

Stellungnahme zum Entwurf einer Einwilligungsverwaltungsverordnung

Wir begrüßen, dass gemäß § 15 IV RefE und Begründung der überarbeitete Referentenentwurf für eine Einwilligungsverwaltungsverordnung die Verwendung und Umsetzung von Einwilligungsverwaltungsdiensten nunmehr freiwillig für Telemedienanbieter sein soll.

1. Die Begründung zu § 15 IV RefE erklärt, dass „für die Anbieter von Telemedien die Umsetzung der [...] Maßnahmen nach den Absätzen 1 bis 3 und entsprechend die Mitwirkung an dem durch anerkannte Dienste zur Einwilligungsverwaltung angebotenen Verfahren zur Einwilligung freiwillig sind“. Wir würden darüber hinaus begrüßen, wenn auch der Normtext des § 15 RefE und nicht nur die Begründung noch deutlicher machen könnte, dass nicht nur die Umsetzung der Maßnahmen, sondern auch die Mitwirkung an anerkannten Diensten als solche für Telemedien freiwillig ist.

2. Wir begrüßen darüber hinaus, dass § 15 III RefE vorsieht, dass Telemedien den Nutzer direkt nach einer Einwilligung auch dann fragen kann, wenn der Einwilligungsverwaltungsdienst keine Einwilligung signalisiert. Die Begründung stellt klar, dass Absatz 3 den Fall regelt, dass der Endnutzer über den anerkannten Dienst zur Einwilligungsverwaltung keine Einwilligung erteilt hat. Dies kann etwa der Fall sein, wenn der Endnutzer noch keine Einwilligungseinstellungen getroffen hat oder die Einwilligungsabfrage in der Vergangenheit abgelehnt hat. In beiden Fällen kann der Anbieter von Telemedien den Endnutzer direkt nach seiner Einwilligung fragen. Wir würden begrüßen, wenn diese zu begrüßende Klarstellung sich zum Zwecke der Rechtssicherheit auch entsprechend im Gesetzeswortlaut wiederfinden lässt.

Bei einer solchen Aufforderung zur erneuten Erteilung einer bereits in der Vergangenheit abgefragten Einwilligung hat das Telemedium den Nutzer „auf die Möglichkeit der Anpassung seiner Einstellungen bei dem anerkannten Dienst zur Einwilligungsverwaltung hinzuweisen.

Ein solcher Hinweis ist als genereller Hinweis in der Einwilligungsmaske unproblematisch. Als Hinweis, der in Abhängigkeit von der konkreten Einwilligungsgeschichte des Nutzers erscheint, dürften sich allerdings technische Probleme und ein sehr großer Aufwand ergeben.

Darüber hinaus soll der Telemedienanbieter laut Begründung zu § 15 III RefE die Entscheidung des Nutzers berücksichtigen, wenn es erkennen kann, „dass der Endnutzer die Einwilligungsabfrage in der Vergangenheit ausdrücklich abgelehnt hat.“ Da §15 III aber auch in diesem Fall die erneute Abfrage einer Einwilligung erlaubt, erscheint dieser Zusatz in der Begründung überflüssig, zumindest aber handelt es sich offenbar um eine Sollvorschrift, die immer noch eine Wahlfreiheit für den Telemedienanbieter zulässt.

3. § 4 IV Nr. 1 RefE ermöglicht allerdings Einwilligungsverwaltungsdiensten dem Nutzer zusätzliche Hinweisbanner anzuzeigen, was letztendlich die Eigenverwaltung von Einwilligungen durch Telemedienanbieter stören kann. Dies kann zu einem mittelbaren Druck auf den Nutzer zur Implementierung von Einwilligungsverwaltungsdiensten ausüben. § 4 IV Nr. 1 RefE sollte daher gestrichen werden.

Stattdessen sollte § 6 RefE um einen Absatz 3 ergänzt werden, der festlegt, dass anerkannte Dienste zu Einwilligungsverwaltung Telemedien, die den jeweiligen Dienst nicht verwenden, bei ihrer direkten Einwilligungsverwaltung nicht behindern oder stören dürfen.

4. Zudem wird die Freiwilligkeit der Einbindung von Verwaltungsdiensten durch § 16 S. 2 RefE eingeschränkt. Wenn die Einbindung von Einwilligungsverwaltungsdiensten für Telemedien freiwillig sein soll, muss es auch die Auswahl sein, welche Dienste ein Telemedienanbieter einbindet. § 16 S. 2 RefE verbietet aber offenbar allen Telemedien eine solche Auswahl, wenn es keine objektive Rechtfertigung dafür gibt. Das würde darauf hinauslaufen, dass jeder Telemedienanbieter alle Einwilligungsverwaltungsdienste einbinden muss, wenn er auch nur einen einzigen akzeptiert.

Laut Begründung zu § 16 S. 2 RefE soll verhindert werden, dass marktmächtige Browser (Software) oder Telemedien einzelne Einwilligungsverwaltungsdienste bevorzugen oder behindern. § 16 S. 2 RefE 2023/06 sollte auf Software und auf marktbeherrschende Telemedien beschränkt werden, um die Freiwilligkeit der Einbindung von bestimmten Einwilligungsverwaltungsdiensten für nicht marktbeherrschende Telemedien sicherzustellen.

5. Wir begrüßen zudem, dass der Schutz der Einwilligungsverwaltung aus § 14 RefE gegen Unterdrückung, Verzögerung, Entschlüsselung oder sonstige Veränderung von Signalen oder Einstellungen durch Browser etc. nun nach §14 II auch für die direkte Einwilligungsverwaltung durch Telemedienanbieter ebenso gelten soll. Insbesondere die Begründung zu § 14 II RefE a. E. stellt klar: „Das gilt gleichermaßen, wenn sie über einen anerkannten Dienst zur Einwilligungsverwaltung übermittelt werden oder direkt von einem Anbieter von Telemedien.“.

Wir würden allerdings begrüßen, wenn zum Zwecke der Rechtssicherheit auch der Gesetzeswortlaut des § 14 II RefE diese Klarstellung beinhaltet, dass unmittelbar von dem Telemedium hinterlegte Signale ebenfalls umfasst sind, wozu hinter „Dienst“ die Worte „oder über ein Telemedium“ eingefügt werden müsste.

6. Wenn die Freiwilligkeit gewahrt wird, können Einwilligungsverwaltungsdienste in Abhängigkeit von ihrer konkreten Ausgestaltung positive Effekte haben. Voraussetzung dafür ist, dass derartige Einwilligungsverwaltungsdienste Vorteile für die digitalen Telemedien haben. Das wird von technischen wie gestalterischen Elementen und auch von den Vorgaben einer EinwV abhängen. Der RefE sieht richtigerweise vor, dass die Einwilligungen infolge zwingenden Rechts nur im Einzelfall aufgrund konkreter Anfragen eines konkreten Telemediums erteilt werden können, §§ 3 I u. II, § 6 I EinwV. Es geht also darum, die Zahl wiederholter Einwilligungsanforderungen noch weiter zu verringern, als das heute schon der Fall ist. Das kann ein sinnvoller Effekt sein.

All dies vorausgeschickt, ist es denkbar, dass für Telemedien freiwillige Einwilligungsverwaltungsdienste positive Effekte haben. Das setzt voraus, dass einerseits den Telemedien keine Nachteile entstehen und andererseits eine noch größere Zahl von Nutzern seltener nach neuen Einwilligungen gefragt werden müssen. Ob dies erreicht wird, hängt wesentlich von der konkreten technischen und gestalterischen Ausgestaltung der Einwilligungsverwaltungsdienste ab. Auf den ersten Blick ergeben sich bei der Lektüre des Verordnungsentwurfs insbesondere die folgenden Fragen.

a) Generelle Voreinstellungen

Es sind offenbar keine Voreinstellungen für generelle Einwilligungen im Einwilligungsdienst vorgesehen. Wir gehen davon aus, dass auch Einwilligungsverwaltungsdienste keine pauschalisierten Ablehnungen für bestimmte Zwecke oder bestimmte Telemedien vorsehen

dürfen, wenn sie anerkannt werden wollen. Eine solche Klarstellung im Gesetzestext wäre zu begrüßen.

b) Abfrage-Banner bei dem ersten Besuch eines Telemedienangebots

Die Frage, ob Einwilligungsverwaltungsdienste für Telemedien einen Mehrwert erbringen können, wird insbesondere auch davon abhängen, ob die Angebote in der Gestaltungsfreiheit ihrer Website unter Einschluss der Gestaltung der Einwilligungsabfrage eingeschränkt werden oder nicht.

Klar ist, dass ein Einwilligungsverwaltungsdienst die beim erstmaligen Besuch eines Telemedienangebots von dem Nutzer des Dienstes getroffenen Einwilligungsentscheidungen für weitere Besuche speichert und dann beim nächsten Besuch im Hintergrund dem Telemedienangebot mitteilt, § 7 II 1 RefE.

- Wenn beim ersten Besuch der Einwilligungsbanner des Telemedienangebots gezeigt wird, bleibt die Gestaltungsfreiheit des Angebots erhalten.
- Wenn beim ersten Besuch der Einwilligungsbanner des Telemedienangebots nicht gezeigt, sondern durch einen Einwilligungsbanner des Einwilligungsdienstes ersetzt werden soll, ist die Gestaltungsfreiheit des Telemedienangebots nicht mehr gegeben.

Hinzu kommen im Falle der Ersetzung des Einwilligungsbanner des Telemedienangebots durch ein Banner des Einwilligungsverwaltungsdienstes technische und Performancefragen. Es wird dann ein weiterer Dienstleister in den zeitkritischen Ablauf zwischen Aufrufen der Seite und Nutzung eingeschaltet.

c) Banner bei Änderungen

Auch wenn Einwilligungen erteilt wurden und vom Einwilligungsverwaltungsdienst beim nächsten Besuch ohne erneute Abfrage signalisiert werden können, werden vielfach infolge der Änderungen von Geschäftspartnern, der Änderung von Verarbeitungszwecken etc. neue Einwilligungen erforderlich sein.

Auch bei solchen Abfragen von Einwilligungen, die wegen Änderungen bspw. der Dienstleister oder Verarbeitungszwecke nötig werden und beim vorherigen Besuch noch nicht abgefragt wurden (Änderungsabfragen), stellt sich die Frage, ob der Banner des Telemedienangebots oder derjenige des Einwilligungsverwaltungsdienstes gezeigt wird.

Auch hier erscheint es sinnvoll, dass die Einwilligung über die Maske des Telemediums abgefragt wird.

- Demgegenüber scheint § 4 I Nr. 4 RefE davon auszugehen, dass bei Änderungsabfragen der Einwilligungsverwaltungsdienst die geänderten Einstellmöglichkeiten anzeigt.
- Es erscheint allerdings unklar, ob diese Erinnerung und Aufforderung nach § 4 I Nr. 4 RefE zusätzlich erfolgt und damit *neben* die Einwilligungsmaske des Telemediums tritt oder aber die Einwilligungsmaske des Telemediums ersetzt. Auch eine zweifache Tätigkeitsaufforderung in Gestalt der Erinnerung und Aufforderung des Verwaltungsdienstes dürfte womöglich als nicht sehr nutzerfreundlich erscheinen.

- § 4 I Nr. 4 RefE könnte sogar so zu verstehen sein, dass bei Änderungen mehr als ein Klick nötig ist, um zum Telemedium gelangen zu können. Dann wäre die Verwendung des Einwilligungsverwaltungsdienstes in diesem regelmäßig auftretenden Fall umständlicher als der Verzicht auf den Verwaltungsdienst.

Über Adevinta und Kleinanzeigen:

[Adevinta](#) ist ein Spezialist für Online-Kleinanzeigen und betreibt digitale Marktplätze in 9 europäischen Mitgliedstaaten, darunter in Deutschland, Frankreich, Spanien, Italien und den Niederlanden. Wir sind ein europäisches Technologieunternehmen mit 5.500 Mitarbeitern und Hauptsitz in Europa. Zu [Adevinta Deutschland](#) gehören die lokalen Marken [Kleinanzeigen](#) und [mobile.de](#).

[Kleinanzeigen](#) ist der führende Online-Kleinanzeigenmarkt in Deutschland. In zahlreichen Kategorien sind insgesamt durchschnittlich mehr als 50 Millionen Anzeigen verfügbar – von Kinderbedarf über Elektronik bis hin zu Immobilien. Mit monatlich mehr als 36 Millionen Nutzerinnen und Nutzern zählt Kleinanzeigen hierzulande zu den reichweitenstärksten Web-Angeboten. Auf Kleinanzeigen wird überwiegend secondhand gehandelt. Damit leisten Nutzerinnen und Nutzer einen aktiven Beitrag für mehr Nachhaltigkeit. Unternehmen bietet der Kleinanzeigenmarkt die Möglichkeit, ihre Leistungen einfach online zu präsentieren. Kleinanzeigen wurde im September 2009 als eBay Kleinanzeigen gestartet. Seit Juni 2021 gehört das Unternehmen zu Adevinta, einem weltweit führenden Anbieter von Online-Kleinanzeigen. Im Mai 2023 erfolgte die Umbenennung in Kleinanzeigen.

[mobile.de](#) ist Deutschlands größter Fahrzeugmarkt mit rund 1,2 Millionen inserierten Pkw, Nutzfahrzeugen und Motorrädern. Einschließlich Inseratsexport zur Schwesterplattform Kleinanzeigen erreicht mobile.de rund 21,42 Millionen individuelle Nutzer pro Monat (Quelle: AGOF digital facts, mobile.de und Kleinanzeigen Fahrzeugkategorien, Ø Monat Mai bis Oktober 2022). Sowohl Privatkunden als auch mehr als 42.000 registrierte Fahrzeughändler nutzen die Plattform. Als „One Stop-Shop“ bietet mobile.de neben dem An- und Verkauf unter anderem auch Finanzierungs- und Leasinglösungen an. Das 1996 gegründete Unternehmen ist ebenso wie Kleinanzeigen ein Tochterunternehmen von Adevinta, einem weltweit führenden Anbieter für Online-Kleinanzeigenportale.

Kontaktdaten:

Carolin Wehrhahn
Director EU Public Affairs
+32 493 40 34 55
carolin.wehrhahn@adevinta.com