

# Deutscher Datenschutzrat Online-Werbung

Jahresbericht 2014



## **Impressum**

Herausgeber

Deutscher Datenschutzrat Online-Werbung (DDOW)

Am Weidendamm 1 A

10117 Berlin

Telefon: +49 (0)30 / 59 00 99 700

Telefax: +49 (0)30 / 59 00 99 722

[ddow@ddow.de](mailto:ddow@ddow.de)

[www.ddow.de](http://www.ddow.de)

Redaktion

Dr. Bernd Nauen, Thomas Schauf (verantw.)

Katharina Günther (Assistenz)

Konzept und Gestaltung

Schloemer & Partner GmbH

Fritz-Erler-Straße 40

52349 Düren

[www.grün-gedruckt.de](http://www.grün-gedruckt.de)

# Inhalt

**Vorwort** 2-3

**Kapitel I** 4-16

## **Im Fokus: Selbstregulierung nutzungsbasierter Online-Werbung**

- 1.1 Über den DDOW
- 1.2 Die Kernelemente der Selbstregulierung
- 1.3 Zwischenbilanz und Herausforderungen

**Kapitel 2** 17-23

## **Der DDOW im Jahr 2013**

- 2.1 Die Marktabdeckung – über die Umsetzung der Selbstregulierung durch die Unternehmen
- 2.2 Die Bilanz auf Verbraucherseite – über die Nutzung der Selbstregulierung durch die Verbraucher
- 2.3 Informationsmaßnahmen
- 2.4 Zertifizierung von Unternehmen
- 2.5 Weiterentwicklung der Selbstregulierung

**Kapitel 3** 24-27

## **Europäische Perspektive**

Die Herausforderungen und Lösungen im erweiterten Kontext

## Vorwort

Sehr geehrte Leserinnen und Leser,

es ist das große Ziel des Deutschen Datenschutzrats Online-Werbung (DDOW) praktische und zukunftsgerechte Wege zu finden, um das Vertrauen und die Akzeptanz der Verbraucher in den Umgang mit Daten bei der Online-Werbung zu stärken.

Online-Werbung ist ein zentrales Finanzierungsinstrument für Internetdienste und wichtiger Kommunikationskanal der Wirtschaft zu ihren Kunden. Durch Werbung finanzierte Inhalte und Dienste stehen dabei oftmals unentgeltlich zur Verfügung. Die Konsumentenrente, also der wirtschaftliche Wert von kostenlosen Internetdiensten für die Nutzer wird nach einer Studie von McKinsey & Company auf ca. 40 EUR pro Monat und Haushalt beziffert.

Akzeptanz und Vertrauen sind indes die Basis für erfolgreiche Werbung – auch im Internet und insbesondere bei der zielgruppenspezifischen Ansprache von Internetnutzern. Schließlich sind mit der Erhebung und Verarbeitung von Nutzungsdaten für Online-Werbung eine Reihe von Fragen verbunden: Wer erhebt die Daten? Was wird gespeichert? In welcher Form geschieht dies und wie werden die Daten genutzt? Und schließlich: Wie können Verbraucher die Datenerhebung und -nutzung steuern und ihre Präferenzen verwirklichen? Der DDOW hat sich zur Aufgabe gemacht, hierauf Antworten zu geben. Durch eine leistungsstarke, die Interessen der Verbraucher und der digitalen Werbewirtschaft harmonisierende Selbstregulierung.

Der DDOW ist eine junge Einrichtung – dies ist der erste Jahresbericht der Institution. Die Selbstregulierung durch den DDOW betrifft dabei einen Wirtschaftszweig, dessen Akteure über Ländergrenzen hinweg tätig sind. Eingebettet in ein Netzwerk europäischer und internationaler Einrichtungen der digitalen Werbewirtschaft basieren seine Vorgaben auf umfassend harmonisierten, europaweit einheitlichen Marktstandards.



**Matthias Wahl,**  
Sprecher des DDOW

Dies ist im Sinne der Verbraucher – und erklärt die hohe Akzeptanz der Selbstregulierung durch die Unternehmen.

Dieser Jahresbericht gibt Ihnen einen transparenten Überblick über das bisher Erreichte, die weiteren Entwicklungsschritte und Herausforderungen. Und er ermöglicht eine Einordnung in die aktuelle politische Debatte zur Gestaltung einer nachhaltigen Datenpolitik – national, europäisch und darüber hinaus.

Ich wünsche Ihnen eine interessante und aufschlussreiche Lektüre.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'M. Wahl', written in a cursive style.

Ihr Matthias Wahl  
Sprecher des DDOW

## Kapitel I

# Im Fokus: Selbstregulierung nutzungsbasierter Online-Werbung

### I.1 Über den DDOW

Der Deutsche Datenschutzrat Online-Werbung (DDOW) ist die freiwillige Selbstkontrollereinrichtung der digitalen Werbewirtschaft in Deutschland für nutzungsbasierte Online-Werbung.

Mit der Gründung des DDOW im November 2012 hat die deutsche Werbewirtschaft das seit über 40 Jahren bewährte System der Werbeselbstregulierung um eine digitale Komponente erweitert. Getragen von den 41 vom Zentralverband der deutschen Werbewirtschaft (ZAW) vertretenen Organisationen, wird der DDOW von allen relevanten Marktteilnehmern – den Unternehmen der digitalen Werbewirtschaft – anerkannt: Werbende Unternehmen, Webseitenbetreiber (Publisher), Online-Media-Agenturen und die Unternehmen, die die Technologie und Infrastruktur für OBA zur Verfügung stellen (OBA-Dienstleister). Träger des DDOW sind die folgenden Organisationen:

- Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI)
- Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger (BDZV)
- Bundesverband Digitale Wirtschaft (BVDW)
- Deutscher Dialogmarketing Verband (DDV)
- Gesamtverband Kommunikationsagenturen (GWA)
- Handelsverband Deutschland (HDE)
- Markenverband
- Verband Deutscher Zeitschriftenverleger (VDZ)
- Verband Privater Rundfunk und Telemedien (VPRT)

#### *Aufgaben und Ziele des DDOW*

Die Selbstregulierung verfolgt das Ziel, den Datenschutz und die Selbstbestimmung der Verbraucher bei OBA zu stärken – durch einheitliche Marktstandards, denen die Unternehmen der digitalen Werbewirtschaft unterliegen. Die selbstregulativen Vorgaben der Institution – niedergelegt in ihren **Kodizes** – beantworten die zentralen Fragen, die Verbraucher zum Umgang mit Daten über die Webnutzung bei OBA haben:

**Was ist nutzungsbasierte Online-Werbung?**  
Nutzungsbasierte Online-Werbung – international OBA („Online Behavioural Advertising“) genannt – ist eine besondere Form zielgruppenspezifischer Werbung im Internet. Beim Surfen im Internet werden Daten über die Webnutzung in anonymisierter oder pseudonymisierter Form erfasst und zur zielgruppenspezifischen Auslieferung von Online-Werbung verwendet.

- Wer erhebt die Daten?
- Was wird gespeichert?
- In welcher Form geschieht dies und wie werden die Daten genutzt?
- Wie kann die Datenerhebung und -nutzung effektiv und einfach gesteuert werden?

### *Das System im Überblick*

Der DDOW hat Kodizes entwickelt, die Verbrauchern über die gesetzlichen Vorgaben hinaus Transparenz, verständliche Informationen und einen einfach handhabbaren Entscheidungs- und Kontrollmechanismus über die Datenerhebung und -verarbeitung bei OBA an die Hand geben. Zur Koordinierung der Umsetzung der Verpflichtungen durch die von der Selbstregulierung erfassten Unternehmen und zur Kontrolle der Einhaltung der Vorgaben ist der DDOW berufen. Dabei steht der DDOW für einen umfassenden, **europäisch harmonisierten Marktstandard**.

Um die Werbe- und Medienkompetenz im Sinne eines verantwortungsbewussten Datenumgangs zu fördern, stellt der DDOW zudem auf breiter Basis Informationen für Verbraucher und die Allgemeinheit über OBA und die Möglichkeiten zur Steuerung der Datenerhebung und -nutzung zur Verfügung. Durch Gremien- und Öffentlichkeitsarbeit vertritt und fördert der DDOW die Selbstregulierung von Online-Werbung auf nationaler und internationaler Ebene. Die Evaluation und Fortentwicklung der selbstregulativen Marktstandards für OBA im Hinblick auf neue Geschäftsmodelle und Technologien steht ebenfalls im Fokus der Einrichtung.

### *Der Kern des DDOW: „Transparenz und Selbstbestimmung“*

OBA-Dienstleister, die die Daten über die Webnutzung erheben und verarbeiten, Internetangebote, bei denen OBA stattfindet, und Werbung Treibende, die OBA-Werbung in Auftrag geben – sämtliche Akteure der digitalen Wertschöpfungskette sind verpflichtet, die Kennzeichnungs- und Informationsanforderungen umzusetzen und die jeweiligen Steuerungsinstrumente zur OBA-Kontrolle einzurichten und zu unterstützen. Die Folge: Die Kernelemente der Selbstregulierung, insbesondere die Ausstattung von OBA-Anzeigen von Drittanbietern mit dem europaweit einheitlichen Piktogramm und die hierüber vermittelten Informationen über die beteiligten Unternehmen, ihren jeweiligen Umgang mit den Daten, sowie der

#### Die vier Kernelemente des DDOW

Transparenz
▪ Kennzeichnung von OBA
▪ Verständliche Informationen über den Umgang mit Daten
Informationelle Selbstbestimmung
▪ Zentraler, anbieterübergreifender Entscheidungsmechanismus
▪ Steuerungsmöglichkeiten bei Telemedienanbietern
Kontrolle und Compliance
▪ Beschwerdeverfahren
▪ Auditierung von OBA-Dienstleistern
Kompetenzförderung
▪ Informationsangebote und Kampagnen

Einheitliche Regeln für alle – unabhängig davon, ob personenbezogene Daten verarbeitet werden.

zentrale (europaweit anbieterübergreifende) Entscheidungsmechanismus zur Steuerung von OBA sind für die Verbraucher beim Surfen im Netz unmittelbar sicht- und nutzbar. Die gesetzlichen Datenschutzbestimmungen werden hiermit im Interesse der Verbraucher in praktischer Weise ergänzt. Die Verbraucher sind in der Lage, ihre informationelle Selbstbestimmung auf informierter Basis wahrzunehmen. Für die Selbstregulierung ist es unerheblich, ob bei OBA personenbezogene Daten erhoben und verarbeitet werden. Sämtliche Vorgaben gelten auch dann, wenn keinerlei personenbezogene Daten im Rechtssinn erhoben und verarbeitet werden.

Die Selbstregulierung durch den DDOW erkennt damit an, dass die informationelle Selbstbestimmung im Internet auf Voraussetzungen beruht, die die Verbraucher selbst nicht vollumfänglich herstellen können. Und sie setzt diese Erkenntnis für die betroffenen Geschäftsmodelle praktisch um. Mit erfreulichen Ergebnissen: In 2013 – dem ersten Jahr der praktischen Implementierung des Selbstregulierungsprogramms in Europa – haben die Unternehmen der digitalen Werbewirtschaft bereits 120 Mrd. OBA-Piktogramme zur Kennzeichnung von OBA-Anzeigen mit entsprechenden Informationen über die Datenerhebung und -nutzung ausgeliefert.



Das Piktogramm zur Kennzeichnung von OBA – 2013 in Europa  
120 Mrd. mal ausgeliefert.

## 1.2 Die Kernelemente der Selbstregulierung

### *Das Piktogramm – europaweit einheitliche Kennzeichnung von OBA durch Drittanbieter*

Die Kennzeichnung von OBA durch Drittanbieter erfolgt durch ein europaweit einheitlich verpflichtendes Piktogramm. Das Piktogramm ist im unmittelbaren räumlichen Zusammenhang, im Regelfall in der rechten oberen Ecke einer Online-Anzeige, sichtbar. Die Kennzeichnungspflicht gilt für alle Werbemittel, die entweder eine Datenerhebung vornehmen oder auf der Basis bereits erhobener Daten ausgeliefert werden. Ergänzt wird das Piktogramm um das Wort „Datenschutzinfo“. Dadurch erhält der Verbraucher den Hinweis, dass mit einem Klick auf das Piktogramm weitere Informationen zum Datenumgang bei der konkreten Online-Anzeige verfügbar sind.



Die über das Piktogramm vermittelten Informationen geben Auskunft da-



rüber, ob und wenn ja, von wem Daten zur Webnutzung verarbeitet werden. Damit schafft das Piktogramm unmittelbar Transparenz und bildet eine Grundlage für informierte Entscheidungen der Verbraucher in Bezug auf die Erhebung und Verarbeitung der Daten bei OBA. Auch müssen dem Verbraucher – mittels Verlinkung auf die Webseite des für die Erhebung und Verarbeitung der Daten verantwortlichen Unternehmens – weiterführende Informationen zur Verfügung stehen. Diese betreffen:

- die Identität und Kontaktdaten des OBA-Dienstleisters;
- die Art der Daten, die für OBA-Zwecke erfasst und verarbeitet werden, einschließlich eine Angabe darüber, ob diese Daten oder Teile dieser Daten „personenbezogene Daten“ sind;
- den Zweck, für den OBA-Daten verarbeitet werden, einschließlich Information ob und wem solche Daten übermittelt werden können (Datenübermittlung an Dritte);
- den Hinweis, dass sich das Unternehmen der Selbstregulierung unterworfen hat, ergänzt um einen Link zu der Webseite des DDOW.

Auch die Anbieter von Webseiten, die die Verbraucher besuchen, sind verpflichtet, Transparenz über die Erhebung von Webnutzungsdaten zu schaffen: Sofern Telemedienanbieter OBA betreiben, ist dies durch einen eindeutigen Texthinweis (zum Beispiel „nutzungsbasierte Online-Werbung“) oder die Verwendung des Piktogramms kenntlich zu machen, und zwar auf jeder Webseite, auf der OBA-Anzeigen ausgeliefert oder Daten über die Webnutzung zu diesem Zweck erhoben werden. Zudem müssen Verbraucher darüber informiert werden, wie sie die Erhebung und Verarbeitung von Webnutzungsdaten zwecks OBA steuern können.

### *Das Präferenzmanagement – europaweit einheitliche Steuerung und Kontrolle von OBA*

Verbraucher müssen nach den Kodizes des DDOW die Möglichkeit haben, über die Datenerhebung und -verarbeitung durch das jeweils konkret tätige Unternehmen zu bestimmen, das heißt konkret, OBA abzustellen oder zuzulassen. Die Selbstregulierung sieht hierfür zwei Mechanismen vor. Die Unternehmen, die Webnutzungsdaten auf Webseiten Dritter erheben oder verarbeiten (sog. OBA-Dienstleister), müssen zunächst auf ihren eigenen Webseiten einen spezifischen Mechanismus bereitstellen, der es Verbrauchern ermöglicht, die Erhebung und Verarbeitung von Daten und deren weitere Übermittlung (zwecks OBA) auszuschließen – und diese Entscheidung beachten und umsetzen. Der Entscheidungsmechanismus muss über das Piktogramm unschwer zugänglich sein.

Zusätzlich sind alle OBA-Dienstleister verpflichtet, am **zentralen, anbieterübergreifenden Präferenzmanagement** teilzunehmen und auf dieser Ebene getroffene Entscheidungen der Verbraucher umzusetzen. Dort ist jeder einzelne OBA-Dienstleister gelistet. Das webbasierte Präferenzmanagement ist über das OBA-Piktogramm erreichbar, steht **in 30 Sprachen** zur Verfügung und enthält neben leicht verständlichen Informationen über OBA auch den Zugang zum Beschwerdeverfahren. Damit schafft die Selbstregulierung eine einheitliche Plattform, die es Verbrauchern ermöglicht, mit größtmöglicher Breitenwirkung und auf informierter Basis die Erhebung, Verarbeitung und Übermittlung von Daten bei OBA zu steuern: für einzelne Anbieter oder mit nur einem Klick für alle OBA-Dienstleister.

### *Weitere Verpflichtungen*

Neben den oben beschriebenen Kernelementen besteht eine Reihe weiterer selbstregulativer Verpflichtungen:

- Beim Einsatz spezieller Computerprogramme (beispielsweise Toolbars), die systematisch sämtliche von einem Verbraucher aufgerufenen Webseiten erfassen, ist die ausdrückliche vorherige Einwilligung des Verbrauchers einzuholen.
- OBA-Dienstleister dürfen im Rahmen der Datenerhebung und -nutzung keine Segmente bilden, die speziell Personen unter 12 Jahren erfassen.

**Besondere Konstellationen – besondere Regelungen.**

- OBA-Dienstleister müssen die Einhaltung der Selbstverpflichtung durch unabhängige Dritte umfassend und fortlaufend überprüfen lassen (Zertifizierung).

Damit werden die selbstregulativen Anforderungen in Bezug auf spezifische Konstellationen und besonders schutzwürdige Personengruppen geschärft sowie – im Interesse einer effektiven Befolgung und Einhaltung sämtlicher Regeln – einer zusätzlichen Überprüfung unterzogen.

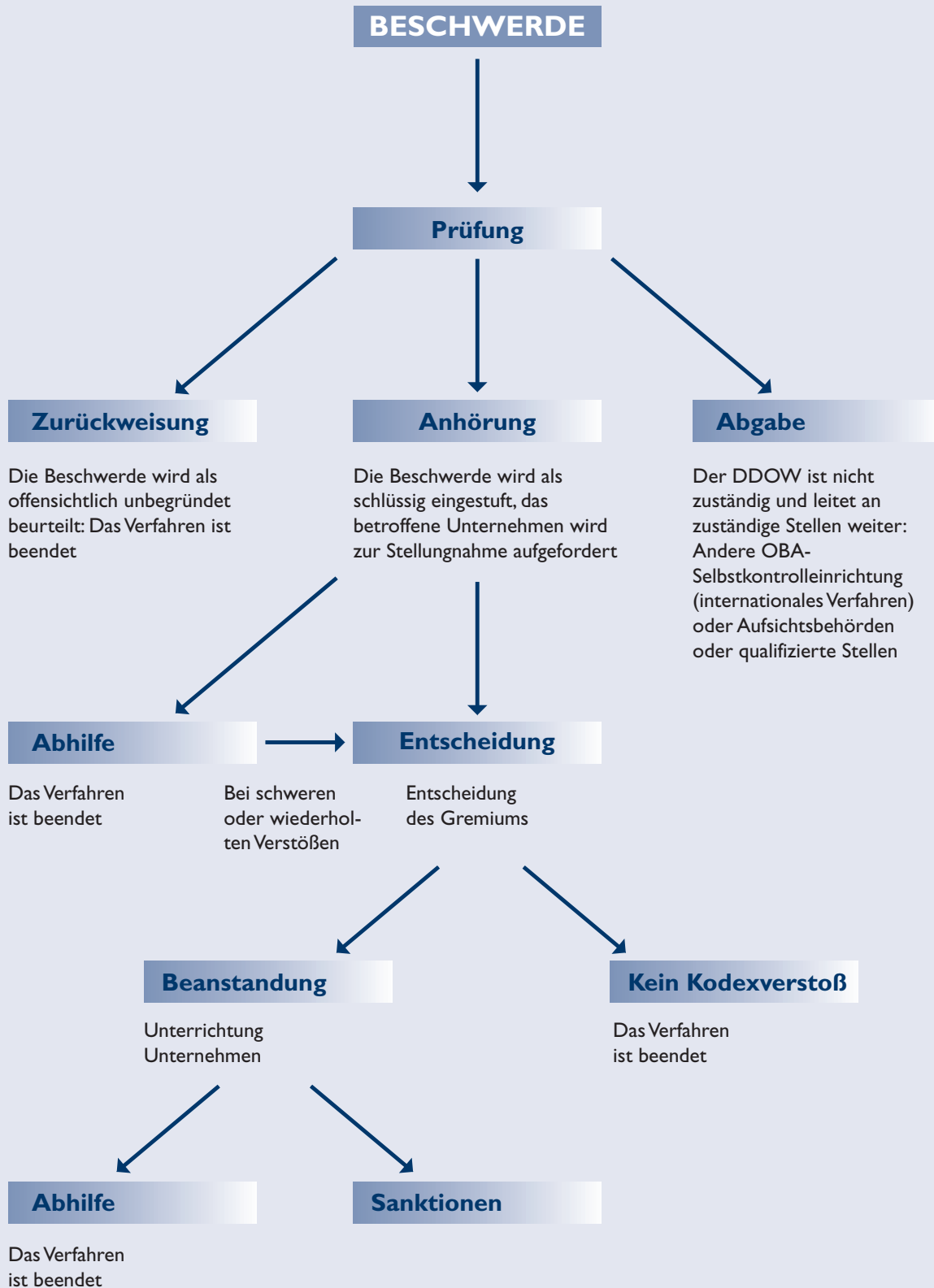
### *Das Beschwerdeverfahren – ein europaweit harmonisiertes Konfliktmanagement für Verbraucher*

Verbraucher können beim DDOW Beschwerde wegen eines Verstoßes gegen die vom DDOW getragenen Kodizes über OBA einlegen.

Auch in Deutschland niedergelassene Einrichtungen des Daten- oder Verbraucherschutzes oder staatliche Stellen sind hierzu berechtigt. Basis für die Behandlung von Beschwerden ist die **Verfahrensordnung**. Diese werden in einem standardisierten und für alle Parteien verbindlichen Verfahren behandelt. Die Verfahrensordnung regelt die Zuständigkeit und den Ablauf des Verfahrens für die Überprüfung und die im Fall von Verstößen gegen die Kodizes zu verhängenden Sanktionen. Die Beschwerde ist kostenlos und wird vertraulich behandelt. Für die Beschwerdeführer steht ein interaktives Beschwerdeformular auf den Internetseiten des DDOW bereit.

**Jeder ist berechtigt, beim DDOW über Kodexverstöße Beschwerde einzulegen. Kosten entstehen den Beschwerdeführern nicht. Der DDOW kann auch von sich aus ein Verfahren einleiten.**

## Das Beschwerdeverfahren



Das Entscheidungsgremium des DDOW besteht aus sechzehn Mitgliedern. Sie sind von den Trägerverbänden der Einrichtung delegiert und vom Präsidium des ZAW für eine Amtsperiode von drei Jahren ernannt. Die **Zusammensetzung** spiegelt die Struktur der digitalen Werbewirtschaft wider.

Die Mitglieder des DDOW sind unabhängig und bei Beschlussfassungen nicht an Weisungen gebunden. Sie sind zuständig für Entscheidungen im Rahmen des Beschwerdeverfahrens sowie für die Evaluierung und Weiterentwicklung der Kodizes. Bei ihrer Arbeit haben sie die gesetzlichen Vorschriften und die Kodizes des DDOW zu Grunde zu legen und zu beachten.

Der DDOW besitzt verschiedene Sanktionsmöglichkeiten – je nach Schwere des Verstoßes. Die Sanktionen können gestuft oder kumulativ beschlossen und vollzogen werden.

- Die bei der beanstandeten OBA-Werbung involvierten Geschäftspartner des Unternehmens, das gegen die Kodizes verstoßen hat, insbesondere Werbung Treibende, können über die Beanstandung unterrichtet und aufgefordert werden, darauf hinzuwirken, die Werbemaßnahme in Übereinstimmung mit den Kodizes durchführen zu lassen oder diese einzustellen.
- Der DDOW schaltet die Öffentlichkeit ein – die Öffentliche Rüge: In geeigneter Form werden die Medien über den Kodexverstoß und die Beanstandungsentscheidung unterrichtet. Für die betroffenen Unternehmen stellt die Öffentliche Rüge mit der einhergehenden „Prangerwirkung“ eine empfindliche Sanktion dar – sie investieren in ihr positives Image und in das ihrer Produktangebote nicht unerhebliche Betriebsmittel.
- Der DDOW kann dafür Sorge tragen, dass das Unternehmen das OBA-Piktogramm nicht mehr verwenden darf oder vom zentralen Präferenzmanagement ausgeschlossen wird, nebst prominenter Unterrichtung der Öffentlichkeit hierüber.
- Der DDOW kann veranlassen, dass das Zertifizierungssiegel über die Einhaltung der Selbstregulierungsvorgaben entzogen wird – und auch hierüber die Öffentlichkeit unterrichten.

Die Sanktionen, die der DDOW im Fall von Kodexverstößen verhängen kann, sind effektiv. Das Monitoring der Unternehmen und die Entscheidungspraxis belegen, dass bereits durch die Existenz der empfindlichen Sanktionen auf breiter Basis kodexkonforme Zustände bestehen, sich die Institution im Bedarfsfall aber auch durchsetzt.

#### *Das Audit – Qualitätssicherung durch unabhängige Dritte*

Die europaweite Zertifizierung der Unternehmen, die Daten zwecks OBA auf Webseiten Dritter erheben und verarbeiten, ist integraler Bestandteil des Selbstregulierungsprogramms. Diese müssen sechs Monate nach Unterzeichnung der OBA-Selbstverpflichtung eine Selbstzertifizierung vornehmen und Auskunft über die Implementierung der auferlegten Verpflichtungen erteilen. Spätestens einen Monat später hat eine Überprüfung durch ein unabhängiges Audit zu erfolgen. Die Überprüfung der Einhaltung der Kodexverpflichtungen durch unabhängige Dritte ist ein wesentlicher Aspekt des OBA-Selbstregulierungsprogramms. Das bei positiver Auditierung verliehene Qualitätssiegel ermöglicht, dass Werbung Treibende das Datenschutzniveau ihrer Marktpartner verlässlich einschätzen und dementsprechende Entscheidungen treffen können. Dieser effektive, wettbewerbsorientierte Ansatz wird durch den regelmäßigen Turnus der Überprüfung verstärkt sowie durch die Möglichkeit, bei Verfehlungen – auch auf Betreiben des DDOW – das Zertifikat wieder zu entziehen.



#### *Informationen auf breiter Basis – Aufklärung der Öffentlichkeit*

Neben den über das Piktogramm vermittelten Informationen über OBA führt der DDOW auch gezielte **Aufklärungskampagnen** durch. Die bei der ersten Online-Kampagne verwendeten Anzeigenmotive animierten Verbraucher dazu, hinter die Kulissen bei OBA zu blicken, um hiernach ihre informationelle Selbstbestimmung wahrzunehmen. Im Zentrum stand das seit einem Jahr europaweit einheitlich verwendete Piktogramm zur Kennzeichnung von OBA-Anzeigen. Vor allem aber: Über die angeklickten Anzeigen können Nutzer ihre Präferenzen in Bezug auf OBA direkt umsetzen.



### *Evaluation und Fortentwicklung eingebaut – die Selbstregulierung als bewegliches System*

Im DDOW-Fokus stehen auch die Evaluation und Weiterentwicklung der selbstregulativen Marktstandards für OBA. Dies ist fester Bestandteil der Kodizes, insbesondere mit Blick auf neue Geschäftsmodelle und Technologien. In 2014 wird dabei die mobile Internetnutzung, respektive „Mobile-OBA“ im Zentrum stehen. Kontinuierliche Verbesserungen und Weiterentwicklungen, darunter die Entwicklung praktischer Tools für Internetnutzer zur Steuerung des zentralen **Präferenzmanagements bei Smartphones** oder ein **Browser-Plug-In** zur effizienteren Steuerung des Präferenzmanagers, sind weitere Beispiele für entsprechende Aktivitäten. Damit trägt der DDOW den Erwartungen an eine zukunftstaugliche Regulierung digitaler Lebenssachverhalte Rechnung. Besser als staatliche Gesetzgebung kann die Selbstregulierung mit den Innovationszyklen des Internets Schritt und dabei den werbewirtschaftlichen Online-Datenschutz „à jour“ halten.

### **1.3 Zwischenbilanz und Herausforderungen**

Das Selbstregulierungsprogramm hat sich etabliert: Bei den **Unternehmen der digitalen Werbewirtschaft**, die die Vorgaben auf breiter Basis umgesetzt haben, bei den **Verbrauchern**, die die Informationen weithin wahrnehmen und die Auswahlmöglichkeiten nutzen, und im politisch-gesellschaftlichen Bereich. Neben der inhaltlichen und praktischen Weiterentwicklung der Kodizes in Bezug auf **neue Technologien und Geschäftsmodelle bei der Online-Werbung** hängt die weitere Entwicklung aber auch von der zukünftigen Gestaltung der (gesetzlichen) Rahmenbedingungen für den Datenumgang im Internet zu werbewirtschaftlichen Zwecken ab. Damit ist eine Reihe von Herausforderungen verbunden.

#### *Die nationale Ebene*

Der Koalitionsvertrag für die 18. Legislaturperiode des Deutschen Bundestags enthält ein starkes Bekenntnis zu einer nachhaltigen Datenpolitik für das Internet. Die Nutzung von Methoden zur Anonymisierung, Pseudonymisierung und Datensparsamkeit soll zu verbindlichen Regelwerken werden – so eine zentrale Aussage des Koalitionsvertrags. Sie gibt die Richtung für den Datenschutz im Netz vor. Der DDOW begrüßt, dass dieser aus dem deutschen Recht bekannte Ansatz aufgegriffen und im Zu-

**So steht es im Koalitionsvertrag:**  
„Im Bereich der Online-Werbung unterstützen wir die Selbstregulierungsansätze der Branche.“  
(„Deutschlands Zukunft gestalten“ Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU, SPD, S. 94).

sammenhang mit den Verhandlungen über eine europäische Datenschutzgrundverordnung (EU-DSVO) berücksichtigt werden soll. Der Einsatz von Anonymisierungstechniken und eine effektive Pseudonymisierung der erhobenen Daten – hiervon wird insbesondere von den deutschen Unternehmen der digitalen Werbewirtschaft im Zusammenhang mit OBA Gebrauch gemacht – sind praktische Beispiele für eine solche Strategie. In Verbindung mit den selbstregulativen Vorgaben nach den Kodizes des DDOW kann ein solcher Ansatz dazu beitragen, die Finanzierung von Internetangeboten durch zielgruppenrelevante Werbung und die Schutzinteressen der Verbraucher praktisch zu harmonisieren. Die positive Würdigung, die die Selbstregulierung der Werbewirtschaft im Koalitionsvertrag erfahren hat, lässt darauf hoffen, dass sich die Bundesregierung für einen solchen Policy-Mix bei der geplanten EU-DSVO einsetzt.

### *Die europäische Dimension*

Die EU-Kommission hat die europäische Selbstregulierungsinitiative im Rahmen einer ganzen Reihe sogenannter Round Table Zusammenkünfte – insgesamt fanden seit 2011 sieben solcher Treffen statt – kritisch begleitet. Dabei wurden die Inhalte und Strukturen der Initiative in einem strukturierten und transparenten Dialog unter Beteiligung von Organisationen des Verbraucher- und Datenschutzes sowie Vertretern der Art.-29 Arbeitsgruppe bewertet. Das Selbstregulierungsprogramm als solches und seine konkrete Umsetzung in einzelnen Mitgliedstaaten der EU, insbesondere in Deutschland durch den DDOW, fanden dabei Anerkennung durch die EU-Kommission. Diese Form der Konsultation wird fortgesetzt. Somit ist auch zukünftig sichergestellt, dass die weitere Entwicklung der Selbstregulierung in transparenter Weise und unter Beteiligung sämtlicher interessierter Kreise, darunter auch die datenschutzrechtlichen Aufsichtsbehörden und Verbände des Verbraucherschutzes, erfolgen kann.

Vergleicht man diesen Politik-Ansatz mit den vorgeschlagenen Regelungen der EU-DSVO wird deutlich, dass entsprechende Verfahrensweisen auch zukünftig denkbar sein könnten. Der Verordnungsvorschlag erkennt grundsätzlich das Instrument der Selbstregulierung im Bereich des Datenschutzes an. Leider fallen die Regelungen in der EU-DSVO bislang noch sehr bürokratisch aus. Dies zeigt Verbesserungsbedarf auf, andernfalls gerade dasjenige Regulierungsinstrument, das im Hinblick auf die kurzfristigen Innovationszyklen des Internets und seiner grenzüberschreitenden

**“I am impressed with the way in which the advertising industry has succeeded, in a short time, in putting in place a new, effective self-regulatory framework. The principles, procedures and tools help to manage online behavioural advertising and to raise citizens’ awareness. Together, these efforts will contribute significantly to empowering internet users in the management of their privacy across Europe”, Robert Madelin, Generaldirektor, GD Communications Networks, Content, Technology, EU-Kommission.**



Natur in besonderer Weise geeignet ist, für einen adäquaten und praktikablen Datenschutz in Europa zu sorgen, an Dynamik verlieren könnte – ein Argument, das auch und gerade im Hinblick auf die internationale Dimension der Thematik „Datenschutz im Internet“ ins Gewicht fallen sollte.

Auch in anderer Hinsicht besteht noch Nachbesserungsbedarf bei der EU-DSVO: Zwar sind eine Vielzahl der Vorschläge der EU-Kommission und die zwischenzeitlich vom federführenden Ausschuss des EU-Parlaments verabschiedeten Änderungsanträge durchaus zielführend, etwa die Einführung des Marktortprinzips zur Sicherstellung eines einheitlichen Regulierungsstandards beim Datenschutz in Europa. Zentrale Aspekte einer modernen und praktikablen Regulierung erscheinen aber noch unterbelichtet. Dies gilt insbesondere für bewährte technische Verfahren zur Umsetzung der Grundsätze der Datenvermeidung und Datensparsamkeit, wie Anonymisierungs- und Pseudonymisierungsmaßnahmen. Gewisse Ansätze hierfür sind immerhin in den Vorschlägen des Europäischen Parlaments erkennbar. Ihre wünschenswerte Absicherung, insbesondere die förmliche Berücksichtigung von Maßnahmen der Anonymisierung und Pseudonymisierung auf der Ebene der Erlaubnistatbestände zur Datenverarbeitung, steht aber noch aus. Dies ist erstaunlich, schließlich sind diese Instrumente anerkannte Kernbestandteile einer zukunftstauglichen Datenschutzstrategie. Um für einen Ausgleich zwischen der informationellen Selbstbestimmung der Verbraucher und den notwendigen Kommunikationsvorgängen im Internet Sorge zu tragen, sollten Maßnahmen der Anonymisierung und Pseudonymisierung auf der Ebene der EU-DSVO in eindeutiger Weise positiv anerkannt werden.

### *Die internationale Perspektive*

Bestrebungen, zu einheitlichen Standards in Bezug auf die Erhebung und Verarbeitung von Daten über die Webnutzung zu gelangen, finden auch auf internationalem Parkett statt, insbesondere auf der Ebene des World Wide Web Consortiums (W3C). Die unter dem Titel „Do Not Track“, kurz: DNT, geführte Diskussion der sogenannten Tracking Protection Working Group („TPWG“) der W3C hat trotz langer und intensiver Diskussionen allerdings zu keinen greifbaren Vorschlägen oder gar Ergebnissen geführt. Wichtig ist diese Entwicklung aus der Perspektive des DDOW aber gleichwohl: Technische Standards und Konventionen sind, wenn sie auf dieser Ebene verabschiedet werden, in der Lage, die Spielregeln für OBA – aber auch

für jedwede andere Form der nutzungsbezogenen Datenerhebung und -verarbeitung – faktisch zu bestimmen. In der Folge könnte der rechtliche wie auch der selbstregulative Rahmen überlagert werden. Aus europäischer Perspektive wäre dies besonders bemerkenswert, denn der Anstoß zu der Initiative, ihre Zielrichtung und der Diskussionsverlauf innerhalb der TPWG werden vornehmlich von der US-amerikanischen Agenda und ihren spezifischen Sichtweisen auf den Online-Datenschutz bestimmt. Der bisherige Diskussionsverlauf belegt dies: Die durch die TPWG diskutierten technischen Standards bzw. Standardeinstellungen für das Internetübertragungsprotokoll gehen im Hinblick auf die Erhebung und Verarbeitung von personenbezogenen Daten an der europäischen und nationalen Datenschutzgesetzgebung, aber auch dem System der Selbstregulierung für OBA oftmals vorbei – zu Lasten der europäischen Anbieter und Verbraucher. Zwar wird zuweilen die Hoffnung geäußert, dass der unter dem griffigen Schlagwort „Do Not Track“ angekündigte Standard ein Gewinn für den Datenschutz auch der EU-Bürger sein könnte. Diese Einschätzung ist bei näherer Betrachtung aber zweifelhaft. Nach dem bisherigen Diskussionsstand zu DNT steht vielmehr zu befürchten, dass diejenigen Internetdienste, die auf Basis umfänglicher „Log-in-Strukturen“ bereits eine herausgehobene Marktposition innehalten, hiernach unter spürbar erleichterten Bedingungen Daten über die Webnutzung erheben und verarbeiten könnten. Die Folge: Deutsche und europäische Anbieter, deren Geschäftsmodelle ohne Einwilligungserfordernis auskommen, würden im Vergleich zu Konkurrenten (insbesondere aus Drittstaaten) im Wettbewerb benachteiligt. Dass eine solche (technische) Regulierung im Interesse eines modernen wie auch wettbewerbsorientierten europäischen Datenschutzregimes und damit letztlich im Interesse der europäischen Verbraucher liegt, leuchtet nicht ein. Der kritische Abgleich zwischen den mit DNT versehenen Vorschlägen und den hierhinter stehenden wettbewerbsorientierten Absichten auf der einen und den möglichen Folgen solcher Vorschläge für die Unternehmen und Verbraucher in Europa auf der anderen Seite ist daher weiterhin sehr bedeutsam. Aus diesem Grund sind nicht nur einzelne Trägerverbände des DDOW auf der Ebene der TPWG unmittelbar engagiert. Auch der DDOW hat sich im Rahmen der Round Table-Gespräche mit der EU-Kommission und Vertretern der TPWG über das Verhältnis europäischer Gesetze und der Selbstregulierung für OBA zu den Überlegungen für einen DNT-Standard eingebracht. Die Vertreter der EU-Kommission haben dabei klar Zweifel an DNT geäußert.

## Kapitel 2

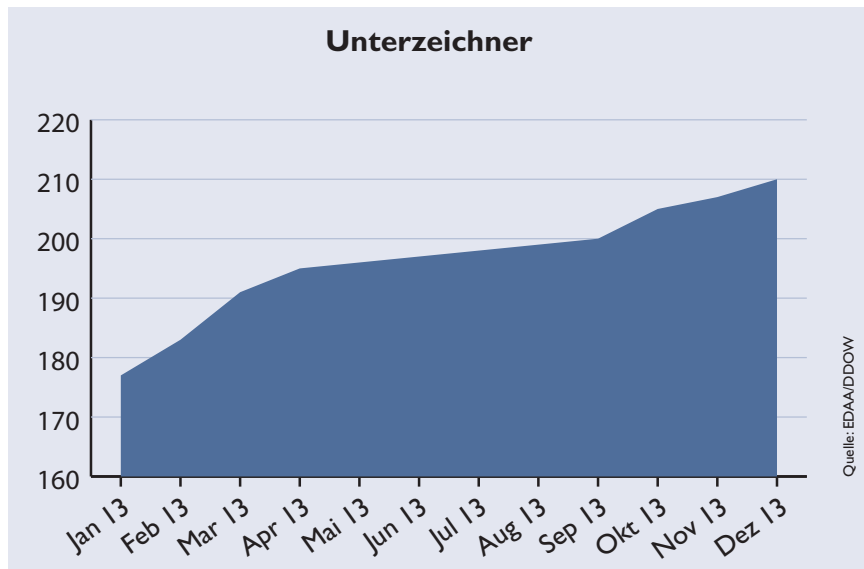
### Der DDOW im Jahr 2013

#### 2.1 Die Marktabdeckung – über die Umsetzung der Selbstregulierung durch die Unternehmen

Die Anzahl der OBA-Dienstleister, die die Selbstregulierung unterstützen und umsetzen, ist bereits im ersten Jahr des Bestehens des Programms bemerkenswert hoch – und wächst weiter. Sie übersteigt die gegenüber der EU-Kommission angekündigten Zielwerte deutlich.

“It is always a pleasure, and a source of confidence, to see fast an dedicated follow-up to a high-profile business initiative in a crucial sector. I look forward to continuing cooperation between all interested parties”, **Robert Madelin, Generaldirektor, GD Communications Networks, Content, Technology, EU-Kommission.**

#### Die Selbstregulierung setzt sich durch – Unterzeichner des EU-Frameworks für OBA



Im Laufe des Jahres 2013 wuchs die Zahl der Unterzeichner um 33 von 177 im Januar auf 210 im Dezember (+19 Prozent). Mit Stand 31.01.2014 haben 214 OBA-Dienstleister die Selbstverpflichtungen gezeichnet. Im gleichen Zeitraum stieg auch die Zahl der Unternehmen, die sich durch einen Lizenzvertrag (zur Nutzung des Piktogramms und zur Teilnahme am zentralen Präferenzmanagement) verbindlich an die Spielregeln der Selbstregulierung gebunden haben. Waren zu Beginn des Jahres 26 Unternehmen Lizenznehmer, sind es Ende 2013 bereits 95 Unternehmen (+265 Prozent). Auch hier steigt die Zahl weiter. Ende Januar 2014 haben bereits 100 Unternehmen einen Lizenzvertrag mit der dafür zuständigen Stelle, der European Interactive Digital Advertising Alliance (EDAA) geschlossen.

Deutschland nimmt hier eine Spitzenstellung ein: Sämtliche OBA-Dienstleister mit Niederlassung in Deutschland, die die Selbstregulierungsinitiative unterstützen, haben die Lizenzvereinbarungen unterzeichnet und umgesetzt. Die Lizenzen lassen sich wie folgt auf die Kernelemente OBA-Piktogramm und Teilnahme am zentralen Präferenzmanagement aufschlüsseln:

<b>Lizenzverteilung</b>		
<b>Art der Lizenz</b>	<b>Gesamt</b>	<b>Unternehmen mit Sitz in Deutschland</b>
OBA-Piktogramm	74	20
Zentrales Präferenzmanagement	73	16

Quelle: EDAA/DDOW

Nachdem die Lizenzabschlüsse zur Teilnahme am zentralen Präferenzmanagement aktuell (Stand: März 2014) mit 17 weiteren Unternehmen nahezu finalisiert sind, nehmen tatsächlich bereits 90 Unternehmen am zentralen Kontroll- und Steuerungsmechanismus teil.

Die europäische Marktabdeckung der Selbstregulierung beträgt 89 Prozent (Stand November 2013). Avisiert waren gegenüber der EU-Kommission 80 Prozent.

**Marktabdeckung der Selbstregulierung europaweit bereits bei 89 Prozent.**

Das heißt: Bezogen auf die akkumulierten Reichweiten der von den Verbrauchern in Europa genutzten Webseiten haben sich die Unternehmen der digitalen Werbewirtschaft so weit der OBA-Selbstregulierung unterworfen, dass die Kernelemente mit einer Reichweite von nahezu 90 Prozent die europäischen Internetnutzer erreichen. Das Piktogramm zur Kennzeichnung von OBA, zur Vermittlung der konkreten Informationen über den Datenumgang der OBA-Dienstleister und die Steuerungsmöglichkeiten für die Verbraucher wurde europaweit in 2013 ca. 120 Mrd. mal ausgeliefert. Damit ist bereits in Jahr eins des Programms sichergestellt, dass Transparenz und informationelle Entscheidungsmöglichkeiten in Bezug auf den Datenumgang bei OBA für die Verbraucher auf breiter Basis sichtbar und erfahrbar sind.

Die durchschnittliche technische Verfügbarkeit der an das zentrale Präferenzmanagement angeschlossenen Unternehmen beträgt Ende 2013 99 Prozent, das heißt nahezu alle Entscheidungen, die über die zentrale Plattform ausgeübt werden, werden unmittelbar umgesetzt.

## 2.2 Die Bilanz auf Verbraucherseite – über die Nutzung der Selbstregulierung durch die Verbraucher

Nachdem auf Seiten der digitalen Werbewirtschaft bereits im ersten Jahr des Bestehens der Selbstregulierung eine sehr weitgehende **Marktabdeckung der Kernelemente der Selbstregulierung** erreicht werden konnte, waren die Verbraucher in der Lage, auf ebenso breiter Basis von den praktischen Steuerungsmöglichkeiten bei OBA Gebrauch zu machen.

Nahezu 16,5 Mio. Internetnutzer haben im Jahr 2013 die zentrale Informations- und Steuerungsplattform aufgesucht und genutzt.

Auffällig dabei: Verbraucher, die sich über die Funktionsweise und Abläufe bei OBA kundig gemacht haben, treffen ihre Auswahlentscheidungen mit Bedacht. Von den 16,5 Mio. Internetnutzern, die im Jahr 2013 die zentrale Informations- und Steuerungsplattform besucht haben, lehnten insgesamt 6,3 Prozent die Erhebung und Verarbeitung von Daten für OBA ab. Beim Vergleich einzelner europäischer Staaten zeigen sich hier Unterschiede. Während in Deutschland 4,1 Prozent die Datenerhebung und -verarbeitung abstellen, machen hiervon in den Niederlanden 3,7 Prozent und in Frankreich 3,1 Prozent der Besucher des Präferenzmanagers Gebrauch. In England beträgt die Quote lediglich 2,4 Prozent. Auch wenn die Einstellungen über den Datenumgang bei OBA also von Land zu Land unterschiedlich sind – insgesamt zeigt sich, dass Verbraucher, die sich über die Zusammenhänge und Steuerungsmöglichkeiten bei OBA bewusst sind, offenbar abgewogene Entscheidungen treffen.

### *Informationsanfragen und Beschwerden*

Im Berichtszeitraum haben den DDOW insgesamt 128 Anfragen erreicht, die in seinen Zuständigkeitsbereich fallen. Die Mehrheit davon (120 Anfragen) war darauf gerichtet, nähere Informationen zum System der Selbstregulierung insgesamt oder einzelnen Aspekten zu erhalten. Dies entspricht dem **Trend in anderen europäischen Staaten**, in denen dem DDOW vergleichbare Einrichtungen etabliert sind.

Anfragen / Beschwerden beim DDOW	
Informationsanfragen	120
Beschwerden / Kodexverstoß behauptet	8
betroffene Unternehmen	20

Quelle: DDOW

Insbesondere Fragen zur Bedienung und Funktionsweise des zentralen Präferenzmanagements standen dabei im Vordergrund. Teilweise gingen die Verbraucher davon aus, dass sie hierüber jedwede Online-Werbung zurückweisen könnten, teilweise bestand Unsicherheit darüber, wie die Einstellungen gesichert werden können, wenn die Konfiguration der verwendeten Browsersoftware jedwede Datenerhebung über Cookies blockiert oder Cookies nach dem Schließen des Browsers automatisch gelöscht werden. Durch Verweis auf die Informationen auf der zentralen Webseite oder unmittelbare Erläuterungen zum jeweiligen Einzelfall konnten diese Anfragen nahezu ausnahmslos mit einem positiven Feedback der Verbraucher erledigt werden.

Verstöße gegen die Kodizes wurden lediglich vereinzelt angemahnt (8 Beschwerden betreffend 20 Unternehmen). Die Überprüfung ergab dabei mehrheitlich, dass die Beschwerde entweder nicht begründet war oder – sofern der DDOW zur Stellungnahme aufforderte – die Unternehmen sehr schnell Abhilfe gewährten (3 Beschwerden).

Im Zentrum stand dabei die technische Anbindung an das zentrale Präferenzmanagement. Hier konnten Verbraucher zum Zeitpunkt ihres Aufrufs des zentralen Präferenzmanagers keine Verbindung mit den hieran angeschlossenen Unternehmen aufnehmen und waren folglich gehindert, ihre Entscheidung zu treffen. Angesichts der **hohen technischen Verfügbarkeit** der zentralen Webseite waren diese Fälle aber sehr selten. Der erforderliche Verbindungsaufbau konnte durch unbürokratische Kontaktaufnahme mit der technischen Leitung des Präferenzmanagers und der betroffenen Unternehmen zeitnah bewirkt und die Beschwerdeführer hierüber unterrichtet werden.

Lediglich in einem Fall musste ein förmliches Untersuchungsverfahren eingeleitet werden. Der Hintergrund: Den DDOW erreichten Beschwer-

den, wonach ein OBA-Dienstleister mit einzelnen Elementen der Selbstregulierung, darunter dem Piktogramm, OBA-Anzeigen auslieferte, dabei aber entgegen seiner Selbstberühmung die Kodizes einzuhalten, weder kodexkonforme Informationen, noch die verbindlichen Entscheidungsmöglichkeiten für Verbraucher (auf der eigenen Webseite und im zentralen Präferenzmanagement) bereitstellte. Unter Androhung der Sanktionen konnte das Unternehmen sehr kurzfristig dazu bewegt werden, sämtliche Vorgaben der Selbstregulierung zu erfüllen. Das Unternehmen zeichnete daraufhin die Vereinbarungen über die Selbstregulierung und setzte sämtliche Kodexverpflichtungen im Zuge der hiernach erforderlich gewordenen vollständigen Überarbeitung seiner Geschäftsabläufe auch praktisch um. Damit ist belegt, dass der DDOW die Selbstregulierung für OBA – auch gegenüber „Außenseitern“ – erfolgreich durchsetzt.

### 2.3 Informationsmaßnahmen

Um die verbraucherzentrierte Selbstregulierung für OBA in der Breite der Internetnutzer bekanntzumachen, hat der DDOW zusammen mit der EDAA in 2013 eine umfassende Online-Medienkampagne durchgeführt. Der Kommunikationsansatz sollte Verbraucher animieren, sprichwörtlich hinter die Kulissen von OBA zu blicken. Verbrauchern wurde nach dem Klick auf die Anzeige die Funktionsweise des OBA-Piktogramms erläutert; weitergehende anschauliche und praktische Informationen über OBA und die Selbstregulierung wurden auf der [Kampagnenzielseite](#) gegeben. Die Werbeplätze wurden von den Mitgliedern der DDOW-Trägerverbände kostenlos zur Verfügung gestellt. Während der Kampagnenlaufzeit (01.08.-30.09.2013) wurden die Online-Werbemittel in Deutschland insgesamt 221 Mio. mal auf Internetseiten ausgeliefert. Der erhebliche Umfang der Kampagne zeigt sich auch an den Daten zum Mediavolumen. Das zum Einsatz gekommene Mediavolumen beträgt brutto ca. 3,3 Mio. EUR. Die Aufklärungskampagne erreichte in Deutschland insgesamt 16 Mio. Internet-Nutzer, von denen 170.000 unmittelbar auf die Kampagne klickten. Dies sind sehr erfreuliche Werte. Der DDOW plant, in 2014 eine weitere Online-Aufklärungskampagne zu OBA und der Selbstregulierung auf den Weg zu bringen.



## 2.4 Zertifizierung von Unternehmen

Ein integraler und für OBA-Dienstleister verpflichtender Bestandteil der Selbstregulierungsinitiative ist die unabhängige Überprüfung der Einhaltung ihrer Vorgaben (Audit). Auch dieses Kernelement der Selbstregulierung ist europäisch harmonisiert. Mitte 2013 hat die EDAA die zuständigen Zertifizierungsdienstleister (Auditoren), die sich in einem europaweiten Ausschreibungsverfahren beworben hatten, ernannt. Das „EDAA Trust Seal“ wird zentral verliehen, wenn Unternehmen OBA in Übereinstimmung mit den über die gesetzliche Regulierung hinausgehenden selbstregulativen Kodizes betreiben – und dies durch eine umfassende Überprüfung durch unabhängige Auditoren belegt ist. Die Zertifizierung verdeutlicht, dass die Erhebung und Nutzung von Daten durch die digitale Werbewirtschaft und ein Höchstmaß an Datenschutz in der Praxis harmonisiert werden können. Zugleich, dies ist ein wesentlicher Aspekt der Auditierung, können Werbung Treibende hierüber ihre Marktpartner verlässlich einschätzen – ein effektiver, wettbewerbsorientierter Ansatz, der dadurch verstärkt wird, dass die Überprüfung turnusmäßig erfolgt und der DDOW darauf hinwirken kann, das Zertifikat bei Verfehlungen zu entziehen.

Im November 2013 konnten die ersten Zertifikate verliehen werden. Der DDOW als deutsche Kontroll- und Beschwerdeinstanz der europäischen OBA-Selbstregulierung erhält damit ein zusätzliches Instrument zur Überprüfung der Einhaltung seiner Marktstandards in Deutschland. Zu den ersten Unternehmen, darunter sieben im unmittelbaren Zuständigkeitsbereich des DDOW, die das „EDAA Trust Seal“ erhalten, zählen:

- Kupona,
- Next Audience,
- nugg.ad,
- OMS,
- Rocket Fuel,
- Serviceplan,
- United Internet Media.

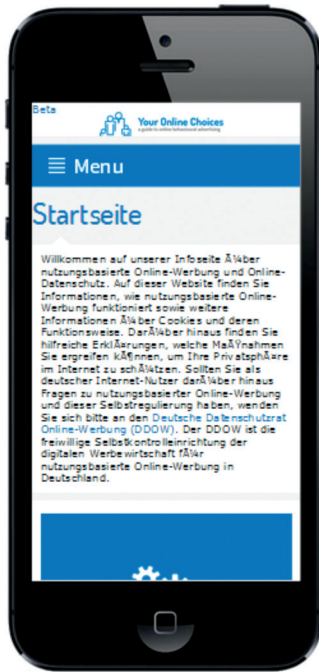
Die Zertifizierung vorgenommen hat die ePrivacyconsult GmbH (Hamburg), die bei der EDAA als ein unabhängiger Zertifizierer akkreditiert ist. Weitere 19 Lizenznehmer haben bis zum 31.12.2013 die Voraussetzungen für eine unabhängige Auditierung abgeschlossen und die Selbstzertifizierung durchgeführt.





## 2.5 Weiterentwicklung der Selbstregulierung

Neben der fortlaufenden Ein- und Anbindung weiterer OBA-Dienstleister ist die technologische Weiterentwicklung des Präferenzmanagements von großer Bedeutung für den DDOW. Dabei ist die Verfügbarkeit auf mobilen Endgeräten zentral.



Das zentrale Präferenzmanagement steht seit Oktober 2013 nun auch als mobile Webseite zur Verfügung. Damit wird die Selbstregulierung den sich ändernden Nutzungsgewohnheiten der Verbraucher, die immer öfter über Smartphones im Internet surfen, gerecht. Die mobile Webseite erhöht deutlich den Komfort und die Nutzerfreundlichkeit des zentralen Präferenzmanagements.

Neben der reinen webbasierten Version steht seit Ende 2013 zudem auch eine persistente browserbasierte Version des zentralen Präferenzmanagers zur Verfügung. Mittels dieses Plug-Ins wird eine technologische Lücke geschlossen. Während die Präferenzeinstellungen bei der webbasierten Lösung, in Kombination mit restriktiven Browsereinstellungen, gelöscht werden können und Internetnutzer ihre Einstellungen erneut vornehmen müssen, bieten die Browsererweiterungen eine dauerhafte Lösung an. Die zunächst für die Browser „Chrome“ und „Firefox“ entwickelten Erweiterungen ermöglichen somit eine dauerhafte, umfassende und zugleich für OBA spezifische Einstellung der Präferenzen von Verbrauchern in Bezug auf OBA. Auch hierdurch wird die Wahrnehmung der informationellen Selbstbestimmung durch die Verbraucher gestärkt.

## Kapitel 3

### Europäische Perspektive

#### Die Herausforderungen und Lösungen im erweiterten Kontext

Online-Werbung ist eine unverzichtbare Finanzierungsgrundlage für vielfältige, gerade auch kostenlose Dienste und Inhaltsangebote im Internet – in Deutschland, aber natürlich auch in anderen Mitgliedstaaten der EU und darüber hinaus. So erheben und verarbeiten in Deutschland niedergelassene Unternehmen auch für ihre Geschäftspartner aus dem (EU-) Ausland – Webseitenbetreiber, Vermarkter, Online-Media-Agenturen oder Werbung Treibende – Daten zwecks OBA. Und natürlich engagieren sich auf dem „deutschen Markt“ auch Unternehmen, die im europäischen oder außereuropäischen Ausland niedergelassen sind – und gehen dabei mit Webnutzungsdaten um, die beim Surfen deutscher Verbraucher im Internet erhoben werden, um an diese OBA-Anzeigen auszuliefern. Schließlich besuchen deutsche Verbraucher Webseiten, die insgesamt oder teilweise, zum Beispiel bei der Werbevermarktung, von Unternehmen aus dem EU-Ausland oder Drittstaaten verantwortet werden.

Die Herausforderungen, die hiermit verbunden sind, liegen auf der Hand: Die selbstregulativen Vorgaben – im Wesentlichen die Transparenzanforderungen für OBA, die Verpflichtungen, valide Informationen über die Beteiligten und deren Datenumgang zu erteilen sowie die den Verbrauchern zur Verfügung zu stellenden Kontroll- und Steuerungsmöglichkeiten für die Erhebung und Nutzung von Webnutzungsdaten – sollten einheitlich sein und kohärent angewendet und überprüft werden. Die Selbstregulierung für OBA hat sich hierauf von Beginn an eingestellt und als europäisch-internationales Projekt entsprechende Regeln und Strukturen geschaffen, die obige Anforderungen erfüllen. So betrachtet, besteht auf dieser Regulierungsebene bereits ein System, bei dem aus Sicht der Verbraucher wie auch der Unternehmen diejenigen Bedingungen erfüllt sind, die auf der Ebene der EU-Gesetzgebung im Zusammenhang mit der EU-Datenschutzgrundverordnung seit mehr als zwei Jahren als zielführend diskutiert werden.

#### Die europäische Selbstregulierung

- EU-weit harmonisierte Vorgaben
- EU-weit einheitliche Umsetzung der Vorgaben
- EU-weit harmonisierte Kontrolle und Compliance der Vorgaben

Hier zeigt sich ein weiterer Vorteil effektiver Selbstregulierung. Die sich aufgrund der kurzfristigen Innovationszyklen im digitalen Bereich ständig fortentwickelnden technologischen Möglichkeiten erfordern nicht nur eine jeweils zeitige Regulierung, eine Regulierung, die hiermit „Schritt hält“. Diese Regulierung sollte auch für alle Beteiligten, die Verbraucher und die Unternehmen, ein „level playing field“ beinhalten – sowohl hinsichtlich der anwendbaren Bestimmungen als auch mit Blick auf deren Anwendung und Durchsetzung. Während die Auswahl aus dem Instrumentenkasten und die dazugehörigen Verfahrensabläufe auf der Ebene der EU-Gesetzgebung im Hinblick auf die richtige Balance zwischen zentraler und nationaler Gesetzgebung und -anwendung naturgemäß erhebliche Zeit in Anspruch nehmen, hat die Selbstregulierung für OBA bereits ein System errichtet, das zentrale Aspekte einer effizienten europäischen Datenschutz- und Wettbewerbspolitik im Sinne guter Regulierung erfüllt.

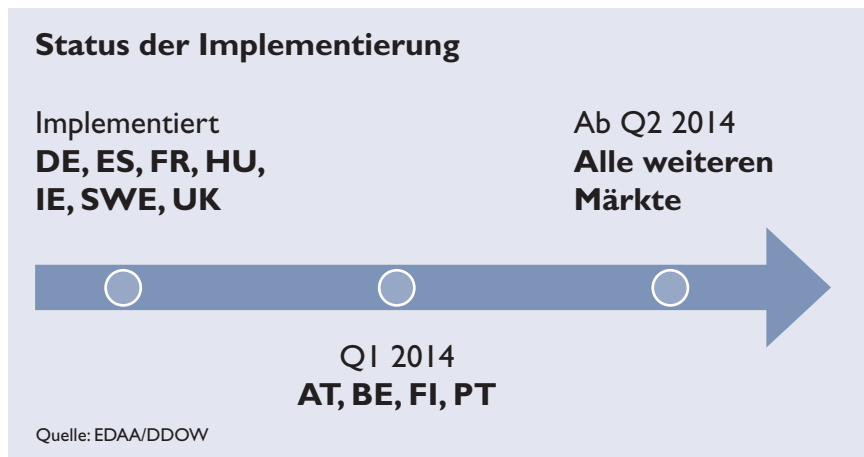
### *Das System und die beteiligten Organisationen*

Die Selbstregulierung für OBA ist europaweit harmonisiert. Dies bedeutet, dass die Kernverpflichtungen in allen EU-Mitgliedsländern gleich lauten. Folge: Die Kennzeichnung von OBA und alle weiteren Elemente der Selbstregulierung wie valide Informationen für Verbraucher über den Datenumgang und die für OBA zur Verfügung zu stellenden Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten, sind europaweit einheitlich. Unabhängig davon, mit wem Verbraucher online interagieren, wenn sie eine Webseite aufrufen, auf der OBA stattfindet, sie erhalten in ihrer jeweiligen Landessprache übereinstimmende Informationen und Steuerungsmöglichkeiten, die sie unmittelbar nutzen können.

Die Grundlage hierfür bildet das vom Internet Advertising Bureau Europe (IAB-EU) entworfene und von einer breiten Allianz der europäischen Online-Werbewirtschaft in Form der **EASA Best Practice Recommendation on Online Behavioural Advertising** angenommene und ergänzte **IAB EU Framework for Online Behavioural Advertising**. Die Kodizes des DDOW bilden diese Regelungen vollständig ab – ebenso wie die Selbstregulierungskodizes der entsprechenden Institutionen in den anderen Mitgliedstaaten der EU und den darüber hinaus beteiligten Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR). Der von der Europäischen Kommission befürwortete Ansatz wird administrativ zentral über die in Brüssel ansässige **European Interactive Digital Advertising Alliance (EDAA)** verwaltet. Die EDAA ist dabei zur

Koordinierung der technischen und organisatorischen Aspekte der Selbstregulierung, insbesondere in Bezug auf eine einheitliche Implementierung der Verpflichtungen der Unternehmen, und zur Sicherstellung des zentralen, anbieterübergreifenden europäischen Entscheidungsmechanismus für OBA ([www.youronlinechoices.eu](http://www.youronlinechoices.eu)) berufen. Zudem verwaltet die EDAA das gesamteuropäische **Audit- und Zertifizierungsprogramm** für OBA-Dienstleister.

Mit seiner Gründung Ende 2012 und der Arbeitsaufnahme zu Beginn 2013 war der DDOW die erste Selbstkontrolleinrichtung in Europa, die das IAB-Framework und die EASA Best Practice Recommendation on Online Behavioural Advertising umgesetzt hat. Mittlerweile hat eine Vielzahl von Einrichtungen aus anderen Mitgliedstaaten nachgezogen und sich in das Gesamtsystem eingefügt.



Ende 2013 waren die europäischen Regelungen für OBA in acht Mitgliedstaaten der EU über Institutionen der Werbeselbstregulierung als verbindliche Marktstandards anerkannt. Nachdem zu Beginn 2014 drei weitere Einrichtungen mit entsprechenden nationalen Kodizes ihre Arbeit aufgenommen haben, sollen den Verbrauchern in 2014 flächendeckend in allen EU-Staaten zuständige Stellen für das Beschwerdeverfahren, das Monitoring und als Ansprechpartner für Informationen zur Verfügung stehen.

Um die konsistente Anwendung der europäisch harmonisierten Kodizes für OBA auch im Verhältnis zu den befassten Einrichtungen in den anderen EU-Staaten sicherzustellen, arbeitet der DDOW mit der **Europäischen Allianz der Werbeselbstkontrolle (EASA)**, an die die EDAA gleichfalls ange-



bunden ist, zusammen. Die Dachorganisation der Werbeselbstregulierung in Europa hat zur Behandlung grenzüberschreitender Beschwerdefälle und zum Informationsaustausch zwischen den Selbstregulierungseinrichtungen ein für alle Beteiligten geltendes Verfahren entwickelt. Hierdurch wird die aus Verbraucher- und Unternehmenssicht erforderliche Kohärenz auch im Hinblick auf die tatsächliche Anwendung der Selbstregulierungsregeln durch die jeweiligen Einrichtungen abgesichert. Zugleich wird bewirkt, dass im Interesse der Beschwerdeführer effektive Verfahrensabläufe beim grenzüberschreitenden Konfliktmanagement eingehalten werden. Wesentliche Kernelemente dabei: Verbraucher können sich auch dann an die Selbstregulierungseinrichtung im Land ihrer Niederlassung mit Beschwerden über behauptete Kodexverstöße oder Anfragen wenden, wenn die gerügten Unternehmen nicht in diesem Land niedergelassen sind bzw. der Datenumgang von einem anderen Mitgliedstaat der EU oder von einem Drittstaat aus verantwortet wird. Der somit gegebene One-stop-shop für Verbraucherbeschwerden wird ergänzt durch klare Zuständigkeiten der einzelnen Selbstregulierungseinrichtungen untereinander mit eindeutigen, EU-weit geltenden Entscheidungsbefugnissen. One-stop-shop für Verbraucher – die Selbstregulierungsinitiative für OBA hat ein Netzwerk geschaffen, das den politischen Zielsetzungen der europäischen Datenschutzpolitik Rechnung trägt.

**Klare Zuständigkeits- und Befugnisregeln**  
**Europäische Selbstregulierung in der Praxis: One-stop-shop für Verbraucher und ein Zuständigkeitsmechanismus, der funktioniert.**