreicht habe. Infolgedessen benannte die Kommission Booking am 13. Mai 2024 in Bezug auf seinen zentralen Plattformdienst als Torwächter[10]. Bookings Verpflichtung, die Vorschriften des DMA zu erfüllen, trat am 14. November

[7] https://digital-markets-act.ec.europa.eu/commission-starts-first-proceedings-specify-apples-interoperability-obligations-under-digital-2024-09-19_en und https://digital-markets-act.ec.europa.eu/commission-seeks-feedback-measures-apple-should-take-ensure-interoperability-under-digital-markets-2024-12-19_en.

[8] Die hochrangige Gruppe für das Gesetz über digitale Märkte setzt sich aus folgenden Gremien und Netzen von Regulierungsstellen zusammen: Gremium europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation (GEREK), Europäischer Datenschutzbeauftragter und Europäischer Datenschutzausschuss (EDSB/EDSA), Europäisches Wettbewerbsnetz (ECN), Netzwerk für die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz (CPC-Netz) und Gruppe europäischer Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste (ERGA).

[9] https://digital-markets-act.ec.europa.eu/latest-news_en.

[10] Beschluss der Kommission in der Sache DMA.100019 – Booking – Online Intermediation Services – Verticals: https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2024/4360/OJ.

2024, sechs Monate nach seiner Benennung, in Kraft[11].

(12) Am 1. März 2024 teilte ByteDance der Kommission mit, dass es die in Artikel 3 Absatz 2 DMA genannten Schwellenwerte in Bezug auf seinen Online-Werbedienst TikTok Ads erreicht habe. Zudem legte ByteDance eine Gegenargumentation nach Artikel 3 Absatz 5 DMA vor, in der es geltend machte, dass TikTok Ads gewerblichen Nutzern nicht als wichtiges Zugangstor zu Endnutzern diene. Am 13. Mai 2024 akzeptierte die Kommission die Gegenargumentation von TikTok in Bezug auf seinen Online-Werbedienst TikTok Ads. Die Gegenargumentation wurde innerhalb von 45 Arbeitstagen unmittelbar akzeptiert, da das Unternehmen aufzeigte, dass sein Dienst nicht die Voraussetzungen des Artikels 3 Absatz 1 DMA erfüllt[12].

(13) Am 1. März 2024 reichte X eine Mitteilung in Bezug auf sein soziales Netzwerk X und eine Mitteilung in Bezug auf seinen Online-Werbedienst X Ads ein; zu beiden Mitteilungen wurde eine Gegenargumentationen vorgelegt, in der jeweils geltend gemacht wurde, dass X gewerblichen Nutzern trotz des Erreichens der einschlägigen Schwellenwerte nicht als wichtiges Zugangstor zu Endnutzern diene[13]. Am 13. Mai 2024 erließ die Kommission einen Beschluss, mit dem sie die Gegenargumentation in Bezug auf X Ads unmittelbar akzeptierte[14], und leitete mit einem gesonderten Beschluss eine Marktuntersuchung nach Artikel 17 Absatz 3 DMA ein, um zu prüfen, ob das soziale Netzwerk X benannt werden sollte[15]. Im Anschluss an eine eingehenden Marktuntersuchung[16] stellte die Kommission am 16. Oktober 2024 fest, dass das soziale Netzwerk X gewerblichen Nutzern nicht als wichtiges Zugangstor zu Endnutzern dient. Die Kommission beschloss daher, die Gegenargumentation zu akzeptieren und X nicht als Torwächter zu benennen[17]. Der Beschluss wurde im Anschluss an eine Sitzung des DMAC, der am 4. Oktober 2024 eine befürwortende Stellungnahme abgab, erlassen.

(14) Im Jahr 2024 schloss die Kommission auch die die Gegenargumentationen betreffenden Marktuntersuchungen ab, die sie am 5. September 2023 eingeleitet hatte, um festzustellen, ob Apple in Bezug auf iMessage und Microsoft in Bezug auf Bing, Edge und Microsoft Advertising als Torwächter benannt werden sollte. Nach eingehenden Marktuntersuchungen beschloss die Kommission, Apple[18] und Microsoft[19] in Bezug auf diese Dienste nicht als Torwächter zu benennen. Die Beschlüsse wurden im Anschluss an eine Sitzung des DMAC erlassen, der am 1. Februar 2024 eine befürwortende Stellungnahme zu den Beschlüssen abgegeben hatte.

---

[11] https://digital-markets-act.ec.europa.eu/booking-must-comply-all-relevant-obligations-under-digital-markets-act-2024-11-14_en.

[12] Sache DMA.100042 – ByteDance – Online-Werbedienste: https://ec.europa.eu/competition/digital_markets_act/cases/202441/DMA_100042_134.pdf.

[13] Der folgende Abschnitt des jährlichen Berichts zum DMA behandelt die Reaktion der Kommission auf die eingebrachte Gegenargumentation. Weitere Einzelheiten siehe: *Marktuntersuchungen und Gegenargumentationen*.

[14] Sache DMA.100232 – X – Online-Werbedienste: https://ec.europa.eu/competition/digital_markets_act/cases/202441/DMA_100232_44.pdf.

[15] Sache DMA.100041 – X – Soziales Netzwerk: https://ec.europa.eu/competition/digital_markets_act/cases/202441/DMA_100041_631.pdf.

[16] In diese Marktuntersuchung flossen auch die Beiträge gewerblicher Nutzer von X und anderer Anbieter von sozialen Netzwerken ein.

[17] Dieser Beschluss wurde noch nicht veröffentlicht.

[18] Sache DMA.100022 – Apple – nummernunabhängige interpersonelle Kommunikationsdienste: https://ec.europa.eu/competition/digital_markets_act/cases/202416/DMA_100022_2757.pdf.

[19] Sachen DMA.100015 – Microsoft – Online-Suchmaschinen; DMA.100028 – Microsoft – Webbrowser; DMA.100034 – Microsoft – Online-Werbedienste: https://ec.europa.eu/competition/digital_markets_act/cases/202416/DMA_100015_700.pdf.

(15) Am 29. April 2024 benannte die Kommission ferner auf der Grundlage einer im September 2023 eingeleiteten eingehenden Marktuntersuchung Apple in Bezug auf seinen zentralen Plattformdienst iPadOS als Torwächter[20]. Der Beschluss wurde im Anschluss an eine Sitzung des DMAC erlassen, der am 20. März 2024 eine befürwortende Stellungnahme zu dem Beschluss abgegeben hatte. Apples Verpflichtung, die Vorschriften des DMA zu erfüllen, trat am 4. November 2024, sechs Monate nach seiner Benennung, in Kraft.

(16) Mit der Benennung von Booking als Torwächter in Bezug auf seinen Online-Vermittlungsdienst (Booking.com) und der Benennung von Apple in Bezug auf sein Betriebssystem (iPadOS) stieg die Gesamtzahl der benannten Torwächter im Jahr 2024 von 6 auf 7 Unternehmen, während die Zahl der benannten zentralen Plattformdienste (von zuvor 22) auf 24 zulegte[21].

(17) Im Jahr 2024 war die Kommission Partei in drei laufenden Verfahren aufgrund von Aufhebungsklagen, die ByteDance, Meta und Apple im November 2023 in Bezug auf ihre jeweiligen Benennungsbeschlüsse erhoben hatten. In Bezug auf die Anfechtung des Beschlusses durch ByteDance wies der Präsident des Gerichts im Februar 2024 den Antrag von ByteDance auf vorläufigen Rechtsschutz zurück, und bestätigte das Gericht im Juli 2024 den Beschluss der Kommission, ByteDance in einem beschleunigten Verfahren zu benennen[22]. Im September 2024 legte ByteDance ein Rechtsmittel gegen die Entscheidung des Gerichts, seine Benennung zu bestätigen, ein[23].

(18) Darüber hinaus hat die Kommission in zwei weiteren anhängigen Gerichtsverfahren die Stellung einer Beklagten inne. Dabei handelt es sich um i) eine im August 2024 vom Rechtsberater von ByteDance in eigenem Namen erhobene Klage gegen den Beschluss der Kommission, den Antrag auf Zugang zu Dokumenten im Zusammenhang mit der Benennung von ByteDance abzulehnen[24], und ii) eine im Juli 2024 von Opera beim Gericht erhobene Klage gegen die Nichtbenennung von Microsoft als Torwächter in Bezug auf seinen Webbrowser Edge[25].

2. Sonstige nicht überwachungsspezifische Tätigkeiten

(19) Seit der Annahme des DMA hat die Kommission einen besonderen Schwerpunkt auf die Verbesserung der ihr im Rahmen des DMA zur Verfügung stehenden Untersuchungsinstrumente gelegt. Am 30. April 2024 hat die Kommission ein Whistleblower-Tool zum DMA eingeführt[26], das dem für die Kartellrechtsdurchsetzung und für die Verordnung (EU) 2022/2065 (im Folgenden „Gesetz über digitale Dienste“) zur Verfügung stehenden Tool ähnelt. Mit diesem Tool können Einzelpersonen privat und vertraulich auf etwaige Verstöße von Torwächtern

[20] Beschluss der Kommission in der Sache DMA.100047 – Apple – iPadOS: https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2024/4374/oj.
[21] Eine schematische Darstellung der benannten Torwächter und zentralen Plattformdienste findet sich unter folgendem Link zur DMA-Website: https://digital-markets-act.ec.europa.eu/gatekeepers_en.
[22] Rechtssache T-1077/23 R, Bytedance/Kommission, ABl. C, C/2024/476, 3.1.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2317/oj und Rechtssache T-1077/23, Bytedance/Kommission, ABl. C, C/2024/476, 3.1.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/476/oj.
[23] Rechtssache C-627/24 P, Bytedance/Kommission, ABl. C, C/2024/6639, 11.11.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6639/oj.
[24] Rechtssache T-433/24, Batchelor/Kommission, ABl. C, C/2024/6103, 21.10.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6103/oj.
[25] Rechtssache T-357/24, Opera Norway/Kommission, ABl. C, C/2024/5640, 30.9.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/5640/oj.
[26] https://digital-markets-act.ec.europa.eu/whistleblower-tool_en.

gegen ihre Verpflichtungen aus dem DMA hinweisen[27]. Im Jahr 2024 gingen bei der Kommission 20 Meldungen über dieses Tool ein.

(20) Mit Blick auf die Einbeziehung der Öffentlichkeit pflegt und aktualisiert die Kommission die DMA-Website regelmäßig[28]. Diese Website enthält Hintergrundinformationen zum DMA, eine Suchfunktion für DMA-spezifische Rechtsakte der Kommission, einen häufig aktualisierten Abschnitt mit Fragen und Antworten[29] und alle einschlägigen Pressemitteilungen. Auch über ihre Social-Media-Konten informierte die Kommission über DMA-spezifische Entwicklungen[30].

(21) Im Jahr 2024 gab die Kommission neun DMA-spezifische Studien, Beratungen durch Sachverständige bzw. Pilotprojekte in Auftrag.

III. ÜBERWACHUNG DER EINHALTUNG DER VORSCHRIFTEN DURCH DIE TORWÄCHTER

1. Überwachungstätigkeit

(22) Torwächter müssen die in den Artikeln 5, 6, 7, 14 und 15 DMA festgelegten Verpflichtungen einhalten. Diese Anforderung zur Einhaltung der Verpflichtungen gilt unmittelbar ab der Benennung, was die Verpflichtung zur Unterrichtung der Kommission über Zusammenschlüsse (Artikel 14 DMA) betrifft, und spätestens sechs Monate nach der Benennung, was die Verpflichtungen und Verbote in den Artikeln 5, 6 und 7 (gemäß Artikel 3 Absatz 10 DMA) und in Artikel 15 DMA betrifft. Für die am 5. September 2023 benannten Unternehmen endete diese Sechsmonatsfrist am 7. März 2024. Angesichts der anschließenden Benennung von iPadOS am 29. April 2024 musste Apple das DMA auch in Bezug auf diesen zentralen Plattformdienst bis spätestens 4. November 2024 einhalten, während Booking, das am 13. Mai 2024 benannt wurde, die Anforderungen in Bezug auf Booking.com bis spätestens 14. November 2024 einhalten musste.

(23) Sechs Monate nach der Benennung legten alle Torwächter gemäß Artikel 11 DMA einen Bericht über die Einhaltung der Verpflichtungen sowie gemäß Artikel 15 DMA eine von unabhängiger Stelle geprüfte Beschreibung aller für einzelne oder alle ihrer zentralen Plattformdienste verwenden Techniken zum Verbraucher-Profiling vor. Links zu den nichtvertraulichen Fassungen dieser Dokumente wurden auf der DMA-Website[31] der Kommission veröffentlicht. Der nächste Durchlauf der Berichte der Torwächter über die Einhaltung der Verpflichtungen war zum 7. März 2025 fällig[32]. Diese Berichte sollten die von den Torwächtern vorgenommenen Aktualisierungen der Maßnahmen zur Einhaltung der Verpflichtungen enthalten.

(24) Die Kommission hat alle 2024 eingegangenen Berichte über die Einhaltung der Verpflichtungen bewertet und mit den Torwächtern weiterverfolgt. Im März 2024 organisierte die Kommission sechs Compliance-Workshops mit Interessenträgern (je einen für jeden der am 5. September 2023 benannten Torwächter). Ein weiterer

[27] https://digital-markets-act.ec.europa.eu/commission-launches-whistleblower-tools-digital-services-act-and-digital-markets-act-2024-04-30_en.
[28] https://digital-markets-act.ec.europa.eu/index_en.
[29] https://digital-markets-act.ec.europa.eu/about-dma/questions-and-answers_en.
[30] Die Nachrichten und Berichte der Kommission zum DMA können über mehrere Konten verfolgt werden: https://www.instagram.com/DigitalEU/; https://www.linkedin.com/showcase/digital-eu/; https://twitter.com/DigitalEU; https://www.youtube.com/c/DigitalEU; https://www.facebook.com/DigitalEU; https://www.linkedin.com/showcase/dg-competition; https://twitter.com/EU_Competition; https://www.youtube.com/@dgcompetition44.
[31] https://digital-markets-act-cases.ec.europa.eu/reports/compliance-reports und https://digital-markets-act-cases.ec.europa.eu/reports/consumer-profiling-reports.
[32] Für Booking wäre der Bericht erst am 14. November 2024 fällig.

Workshop wurde im November 2024 für Booking organisiert, das im Mai 2024 benannt worden war. Ziel der Workshops war es, Dritten die Gelegenheit zu bieten, Klarstellungen von den Torwächtern einzuholen und ihnen Rückmeldungen zu ihren Compliance-Lösungen zu geben. Die Teilnahme an allen Workshops stand der Öffentlichkeit offen, wobei gewerbliche Nutzer, Vertreter der Zivilgesellschaft und Wirtschaftsverbände hinsichtlich der persönlichen Teilnahme vor Ort Vorrang genossen. Die Workshops konnten auch online verfolgt werden. Aufzeichnungen aller im Jahr 2024 abgehaltenen Workshops sind auf der Website der Kommission zum Gesetz über digitale Märkte abrufbar[33].

(25) Auch außerhalb der Compliance-Workshops und der Berichterstattung[34] arbeitete die Kommission kontinuierlich mit den Torwächtern und interessierten Dritten über verschiedene Kanäle zusammen, um die Einhaltung des Gesetzes zu verfolgen und zu bewerten. Dazu gehörten bilaterale Treffen und Fachgruppen-Zusammenkünfte, an denen Vertreter der Torwächter und interessierter Dritter teilnahmen. Ferner richtete die Kommission Auskunftsverlangen an Torwächter und Dritte. Außerdem wurden die Torwächter mit dem Hinweis, dass eine direkte Zusammenarbeit mit Marktteilnehmern ein wichtiges Element der wirksamen Einhaltung der Verpflichtungen sei, konsequent zu einer solchen Kooperation angehalten.

(26) Die Kommission hat verfolgt, wie Torwächter ihre Verpflichtung nach Artikel 28 DMA zur Einführung einer Compliance-Funktion eingehalten haben, die unabhängig von den operativen Funktionen des Torwächters sein und aus einem oder mehreren Compliance-Beauftragten bestehen muss, welche über ausreichend Befugnisse, Status und Ressourcen verfügen, um die Einhaltung des DMA durch den Torwächter zu kontrollieren und diesbezüglich beratend tätig zu sein. Alle benannten Torwächter haben Compliance-Beauftragte im Einklang mit den in Artikel 28 DMA festgelegten Grundsätzen benannt und der Kommission die entsprechenden Angaben übermittelt. 2024 hielt die Kommission je Torwächter zwei persönliche Treffen mit den Compliance-Beauftragten ab, um ein Bild von der Organisation und Arbeitsweise der Compliance-Funktion zu gewinnen und eine Bestandsaufnahme des laufenden Regulierungsdialogs vorzunehmen. Schließlich hat die Kommission 2024 zur Unterstützung möglicher Durchsetzungsmaßnahmen sechs Torwächter – Alphabet, Amazon, Apple, Meta, Microsoft und Booking – aufgefordert, Dokumente aufzubewahren, die zur Bewertung der Einhaltung bestimmter Verpflichtungen aus dem Gesetz über digitale Märkte verwendet werden könnten[35].

2. Feststellungen im Hinblick auf die Einhaltung der Artikel 5, 6 und 7 des Gesetzes über digitale Märkte[36]

(27) In diesem Abschnitt werden die Feststellungen der Kommission zu den in den Artikeln 5, 6 und 7 des Gesetzes über digitale Märkte geregelten Sachverhalten und die von ihr ergriffenen Maßnahmen dargelegt. Die nachstehenden Beispiele sind nicht erschöpfend, sondern beschreiben die wichtigsten Maßnahmen der Kommission im Hinblick auf die Einhaltung des Gesetzes über digitale Märkte.

a) Den Nutzern die Kontrolle über ihre Daten verschaffen

(28) Im Gesetz über digitale Märkte wird die Bedeutung von Daten auf digitalen Märkten anerkannt und betont, dass die Anhäufung von Daten in den Händen der Torwächter und der eingeschränkte Datenzugang ihrer Wettbewerber zu einer geringeren

[33] https://digital-markets-act.ec.europa.eu/events/workshops_en?prefLang=de.
[34] https://digital-markets-act-cases.ec.europa.eu/reports/compliance-reports.
[35] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_24_1689.
[36] Dieser Bericht dient in keiner Weise der Bestätigung, dass die von den Torwächtern ergriffenen Compliance-Maßnahmen die Vorschriften des Gesetzes über digitale Märkte vollständig oder teilweise erfüllen.

Bestreitbarkeit, weniger Entscheidungsfreiheit der Endnutzer in Bezug auf ihre eigenen Daten und weniger Innovation führen können. Insbesondere in Bezug auf die Bestreitbarkeit wird im Gesetz über digitale Märkte erläutert, dass die Anhäufung von Daten durch Torwächter über ihre Plattformdienste zu Marktzutrittsschranken auf Märkten führen kann, auf denen diese Torwächter vertreten sind. Eine solche Anhäufung von Daten kann es nämlich neuen Marktteilnehmern erschweren, ihre Dienstleistungen auf diesen Märkten anzubieten.

(29) In ähnlicher Weise kann die Bestreitbarkeit auch dadurch untergraben werden, dass ein Torwächter den Anbieterwechsel oder die Parallelverwendung mehrerer Dienste beschränkt, z. B. indem es Endnutzern nicht gestattet wird, ihre Daten zu übertragen. Solche Beschränkungen können es den Endnutzern beispielsweise erschweren, von einem etablierten Netz sozialer Medien zu einem jungen, wachsenden Netz zu wechseln, da sie befürchten müssen, dass durch den Wechsel Kontakte oder eigene Inhalte verloren gehen werden. Mit dem Gesetz über digitale Märkte sollen diese Probleme angegangen werden, indem den Endnutzern mehr Wahlmöglichkeiten eingeräumt werden, wie ihre Daten verwendet werden und wie sie sie nutzen wollen, und gleichzeitig sichergestellt wird, dass gewerbliche Nutzer besseren Zugang zu den Daten haben, die sie durch die Nutzung zentraler Plattformdienste generieren.

(30) Artikel 5 Absatz 2 des Gesetzes über digitale Märkte verpflichtet Torwächter zu Maßnahmen, die es den Endnutzern ermöglichen, zu entscheiden, ob sie der Zusammenführung ihrer Daten mit Daten aus anderen vom Torwächter bereitgestellten Diensten und/oder der Weiterverwendung ihrer Daten aus dem betreffenden Dienst in anderen vom Torwächter bereitgestellten Diensten und umgekehrt zustimmen oder nicht. Am 25. März 2024 beschloss die Kommission, gegen Meta ein Verfahren wegen einer möglichen Verletzung dieser Verpflichtung einzuleiten[37]. Im Rahmen der Untersuchung wird bewertet, ob das auf Werbung basierende „Pay or consent"-Geschäftsmodell von Meta mit der Verpflichtung vereinbar ist, vor einer Zusammenführung personenbezogener Daten und/oder ihrer Verwendung in verschiedenen Diensten die Einwilligung der Nutzer einzuholen. In ihrer vorläufigen Beurteilung vom 1. Juli 2024 wies die Kommission auf ihre Bedenken hin, dass die binäre Wahl, die durch das „Pay or consent"-Modell von Meta vorgegeben wird, für Nutzer, die nicht in die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten einwilligen möchten, keine echte Alternative darstellen könnte. Im August 2024 nahm der Europäische Datenschutzausschuss (im Folgenden „EDSA") eine Stellungnahme gemäß Artikel 64 Absatz 2 der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) zur Verwendung von „Pay or consent"-Modellen durch große Online-Plattformen an. Am 13. November 2024 änderte Meta sein „Pay or consent"-Modell in ein „weniger personalisiertes" Alternativmodell. Neben der Einhaltung der Vorschriften durch Meta im Zeitraum vor dem 13. November 2024 bewertet die Kommission jetzt auch die überarbeitete Compliance-Lösung von Meta. Was die Datenübertragbarkeit und den Datenzugang betrifft, so begannen die Torwächter 2024, ihre Datenübertragbarkeitslösungen zu verbessern mit dem Ziel, der Ermöglichung einer permanenten Echtzeit-Datenübertragbarkeit und eines permanenten Echtzeitzugangs näherzukommen, um die Datenübertragung durch Endnutzer und den Zugriff gewerblicher Nutzer zu ihren Daten zu erleichtern. Alle benannten Torwächter haben im Laufe des Jahres 2024 einschlägige Lösungen umgesetzt. Dazu gehören Datenübertragungslösungen, die es Endnutzern von beispielsweise Google Search, Facebook oder TikTok ermöglichen, autorisierten Dritten Zugang zu ihren

[37] Die Kommission hat mit der irischen Datenschutzkommission zusammengearbeitet, die ebenfalls das „Consent or Pay"-Modell von Meta in Anwendung der DSGVO untersucht, um eine vollständige Kohärenz bei der Anwendung des EU-Rechts zu gewährleisten.

historischen und künftigen Daten zu gewähren, die Letztere dazu nutzen können, um konkurrierende oder innovative Dienste anzubieten. Darüber hinaus verschaffen bereits umgesetzte und erheblich verbesserte Datenübertragungslösungen gewerblichen Nutzern der verschiedenen benannten Dienste (z. B. Amazon Marketplace, Booking.com oder YouTube) Zugang zu den Daten, die sie auf diesen Diensten generieren.

(31) Die Kommission hat die Funktionsweise dieser neuen Instrumente im Benehmen mit den Torwächtern und einem breiten Spektrum interessierter Dritter genau beobachtet. Sie führte einen intensiven Regulierungsdialog mit allen Torwächtern, um sie zu ermutigen, ihre Compliance-Lösungen gegebenenfalls auf der Grundlage von Rückmeldungen Dritter zu verbessern. Die nächsten Compliance-Berichte der Torwächter, die im März 2025 fällig waren, sollten einige dieser Verbesserungen sowie die laufenden Arbeiten thematisieren. Die Kommission wird weiterhin Rückmeldungen des Marktes dazu einholen, ob die umgesetzten Lösungen die Ziele des Gesetzes über digitale Märkte wirksam erreichen.

b) **Öffnung mobiler Ökosysteme**

(32) Die Bestreitbarkeit und Fairness der Torwächter-Ökosysteme impliziert, dass die Verbraucher eine Wahlmöglichkeit haben und die Endnutzer Zugang zu vielfältigen, innovativen und bedarfsgerechten Produkten und Dienstleistungen haben und leicht zwischen diesen wechseln können. Zu den Bestimmungen des Gesetzes über digitale Märkte, die bei der Öffnung mobiler Ökosysteme eine Schlüsselrolle spielen, gehören diejenigen, die sich mit der Möglichkeit für Entwickler befassen, Apps über alternative Quellen[38] zu vertreiben, und diejenigen, die eine wirksame Interoperabilität, eine einfache Änderung von Standardeinstellungen, eine einfache Deinstallation oder die Anzeige eines Auswahlbildschirms vorschreiben (insbesondere Artikel 6 Absätze 3, 4 und 7 DMA).

Standardeinstellungen, Auswahlbildschirme und Deinstallation

(33) Eine der Durchsetzungsprioritäten der Kommission bestand darin, zu verhindern, dass Torwächter die Verhaltensmuster der Verbraucher in Bezug auf Standardeinstellungen ausnutzen, und die Endnutzer in die Lage zu versetzen, problemlos zwischen verschiedenen digitalen Lösungen im Betriebssystem oder im Webbrowser des Torwächters zu wechseln, wie in Artikel 6 Absatz 3 DMA vorgesehen. Die Beschränkung der Fähigkeit von Torwächtern, Nutzer zu ihren eigenen Produkten oder Dienstleistungen zu lenken, bietet gewerblichen Anbietern beispielsweise alternativen Webbrowsern oder Suchmaschinen die Möglichkeit, ihre Sichtbarkeit zu erhöhen und die von ihnen angebotenen Produkte und Dienstleistungen zu verbessern. Diese zunehmende Bestreitbarkeit der Dienste von Torwächtern führt zu einer größeren Auswahl an Optionen für Endnutzer.

(34) Die Kommission hat entschlossene Maßnahmen ergriffen, um sicherzustellen, dass die Torwächter den Nutzern rasch eine breitere Auswahl bieten. Die Kommission leitete am 25. März 2024 ein Verfahren gegen Apple ein, nachdem sich Anhaltspunkte ergeben hatten, dass dieser Torwächter seinen Verpflichtungen, Endnutzern die Änderung der Standardeinstellungen auf iOS (auch über den Wahlbildschirm des Webbrowsers) und die Deinstallation von Apple-Anwendungen auf iOS zu erleichtern, nicht nachgekommen war. Darüber hinaus führte die Kommission einen intensiven Regulierungsdialog mit Alphabet und Microsoft, die ebenfalls verpflichtet sind, Endnutzern die Änderung der Standardeinstellungen und die Deinstallation von Softwareanwendungen zu erleichtern.

[38]Wie z. B. App-Stores von Drittanbietern.

(35) Die Bemühungen der Kommission haben zu sicht- und greifbaren Ergebnissen geführt. Apple kündigte im August 2024 eine Reihe von Änderungen an: Bei der Nutzerreise zur Auswahl eines Webbrowsers auf dem Auswahlbildschirm wurden mehrere Auswahlhindernisse entfernt, und es werden mehr Softwareanwendungen angeboten, bei denen die Endnutzer die Standardeinstellung ändern oder eine Deinstallation vornehmen können. Es gibt auch einen neuen Abschnitt „Standardeinstellungen für Apps“, der die Änderung von Standardeinstellungen erleichtert. Diese Änderungen wurden inzwischen sowohl im iOS als auch im iPadOS vorgenommen. Apple plant weitere Aktualisierungen für das Frühjahr 2025. Die Kommission wird die von Apple ergriffenen Maßnahmen weiter genau beobachten und prüfen, ob der Torwächter das Gesetz über digitale Märkte tatsächlich einhält.

(36) Alphabet zeigt nun einen verbesserten Auswahlbildschirm für Suchmaschinen und Webbrowser auf Chrome und Pixel, der schrittweise auf allen Android-Geräten eingeführt wird. Der verbesserte Bildschirm bietet den Nutzern eine vollständig nach dem Zufallsprinzip zusammengestellte Liste verfügbarer alternativer Dienste. Die Kommission setzt den Regulierungsdialog mit Alphabet über die Gestaltung von Auswahlbildschirmen und die Maßnahmen zur Vereinfachung der Änderung von Standardeinstellungen und der Deinstallation von Anwendungen fort.

(37) Microsoft hat technische Vorkehrungen getroffen, dass seine Webbrowser und Online-Suchmaschinen in seinem Windows-Betriebssystem deinstalliert werden können. Außerdem wurden die in verschiedenen Windows-Umgebungen eingestellten Empfehlungen, Edge als Standard-Webbrowser für Nutzer im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) einzustellen, deaktiviert. Die Kommission setzt die Prüfung des Compliance-Plans von Microsoft fort, um sicherzustellen, dass Microsoft allen Aspekten seiner Verpflichtungen wirksam nachkommt.

(38) Insgesamt werden mehr Marktchancen geschaffen, da die Endnutzer im EWR alternative Optionen leichter entdecken und installieren und auf Wunsch als Standardwahl festlegen können. Ferner prüft die Kommission weiterhin, ob weitere Verbesserungen erforderlich sind, um eine echte Wahl zu ermöglichen.

Lenkung

(39) Am 25. März 2024 leitete die Kommission zwei Untersuchungen zu Apple und Alphabet ein, die über die wichtigsten Vertriebskanäle für Software-Anwendungen (Apps) auf mobilen Geräten im EWR verfügen. Dabei prüft die Kommission, ob die beiden Torwächter ihrer Verpflichtung nach Artikel 5 Absatz 4 DMA nachgekommen sind, wonach sie App-Entwicklern – in vielen Fällen europäische kleine und mittlere Unternehmen und Start-up-Unternehmen – die Möglichkeit geben müssen, Endnutzer kostenlos zu Angeboten außerhalb der App-Stores der Torwächter zu „lenken“.

(40) Am 24. Juni 2024 teilte die Kommission Apple ihre vorläufige Auffassung mit, dass seine App-Store-Politik gegen das Gesetz über digitale Märkte verstößt, da App-Entwickler, die externe Angebote und Inhalte für Verbraucher bewerben, Beschränkungen unterliegen, wodurch den Endnutzern alternative und möglicherweise billigere Einkaufsmöglichkeiten vorenthalten werden.

Interoperabilität

(41) Faire und bestreitbare Märkte sind auch auf Interoperabilität angewiesen, damit die Torwächter ihre Doppelrolle[39], die durch die Produktintegration vorangetrieben wird,

[39] Torwächter können gleichzeitig zwei Rollen ausüben, z. B. als Anbieter kritischer Dienstleistungen und als Wettbewerber auf einem Markt. Diese Doppelrolle kann der Torwächter ausnutzen, um über seine Kontrolle wesentlicher Funktionen seine eigenen Produkte oder Dienstleistungen zu bevorzugen, wodurch der Wettbewerb durch alternative Anbieter ausgebremst wird.

nicht ausnutzen können, um den Wettbewerb zu behindern. Indem die Kommission alternativen Anbietern den Zugang zu den kritischen Funktionen von Torwächtern erleichtert, will sie die Fähigkeit dieser alternativen Anbieter, durch weitere Innovationen Wettbewerbsdruck auszuüben, sichern.

(42) Die Europäische Kommission hat am 19. September 2024 zwei Präzisierungsverfahren eingeleitet, um Apple bei der Erfüllung seiner Interoperabilitätsverpflichtungen gemäß Artikel 6 Absatz 7 des Gesetzes über digitale Märkte zu unterstützen. Das erste Verfahren betrifft mehrere Konnektivitätsmerkmale und -funktionen von iOS, die überwiegend für und von vernetzten Geräten (wie Armbanduhren oder Kopfhörern) genutzt werden. Das zweite Verfahren betrifft die Vorgehensweise, die Apple eingeführt hat, um Interoperabilitätsanfragen von Entwicklern und Dritten für iOS und IPadOS zu bearbeiten. Am 19. Dezember 2024 übermittelte die Kommission Apple vorläufige Feststellungen im Zusammenhang mit den beiden Verfahren zur Spezifizierungsproblematik und leitete parallel dazu zwei einschlägige öffentliche Konsultationen ein.

(43) Mangelnde Interoperabilität ermöglicht es zudem den Torwächtern, die Nachrichtenübermittlungsdienste anbieten, von starken Netzeffekten zu profitieren, die einen Wechsel behindern und so die Wahlmöglichkeiten der Verbraucher und die Bestreitbarkeit des Marktes einschränken. In diesem Zusammenhang verfolgt die Kommission die Fortschritte von Meta bei der Herstellung der Interoperabilität von WhatsApp und Messenger gemäß seiner Verpflichtung aus dem Gesetz über digitale Märkte. Nach Rückmeldungen der Kommission und Dritter hat Meta einige Änderungen an seiner Lösung vorgenommen. Die Kommission beobachtet diese Entwicklungen, um sicherzustellen, dass interessierte Dritte wirksam mit WhatsApp und Messenger interoperieren können.

Alternative Vertriebskanäle

(44) Wenn die Bestreitbarkeit des Vertriebs von Apps und App-Stores gewährleistet ist, können gewerbliche Nutzer frei entscheiden, welche Kanäle sie für den Vertrieb ihrer Apps nutzen wollen, und Endnutzer können auf diese Apps oder App-Stores zugreifen, ohne die zentralen Plattformdienste eines Torwächters in Anspruch nehmen zu müssen. Um diese Bestreitbarkeit zu gewährleisten, die sowohl gewerblichen als auch Endnutzern mehr Wahlmöglichkeiten bietet und Innovationen fördert, muss verhindert werden, dass Torwächter Endnutzern Beschränkungen hinsichtlich der Apps oder App-Stores auferlegen, auf die sie zugreifen können.

(45) In der Praxis bedeutet dies, dass Apple Endnutzer von iPhone-Geräten in die Lage versetzen muss, Anwendungen auf andere Weise als über seinen eigenen App Store zu installieren, indem beispielsweise die Installation und Nutzung von App-Stores Dritter und das direkte Herunterladen von Apps aus dem Internet ermöglicht werden. Die Verpflichtungen aus dem Gesetz über digitale Märkte, die seit März 2024 für Apple gelten, haben dazu geführt, dass eine Reihe von App-Stores Dritter in der Europäischen Union eingeführt wurden, etwa AltStore, Aptoide und Epic.

(46) Ungeachtet dieser begrüßenswerten Entwicklungen hat die Kommission am 24. Juni 2024 im Interesse bestreitbarer App-Märkte eine Untersuchung eingeleitet, um zu prüfen, ob die Vertragsbedingungen, die AppleEntwicklern auferlegte, die App-Stores Dritter oder eigene Apps über solche App-Stores anbieten wollen, mit dem DMA vereinbar sind. Im Rahmen der Untersuchung werden insbesondere folgende Aspekte geprüft: die von Apple vorgeschlagene „Core Technologie Fee“ (Gebühr für den Zugang zu wichtigen Programmfunktionalitäten), wonach Entwickler von App-Stores und Apps anderer Anbieter eine Gebühr von 0,50 EUR pro installierter App zahlen müssen, die mehrstufigen Verfahrensschritte, die Apple für das Herunterladen

und Installieren alternativer App-Stores oder Apps auf iOS einfordert, und die Zulassungsvoraussetzungen für Entwickler, damit sie alternative App-Stores anbieten oder Apps vom Internet aus über iOS vertreiben können.

(47) Wie Apple muss Alphabet sicherstellen, dass alternative App-Vertriebsquellen in seinem Android-Betriebssystem wirksam aktiviert sind. Die Kommission arbeitet weiterhin mit Alphabet und interessierten Dritten zusammen, um mögliche Bedenken hinsichtlich der tatsächlichen Vereinbarkeit von Alphabets Android-Bedingungen mit dem Gesetz über digitale Märkte auszuräumen.

c) **Faire Online-Suche**

(48) Gewährleistung der Gleichbehandlung und Schutz vor diskriminierenden Praktiken zählen zu den Voraussetzungen für eine faire Suche und bestreitbare Märkte im Bereich der Online-Suchmaschinen. Vor diesem Hintergrund zielt das Gesetz über digitale Märkte darauf ab, gewerbliche Nutzer vor unfairem Wettbewerb durch die Dienste der Torwächter zu schützen und Anbietern von anderen Online-Suchmaschinen mehr Möglichkeiten zu bieten, neue Suchalternativen zu entwickeln.

(49) Das in Artikel 6 Absatz 5 DMA festgelegte weitreichende Verbot der Selbstbevorzugung durch Torwächter gilt für alle Formen der Selbstbevorzugung. Bei Alphabet erstreckt sich das Verbot auch auf seine eigenen vertikalen Suchdienste, die in den Google-Suchergebnissen gereiht oder eingebettet werden. Dies gilt auch für Fälle, in denen Alphabet seine eigenen Inhaltedienste gegenüber anderen Anbietern von Inhalten, die ebenso in der Google-Suche gereiht werden, bevorzugt behandelt. Am 25. März 2024 leitete die Kommission ein Verfahren gegen Alphabet ein, da sie Bedenken hatte, dass der Torwächter unter Verstoß gegen Artikel 6 Absatz 5 DMA seine eigenen vertikalen Suchdienste oder Inhaltedienste in Bereichen wie Gastgewerbe, Reisen, elektronischer Handel oder Erstellung von Inhalten gegenüber ähnlichen Diensten von Konkurrenten bevorzugt.

(50) Darüber hinaus sind benannte Suchmaschinen nach Artikel 6 Absatz 11 DMA verpflichtet, Klick- und Anfragedaten an Anbieter von anderen Suchmaschinen weiterzugeben. Durch diese Verpflichtung soll der Markt für Suchmaschinen von Drittanbietern bestreitbarer werden.

(51) Im März 2024 schlug Alphabet zur Einhaltung seiner Verpflichtung zur Weitergabe von Ranking-, Anfrage-, Klick- und Ansichtsdaten die Vergabe von Datenlizenzen als Lösung vor. Die Kommission prüft derzeit, ob diese Lizenzlösung mit Artikel 6 Absatz 11 DMA vereinbar ist. Die Kommission steht in dieser Angelegenheit mit Alphabet und potenziellen Lizenznehmern in Kontakt. Ferner hat sie mit Datenschutzbehörden Bedingungen für einen wirksamen Datenaustausch nach Artikel 6 Absatz 11 DMA erörtert, insbesondere im Rahmen der hochrangigen Gruppe.

d) **Online-Marktplätze**

(52) Das Gesetz über digitale Märkte umfasst eine Reihe von Bestimmungen, die darauf abzielen, ein faires und bestreitbares Geschäftsumfeld für Online-Marktplätze und Online-Vermittlungsdienste zu schaffen, z. B. Bestimmungen über das Verbot von Bestpreisklauseln, das Verbot der Selbstbevorzugung beim Ranking, den Abbau unfairer Datenvorteile und die Förderung von Zugang zu Daten und Übertragbarkeit von Daten für Nutzer.

(53) Nach dem DMA ist jegliche Art von Bestpreisklausel (ob eng oder weit) verboten; von diesem Verbot umfasst sind auch nicht-preisbezogene Geschäftspraktiken und Maßnahmen, die dieselbe Wirkung wie eine Bestpreisklausel haben. Damit wird

gewerblichen Nutzern die Möglichkeit eingeräumt, auf verschiedenen Vertriebskanälen unterschiedliche Geschäftsbedingungen anzuwenden. Daher zielt das DMA darauf ab, Hindernisse im Zusammenhang mit Bestpreisklauseln zu beseitigen, die gewerbliche Nutzer daran hindern, Waren oder Dienstleistungen über alternative Plattformen und direkte Verkaufskanäle anzubieten. Dieses Verbot gilt für jede Maßnahme mit gleicher Wirkung wie Bestpreisklauseln, z. B. für erhöhte Provisionssätze oder die Auslistung der Angebote gewerblicher Nutzer.

(54) Um dem Gesetz über digitale Märkte nachzukommen, hat Booking nach eigenen Angaben[40] zum einen in seinen Allgemeinen Geschäftsbedingungen den EWR von der Liste der Gebiete, in denen Bestpreisklauseln gelten, gestrichen und zum anderen die Geschäftsbedingungen aktualisiert, sodass keine Bestpreisklauseln mehr enthalten sind[41]. Ebenso verwende Booking für seine Premium-Programme keine externen Preise mehr als Vergleichsdaten.

(55) Amazon berichtete, dass es seiner Selbsteinschätzung zufolge keine Bestpreisklauseln angewandt habe, die mit dem Gesetz über digitale Märkte unvereinbar wären. Andere Torwächter gaben an, antizipative Mechanismen zur Einhaltung der Vorschriften umzusetzen, um zu verhindern, dass in der Zukunft Bestpreisverpflichtungen für gewerbliche Nutzer eingeführt werden[42]. Die Kommission wird weiterhin überwachen und prüfen, ob die entsprechenden Verpflichtungen aus dem Gesetz über digitale Märkte tatsächlich erfüllt werden, ob Umgehungsrisiken bestehen und ob Torwächter möglicherweise alternative Maßnahmen mit ähnlicher Wirkung anwenden.

(56) Ähnlich wie im Bereich der Online-Suche unterliegen auch Online-Vermittlungsdienste gemäß dem DMA dem Verbot der Selbstbevorzugung. So sollen faire und bestreitbare Online-Marktplätze für die Tausenden von gewerblichen Nutzern sichergestellt werden, die direkt mit den Produkten und Dienstleistungen von Torwächtern auf den Plattformen dieser Torwächter in Wettbewerb stehen. Letztlich kommt dies auch den Endnutzern zugute, die so auf den Plattformen der Torwächter eine größere Auswahl an Produkten und Dienstleistungen finden können. Wie am 25. März 2024 angekündigt, führt die Kommission erste Untersuchungsmaßnahmen durch, um zu prüfen, ob Amazon das Gesetz über digitale Märkte im Zusammenhang mit potenziellen Praktiken der Selbstbevorzugung einhält.

3. Unterrichtung über Zusammenschlüsse

(57) Nach Artikel 14 DMA sind Torwächter verpflichtet, die Kommission über jeden geplanten Zusammenschluss zu unterrichten, wenn die sich zusammenschließenden Unternehmen oder das Zielunternehmen zentrale Plattformdienste bereitstellen oder sonstige Dienste im digitalen Sektor erbringen oder die Erhebung von Daten ermöglichen.

(58) 2024 meldeten die Torwächter bei der Kommission 15 geplante Zusammenschlüsse an. Für neun dieser Anmeldungen[43] wurden nichtvertrauliche Zusammenfassungen der von den Torwächtern nach Artikel 14 DMA übermittelten Informationen sowie das

[40] bookingholdings.com/wp-content/uploads/2024/11/DMA-Compliance-Report.pdf.

[41] Diese Fassung wurde den gewerblichen Nutzern übermittelt und auf dem Compliance-Workshop im November 2024 angekündigt.

[42] In Zusammenhang mit der Einhaltung von Artikel 5 Absatz 3 DMA hat Alphabet außerdem entsprechende Verträge in Zusammenhang mit Play Store und Maps ermittelt, die möglicherweise Bestpreisklauseln enthielten. Für diese Verträge versandte das Unternehmen Anfang 2024 Verzichtserklärungen. Apple war der Auffassung, dass es in Bezug auf seinen App Store bereits vor dem 7. März 2024 die Vorschriften nach Artikel 5 Absatz 3 eingehalten habe.

[43] Die übrigen Anmeldungen aus dem Jahr 2024 werden 2025 laufend, frühestens aber vier Monate nach Eingang der Informationen, veröffentlicht.

Anmeldedatum und die Identität der Unternehmen auf der Website der Kommission veröffentlicht.

(59) Einige der Anmeldungen nach Artikel 14 DMA betrafen Vereinbarungen über die Übernahme von Fachpersonal, also die gezielte Übernahme der Mitarbeiterschaft eines anderen Unternehmens, um diese im eigenen Unternehmen anzustellen[44]. Derartige Rechtsgeschäfte können unterschiedlich ausgestaltet sein: Üblicherweise umfassen sie Vereinbarungen über die Einstellung der wichtigsten Mitarbeiter im Zielunternehmen, aber nicht immer den Erwerb von Anteilen oder Vermögenswerten des Zielunternehmens. Ob ein solches Rechtsgeschäft zur Übernahme von Fachpersonal einen Zusammenschluss im Sinne von Artikel 3 der Verordnung (EG) Nr. 139/2004 darstellt, ist nicht immer klar und kann eine gründliche Einzelfallprüfung erfordern[45].

(60) Artikel 14 DMA sorgt für höhere Transparenz bei Übernahmen durch Torwächter und ermöglicht es der Kommission, allgemeinere Trends bei Übernahmen im digitalen Sektor auszumachen. Darüber hinaus gibt die Kommission Informationen über Übernahmen an die Mitgliedstaaten weiter, die wiederum diese Informationen für die nationale Fusionskontrolle nutzen können. In den Fällen, in denen die Mitgliedstaaten zuständig sind, können die zuständigen nationalen Behörden Zusammenschlüsse weiterhin an die Kommission verweisen.

IV. BEWERTUNG DER GEPRÜFTEN BESCHREIBUNG VON TECHNIKEN ZUM VERBRAUCHER-PROFILING

(61) Torwächter sind nach Artikel 15 DMA verpflichtet, der Kommission eine von unabhängiger Stelle geprüfte Beschreibung aller Techniken zum Erstellen von Verbraucherprofilen vorzulegen, die sie für einzelne oder alle im Benennungsbeschluss nach Artikel 3 Absatz 9 aufgeführten zentralen Plattformdienste verwenden. Sie haben auch eine Übersicht über die Beschreibung zu veröffentlichen. Die Frist für die Einreichung der geprüften Beschreibungen und die Veröffentlichung der Übersicht beträgt sechs Monate nach dem Benennungsbeschluss. Außerdem müssen die Torwächter diese Dokumente jährlich aktualisieren.

(62) Die Kommission konnte den Torwächtern Orientierungshilfen an die Hand zu geben, und beriet sie im Rahmen von Gesprächen vor dem Eintreten der Verpflichtungen bei der Vorbereitung zu ihren Berichtspflichten.

(63) Die sechs am 5. September 2023 benannten Torwächter mussten der Kommission die geprüfte Beschreibung ihrer Berichte bis zum 7. März 2024 vorlegen und die entsprechenden Übersichten veröffentlichen. Bis zu diesem Termin gingen bei der Kommission geprüfte Beschreibungen solcher Berichte von Alphabet, Amazon, Apple, Meta und Microsoft ein. Die geprüfte Beschreibung von ByteDance wurde am 9. April 2024 verspätet eingereicht, wobei die Kommission vorab über die Verspätung informiert worden war. Booking Holdings, das am 13. Mai 2024 als Torwächter benannt worden war, übermittelte seine geprüfte Beschreibung und veröffentlichte die entsprechende Übersicht am 13. November 2024. Wie in Artikel 15 Absatz 1 DMA vorgesehen, übermittelte die Kommission dem Europäischen Datenschutzausschuss (im Folgenden „EDSA“) ordnungsgemäß alle geprüften Beschreibungen.

(64) Die Kommission gab den Torwächtern Rückmeldungen zu den geprüften Berichten

[44] Siehe beispielsweise Microsoft / Inflection AI, Inc., angemeldet gemäß Artikel 14 DMA am 17. Oktober 2024.
[45] In der Rechtssache Microsoft / Inflection vertrat die Kommission beispielsweise die Auffassung, dass das Rechtsgeschäft alle Vermögenswerte umfasste, die erforderlich waren, damit Microsoft die Marktstellung von Inflection übernehmen konnte, und kam zu dem Schluss, dass es sich um einen Zusammenschluss im Sinne von Artikel 3 der Verordnung (EG) Nr. 139/2004 handelt. Siehe: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_24_4727.

und wird die Prüfung aller von den Torwächtern gemäß Artikel 15 DMA übermittelten Unterlagen fortführen. Die Kommission wird gegebenenfalls Folgemaßnahmen in Betracht ziehen, z. B. eine Aktualisierung der Vorlage[46]. Sie wird auch weiterhin mit dem EDSA und der Hochrangigen Gruppe in Bezug auf Artikel 15 DMA zusammenarbeiten, der unter anderem für die europäischen und nationalen Datenschutz- und Verbraucherschutzbehörden von Interesse sein könnte.

V. ZUSAMMENARBEIT ZWISCHEN DER KOMMISSION UND DEN NATIONALEN BEHÖRDEN

(65) Im DMA sind die allgemeinen Grundsätze für das Zusammenspiel zwischen dem DMA und anderen einschlägigen Rechtsvorschriften der Union, wie z. B. Wettbewerbs-, Datenschutz- und Verbraucherschutzrecht, festgelegt. Diese Grundsätze sind in Artikel 1 Absätze 5 und 6 DMA dargelegt. Darüber hinaus ist in Artikel 37 DMA vorgesehen, dass die Kommission und die Mitgliedstaaten eng zusammenarbeiten und ihre Durchsetzungsmaßnahmen koordinieren, um eine kohärente, wirksame und komplementäre Durchsetzung zu gewährleisten. Nach Artikel 38 DMA müssen die Kommission und die für die Durchsetzung der Wettbewerbsregeln zuständigen nationalen Behörden über das Europäische Wettbewerbsnetz zusammenarbeiten.

(66) Im Einklang mit Artikel 38 DMA arbeitete die Kommission im Rahmen des Europäischen Wettbewerbsnetzes eng mit den nationalen Wettbewerbsbehörden zusammen und stimmte sich mit ihnen ab und führte damit die lange Geschichte enger Zusammenarbeit im Rahmen dieses Netzes fort, das seit mehr als 20 Jahren besteht. Insbesondere über ihre jeweiligen Durchsetzungsmaßnahmen hielten sich die Kommission und die nationalen Wettbewerbsbehörden im Einklang mit Artikel 38 Absatz 1 DMA systematisch auf dem Laufenden. Durch diesen Informationsaustausch und die Tätigkeiten des Europäischen Wettbewerbsnetzes arbeiteten die Kommission und die nationalen Wettbewerbsbehörden im Jahr 2024 gut und effektiv zusammen und stimmten einander erfolgreich ab.

(67) 2024 übermittelten die nationalen Wettbewerbsbehörden der Kommission eine Mitteilung nach Artikel 38 Absatz 2 DMA, mit der die Kommission über die Absicht unterrichtet wurde, auf der Grundlage der in Artikel 1 Absatz 6 genannten nationalen Rechtsvorschriften eine Untersuchung eines Torwächters einzuleiten, sowie zwei Mitteilungen nach Artikel 38 Absatz 3 DMA, mit denen die Kommission über die Absicht unterrichtet wurde, Torwächtern auf der Grundlage derselben Rechtsvorschriften Verpflichtungen aufzuerlegen. Neben diesen Mitteilungen erhielt die Kommission von den nationalen Wettbewerbsbehörden auch Mitteilungen auf der Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 1/2003.

VI. DIE HOCHRANGIGE GRUPPE FÜR DAS GESETZ ÜBER DIGITALE MÄRKTE[47]

(68) Die hochrangige Gruppe für das Gesetz über digitale Märkte wurde mit Beschluss der Kommission vom 23. März 2023[48] auf der Grundlage von Artikel 40 DMA eingerichtet. Die hochrangige Gruppe setzt sich aus den im DMA genannten europäischen Gremien und Netzwerken zusammen und wurde gemäß dem Beschluss der Kommission zur Festlegung horizontaler Bestimmungen über die Einsetzung und

[46] https://digital-markets-act.ec.europa.eu/system/files/2023-12/Article%2015%20DMA%20Template%20%28consumer%20profiling%20report%29.pdf.

[47] Im Zusammenhang mit dem Gesetz über digitale Märkte ist die hochrangige Gruppe für das Gesetz über digitale Märkte gleichbedeutend mit der hochrangigen Gruppe digitaler Regulierungsbehörden.

[48] https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2023-03/High_Level_Group_on_the_DMA_0.pdf.

Arbeitsweise von Expertengruppen der Kommission als Expertengruppe eingesetzt[49]. Die Kommission führt den Vorsitz der hochrangigen Gruppe und stellt Sekretariatsdienste für die Gruppe bereit. Die hochrangige Gruppe soll zur kohärenten und wirksamen Durchsetzung des DMA und anderer sektorspezifischer Vorschriften für Torwächter beitragen.

(69) Darüber hinaus spielt die hochrangige Gruppe eine wichtige Rolle bei der Ermittlung und Beurteilung der Wechselwirkungen zwischen dem Gesetz über digitale Märkte und sektorspezifischen Vorschriften. Bei Marktuntersuchungen in Bezug auf neue Dienste und Praktiken kann die Kommission gegebenenfalls auch auf das Fachwissen einschlägiger sektoraler Gremien und Netzwerke zurückgreifen[50].

(70) 2024 wurden drei thematische Untergruppen eingerichtet, die sich mit datenbezogenen Pflichten, Artikel 7 (Interoperabilität) und künstlicher Intelligenz (KI) befassen[51]. Zusätzlich zur Sitzung der Gruppe im März hielten die drei Untergruppen sieben Sitzungen ab[52].

(71) Was die Tätigkeiten der Gruppe angeht, so erließen die Mitglieder der hochrangigen Gruppe ihre erste gemeinsame Erklärung, in der sie ihre Position zum Thema KI darlegten. In der Erklärung wird klargestellt, dass KI-Systeme in dem Maße, in dem sie in benannte zentrale Plattformdienste integriert sind, dem DMA unterliegen[53].

(72) Die Untergruppe für KI wurde infolge wichtiger Entwicklungen im Bereich der künstlichen Intelligenz eingesetzt und hielt ihre erste Sitzung im Oktober 2024 ab. Zu der Sitzung wurden auch Torwächter eingeladen, um ihre Initiativen im Bereich KI vorzustellen und Fragen von Mitgliedern der hochrangigen Gruppe zu beantworten[54]. Dabei bot sich für das Europäische Büro für künstliche Intelligenz auch die Gelegenheit, die Verordnung über künstliche Intelligenz und das KI-Gremium vorzustellen, und die Mitglieder der hochrangigen Gruppe tauschten sich über ihre laufende Arbeit im Bereich der KI in ihren Netzwerken bzw. Gremien aus.

(73) Die Untergruppe für datenbezogene Pflichten hielt 2024 vier Sitzungen ab[55]. Der Schwerpunkt der Sitzungen lag unter anderem auf der Verpflichtung zur Einholung der Einwilligung für die Zusammenführung von Daten zwischen benannten Diensten und anderen Diensten nach Artikel 5 Absatz 2 DMA, wobei auch die Umsetzung dieser Bestimmung durch Meta und das Zusammenspiel dieser Bestimmung mit der DSGVO thematisiert wurden[56]. Die Mitglieder der hochrangigen Gruppe beschlossen eine Ausweitung des Mandats dieser Untergruppe ab deren zweiter Sitzung[57]. Das Mandat erstreckt sich nun auch auf die Arbeit der Kommission in Bezug auf den Zugang zu und die Übertragbarkeit von Daten sowie die Weitergabe von Ranking-, Anfrage-, Klick- und Ansichtsdaten durch Online-Suchmaschinen. Gegenstand der Sitzungen waren auch die Berichte über das Verbraucher-Profiling, die die Torwächter

[49] Beschluss C(2016) 3301 final der Kommission zur Festlegung horizontaler Bestimmungen für die Einsetzung und Arbeitsweise von Expertengruppen der Kommission.
[50] Ebenda Artikel 40 Absatz 7.
[51] Die Arbeit der Untergruppen richtet sich nach dem jeweiligen Mandat.
[52] Für weitere Einzelheiten zu den Sitzungen der Gruppe oder der Untergruppen, unter anderem Tagesordnungen und Sitzungsprotokolle, siehe: https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult?lang=en&groupId=3904&fromMembers=true&memberType=5&memberId=111640.
[53] Darüber hinaus werden in dem Dokument mögliche Wege der Zusammenarbeit sowie für KI relevante Schlüsselbereiche dargelegt, die ergänzende Überwachung und koordinierte Durchsetzung erfordern.
[54] Apple, Microsoft und Meta nahmen vor Ort teil, während Alphabet einen Kurzbericht übermittelte, in den die Mitglieder der hochrangigen Gruppe Einsicht erhielten.
[55] Im Februar, April, September und Oktober 2024.
[56] In diesem Zusammenhang legte der EDSA die am 17. April 2024 angenommene Stellungnahme 08/2024 – Wirksamkeit von Einwilligungen im Kontext von „Consent or Pay"-Modellen großer Online-Plattformen vor.
[57] Einschließlich Artikel 6 Absätze 9, 10 und 11 sowie Artikel 5 Absatz 2.

im Rahmen des DMA einzureichen haben, und gemeinsame Orientierungshilfen des EDSA und der Kommission zum Zusammenspiel zwischen der DSGVO und dem DMA, wovon auch in der Artikel-7-Untergruppe berichtet wurde.

(74) Darüber hinaus trat die Artikel-7-Untergruppe im April und September 2024 zusammen. Schwerpunkt der Gespräche waren die jüngsten Entwicklungen bei der Einhaltung durch benannte nummernunabhängige interpersonelle Kommunikationsdienste[58], einschließlich des Referenzangebots und wirksamer Mechanismen zur Nutzererforschung.

(75) Sowohl auf Ebene der Gruppe als auch der Untergruppen wurde die Notwendigkeit hervorgehoben, ein nahtloses Zusammenwirken zwischen verschiedenen politischen Instrumenten sicherzustellen und die Torwächter daran zu hindern, eine Maßnahme zu nutzen, um sich einer anderen zu entziehen. Mit Blick auf die Zukunft wird die hochrangige Gruppe in ihren verschiedenen Zusammensetzungen die erforderliche Zusammenarbeit und Koordinierung erleichtern, um weiterhin eine solide und berechenbare Durchsetzung des Gesetzes über digitale Märkte zu gewährleisten.

[58] „Over-the-top-Nachrichtenübermittlungs-Programme / OTT-Nachrichtendienste“ oder einfach „Messaging-Apps“.