

KEIN ROSINENPICKEN BEIM EINSATZ VON EINWILLIGUNGSDIENSTEN

Kurzstellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv) zum Referentenentwurf vom 07.03.2024 für eine Einwilligungsverwaltungsverordnung (EinwV)

17. Juni 2024

EINLEITUNG

Bei nahezu jedem Aufruf einer Webseite oder App konfrontieren die Anbieter ihre Nutzer:innen mit der Frage, ob sie Tracking und Profilbildung zu Werbezwecken zustimmen möchten. Dabei entscheiden sich viele Anbieter dafür, Banner einzusetzen, die eine möglichst große Zahl von Verbraucher:innen zu einer Einwilligung bewegen sollen. Diese Banner sind oft irreführend gestaltet, verhindern das Weitersurfen auf der Webseite und informieren die Nutzer:innen nur unzureichend über den Zugriff auf ihre Endgeräte und die darauf folgende Datenverarbeitung. Um diese Situation im Sinne der Verbraucher:innen zu verbessern, hat der deutsche Gesetzgeber § 26 TDDDG geschaffen. Sein Ziel ist, Dienste zu etablieren, über die Verbraucher:innen Einwilligungen erteilen und verwalten können sollen. Die Ausgestaltung des § 26 TDDDG soll durch die nun als Referentenentwurf vorliegende Einwilligungsverwaltungsverordnung (EinwV-E) des Bundes erfolgen.

Der vzbv hat frühzeitig Anforderungen an die Rechtsverordnung in die Diskussion eingebracht¹, sowie im Juli 2023 detailliert Stellung zum vorangegangenen Referentenentwurf bezogen². Leider wurde die grundlegende Kritik des vzbv und anderer Akteure – wie etwa der Konferenz der Datenschutzbeauftragten³ – im Kern nicht ausgeräumt und bleibt daher bestehen⁴:

- ➔ Die Regelungen des § 18 EinwV-E sowie § 19 EinwV-E sollten für alle Anbieter digitaler Dienste gelten, die Einwilligungsverwaltungsdienste einbinden.
- ➔ Anbieter digitaler Dienste, die Einwilligungsverwaltungsdienste einbinden, sollten die jeweiligen Nutzer:innen alleine über diese Dienste um Einwilligungen bitten dürfen.

¹ Verbraucherzentrale Bundesverband: Anforderungen des vzbv an die Rechtsverordnung des Bundes nach § 26 Absatz 2 TTDSG, 2021, https://www.vzbv.de/sites/default/files/2021-11/21-11-03_vzbv-Anforderungen_%C2%A726_Abs2_TTDSG.pdf, 17.06.2024.

² Verbraucherzentrale Bundesverband: Anreize für Einwilligungsverwaltungsdienste fehlen. Stellungnahme des vzbv zur Verordnung über Dienste zur Einwilligungsverwaltung nach dem Telekommunikation-Telemedien-Datenschutz-Gesetz, 2023, https://www.vzbv.de/sites/default/files/2023-07/Anreize%20f%C3%BCr%20Einwilligungsverwaltungsdienste%20fehlen%2014.%20Juli%202023_0.pdf, 17.06.2024.

³ Stellungnahme der Konferenz der unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder vom 11. Juli 2023, 2023, https://datenschutzkonferenz-online.de/media/st/23-07-11_DSK-Stellungnahme_Einwilligungsverwaltung_TTDSG.pdf, 17.06.2024.

⁴ Für detaillierte Ausführungen der Kritikpunkte, siehe daher auch die oben verlinkte Stellungnahme des vzbv.

- ➔ Problematisch ist insbesondere, dass Anbieter digitaler Dienste es nach dem EinwV-E nicht akzeptieren müssen, wenn Nutzer:innen von Einwilligungsverwaltungsdiensten keine Einwilligung erteilen. Wiederholte Abfragen stellen jedoch die Freiwilligkeit der Einwilligungen im Sinne der DSGVO in Frage. Erteilen Nutzer:innen keine Einwilligung, sollten Anbieter digitaler Dienste vielmehr für einen bestimmten Zeitraum von weiteren Abfragen absehen müssen. Hierfür ist § 19 Abs. 1 EinwV-E zu ändern.
- ➔ Nutzer:innen sollten frei zwischen verschiedenen Diensten zur Einwilligungsverwaltung wählen können. Es muss daher in § 20 klargestellt werden, dass Einwilligungsverwaltungsdienste durch Anbieter digitaler Dienste nicht ausgeschlossen werden dürfen, weil sie bestimmte Technologien (nicht) verwenden, um Entscheidungen der Nutzer:innen zu signalisieren.
- ➔ In der EinwV kann nicht geregelt werden, dass Browserhersteller Einwilligungen technisch umsetzen sollen, die nicht über einen Einwilligungsverwaltungsdienst, sondern direkt über einen Anbieter digitaler Dienste übermittelt werden. In § 17 Abs. 2 EinwV-E sollten daher die Worte „oder über den Anbieter von Telemedien hinterlegtes Signal“ gelöscht werden.

ZU § 18 – MAßNAHMEN DURCH ANBIETER VON TELEMEDIIEN ZUR EINBINDUNG VON ANERKANNTE DIENSTEN ZUR EINWILLIGUNGSVERWALTUNG

§ 18 überlässt es vollständig den Anbietern digitaler Dienste, ob und wie sie mit Einwilligungsverwaltungsdiensten zusammenarbeiten. Aus § 26 TTDSG wird jedoch nicht ersichtlich, dass solch eine vollständige Freiwilligkeit durch den Gesetzgeber gewollt wäre. Sicherlich kann man darüber streiten, inwieweit Anbieter digitaler Dienste grundsätzlich dazu verpflichtet werden müssten, Einwilligungsverwaltungsdienste einzubinden, um das Ziel der Norm tatsächlich erreichen zu können. Klar muss jedoch sein: Zumindest wenn Anbieter digitaler Dienste sich für die Einbindung von Einwilligungsverwaltungsdiensten entscheiden, müssen verbindliche Regeln für die Beteiligten gelten und ein Rosinenpicken verhindert werden.

§ 18 Abs. 2 und Abs. 3 sollten zumindest für alle Anbieter digitaler Dienste gelten, die sich dafür entscheiden, Einwilligungsverwaltungsdienste einzubinden.

Vielmehr sollten Anbieter digitaler Dienste, die Einwilligungsverwaltungsdienste einbinden, alleine über diese Dienste Einwilligungsanfragen an die jeweiligen Nutzer:innen stellen dürfen. Ansonsten könnten Anbieter digitaler Dienste zusätzlich zu den Einwilligungsabfragen über die Einwilligungsverwaltungsdienste noch weitere Einwilligungsabfragen über ihre Webseite oder App an Verbraucher:innen richten. Diese individuellen Einwilligungsbanner würden die wenigen Vorteile der Einwilligungsverwaltungsdienste für Verbraucher:innen weiter verringern, die Flut an Einwilligungsannahmen nicht reduzieren und unter Umständen zu divergierenden Einwilligungsentscheidungen führen.

In § 18 Abs. 3 sollte festgelegt werden, dass Anbieter digitaler Dienste, die Einwilligungsverwaltungsdiensten einbinden, die jeweiligen Nutzer:innen alleine über diese Dienste um eine Einwilligung bitten dürfen.

ZU § 19 – MAßNAHMEN DURCH ANBIETER VON TELEMEDIEN ZUR BE-RÜCKSICHTIGUNG DER EINSTELLUNG DER ENDNUTZER

Aus Verbrauchersicht kritisch ist insbesondere § 19 Abs. 1. Demnach können Telemedienanbieter zwar über Einwilligungsverwaltungsdienste erteilte Einwilligungen akzeptieren – wenn Verbraucher:innen die Einwilligung aber nicht erteilen, dürften die Anbieter beliebig oft erneut direkte Einwilligungsanfragen stellen. Die Gesetzesbegründung betont explizit: „Die Rechtsverordnung verbietet Anbieter von Telemedien nicht, nach einer Einwilligung zu fragen, wenn sie die Einwilligung nicht über die beim anerkannten Dienst zur Einwilligungsverwaltung hinterlegten Einstellungen der Endnutzer erhalten haben.“⁵

Es müsste in diesen Fällen davon ausgegangen werden, dass Verbraucher:innen sich lediglich unter Druck bei Einwilligungsverwaltungsdiensten anmelden und darüber Einwilligungen erteilen, um von belästigenden Einwilligungsbannern verschont zu bleiben. Dieser Umstand, sowie der Einsatz von wiederholten Abfragen, stellen jedoch die Freiwilligkeit der Einwilligungen im Sinne der Datenschutz-Grundverordnung in Frage.⁶

§ 19 Abs. 1 sollte dahingehend geändert werden, dass Anbieter digitaler Dienste den signalisierten Entscheidungen der Nutzer:innen Folge leisten müssen. Erteilen Nutzer:innen eine erfragte Einwilligung nicht, sollten Anbieter digitaler Dienste für einen bestimmten Zeitraum (beispielsweise von sechs Monaten) von weiteren Abfragen absehen müssen.

§ 20 - MAßNAHMEN ZUR NEUTRALITÄT

Laut § 20 sollen Anbieter von Telemedien sowie Hersteller und Anbieter von Abruf- und Darstellungssoftware, die einen anerkannten Dienst zur Einwilligungsverwaltung einbinden, nicht ohne sachlichen Grund darauf hinwirken, dass Endnutzer bestimmte anerkannte Dienste zur Einwilligungsverwaltung anwenden oder ausschließen. Der vzbv begrüßt den Grundgedanken dieser Regelung nachdrücklich.

Aus Sicht des vzbv sollte der Begriff „sachlicher Grund“ jedoch durch die Verordnung ausgefüllt und eng gefasst werden. Insbesondere muss klargestellt sein, dass – Angesichts der gewünschten Technologieoffenheit der Verordnung – Einwilligungsdienste nicht ausgeschlossen werden dürfen, weil sie bestimmte Technologien (nicht) verwenden, um Entscheidungen der Nutzer:innen zu signalisieren. Den Nutzer:innen muss eine echte Wahlfreiheit bei der Entscheidung zukommen, welchen Einwilligungsverwaltungsdienst sie verwenden möchten.

In § 20 muss klargestellt werden, dass Einwilligungsverwaltungsdienste durch Anbieter digitaler Dienste nicht ausgeschlossen werden dürfen, weil sie bestimmte Technologien (nicht) verwenden, um Entscheidungen der Nutzer:innen zu signalisieren.

⁵ Siehe Gesetzesbegründung, Seite 31

⁶ Siehe auch Stellungnahme der Konferenz der unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder vom 11. Juli 2023, 2023, Seite 16, https://datenschutzkonferenz-online.de/media/st/23-07-11_DSK-Stellungnahme_Einwilligungsverwaltung_TTDSG.pdf, 17.06.2024.

§ 17 – MAßNAHMEN DURCH HERSTELLER UND ANBIETER VON ABRUF- UND DARSTELLUNGSSOFTWARE

Hersteller und Anbieter von Abruf- und Darstellungssoftware sollen nach § 17 Abs. 2 dafür Sorge tragen, dass ein über den Anbieter von Telemedien hinterlegtes Signal weder unterdrückt, verzögert oder entschlüsselt noch in anderer Weise verändert wird. Damit geht § 17 Abs. 2 weit über den Regelungsauftrag des § 26 TTDSG Abs. 2 Nr. 3 lit. a) hinaus und ist abzulehnen.

Dieser Vorschlag würde praktisch bedeuten: Nutzer:innen, die genervt in einem Einwilligungsbanner auf „akzeptieren“ klicken, könnten sich nicht mehr darauf verlassen, durch die datenschutzfreundlichen Einstellungen ihrer Webbrowser vor Tracking und Profilbildung zu Werbezwecken geschützt zu sein. Die Browser müssten die Cookies – entgegen des Wunsches der Nutzer:innen – speichern. Dies würde besonders Anbieter von Browsern benachteiligen, die ihre Nutzer:innen per Voreinstellung vor Tracking und Profilbildung zu Werbezwecken schützen und ihr Alleinstellungsmerkmal verwässern. Darüber gäbe es eine Reihe von ungelösten Folgefragen: Wie soll ein Browser erkennen können, dass Einwilligungen, die Verbraucher:innen angeblich gegenüber einem Webseitenbetreiber erteilt haben, tatsächlich abgegeben wurden und den strikten Anforderungen der DSGVO entsprechen? Was würde passieren, wenn ein Browser die Funktion von Drittanbieter-Cookies gar nicht mehr implementiert hat? Müsste der Hersteller diese Funktion reaktivieren, wenn Nutzer:innen gegenüber einem Anbieter digitaler Dienste der Speicherung zustimmen?

Es ist natürlich richtig, dass einige Browserhersteller keine neutralen Akteure im Online-Werbemarkt sind und ein fairer Wettbewerb sichergestellt werden muss. Die (rechtliche und technische) Ausgestaltung von Einwilligungsverwaltungsdiensten darf nicht dazu führen, die Marktposition dieser Hersteller zu stärken. Aber es darf auch nicht der Versuch unternommen werden, wettbewerbliche Probleme mit Regelungen zu lösen, die letztendlich den Schutz personenbezogener Daten und der Privatsphäre schwächen. Vielmehr sollte diesen Problemen auch mit wettbewerblichen Regelungen entgegengetreten werden.

In der EinwV kann nicht geregelt werden, dass Browserhersteller Einwilligungen technisch umsetzen sollen, die nicht über einen Einwilligungsverwaltungsdienst, sondern direkt über einen Anbieter von digitalen Diensten übermittelt werden. In § 17 Abs. 2 EinwV-E sollten daher die Worte „oder über den Anbieter von Telemedien hinterlegtes Signal“ gelöscht werden.

Kontakt

Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände –
Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.

Team Digitales und Medien

digitales@vzbv.de

Rudi-Dutschke-Straße 17, 10969 Berlin

Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. ist im Deutschen Lobbyregister und im europäischen Transparenzregister registriert. Sie erreichen die entsprechenden Einträge [hier](#) und [hier](#).