

Ein Ende der Cookie-Banner?

Was der Digital Omnibus für Tracking, die ePrivacy-Richtlinie und die DSGVO bringt

Dr. Hendrik Schöttle

Osborne Clarke

Herbstakademie 2026

Eine Reform des eigenen Problems



Eine ehrliche Selbsterkenntnis zum Thema Cookies:

“A regulatory solution on the consent fatigue and proliferation of cookies [sic!] banners is long-overdue.”

Europäische
Kommission

Begründung zum Digital
Omnibus

COM(2025) 837 final v.
19.11.2025, S. 6

Spoiler: Mit dem Digitalen-Keks-Omnibus verschwinden die Banner nicht

Vielmehr wird es komplexer: Die Kommission wollte die Cookie-Regeln teilweise aus der ePrivacy-RL in neue Art. 88a und 88b DSGVO verlagern. Dieser Ansatz ist inzwischen selbst überholt: Der letzte öffentlich zugängliche Präsidentschaftstext (ST 10729/26) streicht beide und reformiert stattdessen Art. 5 Abs. 3 ePrivacy-RL – ein Architekturwechsel mitten im Verfahren.

Das Problem ist hausgemacht

Consent fatigue und Bannerflut sind erst im Zusammenspiel der unionsrechtlichen Vorgaben entstanden – die Kommission reformiert ihr eigenes Werk. Nur: zur Lösung führt das nicht, stattdessen wird die Lage unübersichtlicher.

Gegenstand des Vortrags: der Cookie- und Tracking-Teil des Pakets. Die KI-Vorhaben bleiben außer Betracht.

Inhalt

1**Status quo**

Technologien, Gesetzeshistorie, Stand zum Omnibus

2**Rechtsprechung und Bußgelder**

Jüngste Entwicklungen

3**Die neuen Regeln**

Kommissionsentwurf, Kurswechsel der Ratspräsidentschaft, die neuen Cookie-Regeln

4**Ausblick und Bewertung**

Banner-Setup, Sofortmaßnahmen, Fazit

1

Status quo

1 Status quo

2 Rechtsprechung und Bußgelder

3 Die neuen Regeln

4 Ausblick und Bewertung

Tracking heute: Technologien und zwei Regime

1 · STATUS QUO

Cookies

Local / Session Storage

Pixel (Web Beacons)

Fingerprinting

Der Rechtsrahmen knüpft an den Endgerätezugriff an – je nach technischer Ausgestaltung kann er alle vier erfassen.

Zugriff auf das Endgerät

Art. 5 Abs. 3 ePrivacy-RL

§ 25 TDDDG (nationale Umsetzung)

Speichern und Auslesen – unabhängig vom Personenbezug.

Weitere Verarbeitung

DSGVO

Art. 6, Informationspflichten,
Betroffenenrechte

Die Verarbeitung der so erlangten Daten.

Das Verhältnis der beiden Regime zueinander ist unklar

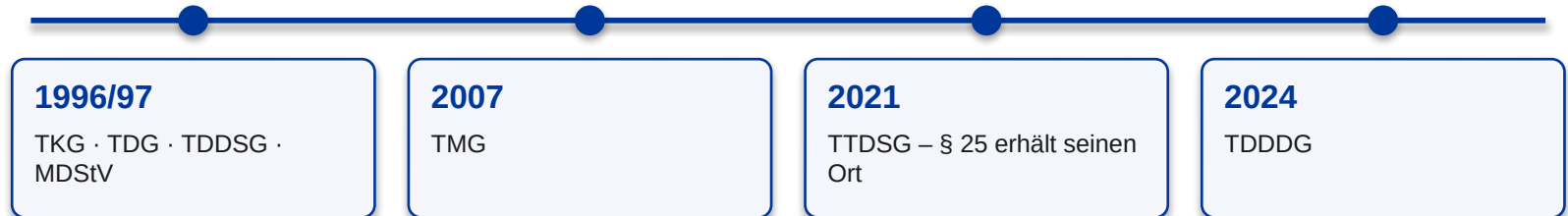
Beide greifen beim Tracking. Der Digital Omnibus wollte diesen Knoten lösen.

Art. 5 Abs. 3 ePrivacy-RL; § 25 TDDDG; vgl. EDPB, Guidelines 2/2023 (Version 2.0 v. 16.10.2024); Schöttle, Tagungsband DSRI HA 2026, Abschnitt 2.1.

Von der Odyssee zum Omnibus

1 · STATUS QUO

EU-Rahmen seither: ePrivacy-RL (2002) · DSGVO (2018)



Sieben Gesetzesnamen für einen Regulationsgegenstand – Komplexität mit Tradition

Auch der große Wurf der EU scheiterte: Die ePrivacy-VO – 2017 vorgeschlagen, um die Richtlinie abzulösen – wurde nach acht Jahren ohne Einigung Anfang 2025 zurückgezogen.

Heute: der Digital Omnibus – der zweite Anlauf – COM(2025) 837 final v. 19.11.2025

KI-Teil: in Kraft

VO (EU) 2026/1744 – in Kraft seit 27.7.2026.

Cookie-/Datenschutzteil: offen

Abgekoppelt, kein Ratsmandat (Sperrminorität u. a. Deutschlands, Ende Juni 2026). Neuer irischer Kompromisstext (ST 12535/26) – Beratung heute, am 11.9.2026.

Ob der Cookie-Teil überhaupt kommt, ist nicht gesichert – bis dahin gilt der bisherige Rechtsrahmen fort.

Schöttle, Tagungsband DSRI HA 2026, Abschn. 2; ePrivacy-VO: COM(2017) 10 final; Rückzug: COM(2025) 45 final, Anh. IV Nr. 29; VO (EU) 2026/1744, ABl. v. 24.7.2026; Zeitplan: Rat (Allg. Angelegenheiten) v. 14.7.2026.

2

Rechtsprechung und Bußgelder

1 Status quo

2 Rechtsprechung und Bußgelder

3 Die neuen Regeln

4 Ausblick und Bewertung

Jüngste Rechtsprechung, Bußgelder

2 · RECHTSPRECHUNG UND BUSSGELDER

Rechtsprechung

EuGH, Urt. v. 1.10.2019 – C-673/17 – Planet49

Aktive Einwilligung, keine Voreinstellungen – personenbezogene und nicht-personenbezogene Daten gleichbehandelt.

OLG-Linie zu Meta Pixel (Auswahl, 2025/26)

OLG München, Urt. v. 18.12.2025 – 14 U 1314/25; OLG Dresden, Urt. v. 3.2.2026 – 4 U 292/25; OLG Naumburg, Urt. v. 5.2.2026 – 9 U 124/24 u. 9 U 44/25: Einwilligung deckt nicht jedes seitenübergreifende Tracking.

VG Hannover, Urt. v. 19.3.2025 – 10 A 5385/22

Zur Zustimmung drängende Bannergestaltung unwirksam. Google Tag Manager in der konkret geprüften Einbindung einwilligungspflichtig.

Bußgelder

475 Mio. EUR

an einem Tag, beide mit Cookie-Bezug: CNIL
v. 1.9.2025 (Art. 82 LIL = ePrivacy)

Google: 325 Mio. EUR – Cookies und Gmail-Werbung (2025)

Shein: 150 Mio. EUR – Cookies ohne Einwilligung (2025)

Planet49 behandelt personenbezogene und nicht-personenbezogene Daten gleich – der Kommissionsentwurf wollte sie trennen, der Präsidentschaftstext verwirft die geplante Trennung.

CNIL, Beschlüsse v. 1.9.2025: Google 325 Mio. EUR (200 Mio. Google LLC + 125 Mio. Google Ireland), Shein 150 Mio. EUR – Art. 82 Loi Informatique et Libertés (ePrivacy-Umsetzung). Zum Vergleich DSGVO: Amazon 746 Mio. EUR (2021).

3

Die neuen Regeln

1 Status quo

2 Rechtsprechung und Bußgelder

3 Die neuen Regeln

4 Ausblick und Bewertung

Die Ratspräsidentschaft dreht die Architektur

3 · DIE NEUEN REGELN

Tagungsband = Kommissionsentwurf (19.11.2025): Die Cookie-Regeln ziehen in die DSGVO – neue Art. 88a und 88b.



Ratspräsidentschaft (ST 10729/26 v. 22.6.2026): Art. 88a und 88b vollständig gestrichen – die Regeln wandern zurück in Art. 5 Abs. 3 ePrivacy-RL, modernisiert.



Stand 11.9.2026: Kein Ratsmandat – Ende Juni stoppte eine Sperrminorität um Deutschland und Polen den Text. Heute, am 11.9., wird der neue irische Kompromiss beraten (ST 12535/26 – nicht öffentlich).

ST 10729/26, Annex: Art. 3 Nr. 15 vollständig gestrichen (Art. 88a und 88b DSGVO-E entfallen, ebenso der KI-bezogene Art. 88c); Art. 5 Nr. 2: Art. 5 Abs. 3 ePrivacy-RL neu gefasst.

Eine Adresse für alles: Art. 5 Abs. 3 ePrivacy-RL n.F.

3 · DIE NEUEN REGELN

Art. 5 Abs. 3 ePrivacy-RL wird vollständig ersetzt. Speichern von Informationen im Endgerät eines Nutzers und der Zugriff darauf sind nur mit Einwilligung zulässig – *“in accordance with Regulation (EU) 2016/679”* – oder für die abschließend aufgezählten Zwecke.

Alle Informationen: personenbezogene wie nicht-personenbezogene Daten – ein Maßstab für den Endgerätezugriff.

Alle Nutzer: Anknüpfung an “subscriber or user” – auch juristische Personen können als subscriber erfasst sein.

Auch die Folgeverarbeitung: *“and subsequent processing of personal data for the same purpose”* – die anschließende Verarbeitung für denselben Katalogzweck ist miterfasst. Bei anderen Zwecken gilt die DSGVO (Art. 6, ggf. Art. 9).

Durchsetzung des neuen Abs. 3: die Aufsicht über die neuen Cookie-Regeln liegt bei den DSGVO-Aufsichtsbehörden. Umsetzung binnen 24 Monaten (Art. 17 Abs. 3 n.F.).

(Kommissionsentwurf v. 19.11.2025: stattdessen Aufspaltung – personenbezogene Daten in neue Art. 88a/88b DSGVO-E, der Rest verbleibt in der ePrivacy-RL. Im Präsidenschaftstext verworfen.)

ST 10729/26, Annex, Art. 5 Nr. 2 (Art. 5 Abs. 3 ePrivacy-RL n.F.) und Nr. 2a (Art. 17 Abs. 3 n.F.: 24 Monate).

Personenbezug: Neudefinition gestrichen – Relativierung bleibt

3 · DIE NEUEN REGELN

Geplant war: Kodifizierung der EuGH-Linie in Art. 4 Nr. 1 DSGVO-E, flankiert von Art. 41a (Durchführungsrechtsakte).

“Information shall not be personal for a given entity where that entity cannot identify the natural person ..., taking into account the means reasonably likely to be used by that entity.”

EuGH, Urt. v. 19.10.2016 – C-582/14 – Breyer; EuGH, Urt. v. 4.9.2025 – C-413/23 P – SRB.

Die allgemeine Neudefinition fällt: Der Präsidenschaftstext streicht sie (nach Kritik von EDSA/EDSB, Stellungnahme 2/2026 v. 10.2.2026) – und verlagert die relative Betrachtung in den neuen **Art. 29a DSGVO-E**.

Abs. 1: Maßstab der Identifizierbarkeit sind *“all the means reasonably likely to be used ... by the controller or by another person”*.

Abs. 2: Wirksame Pseudonymisierung kann dazu führen, dass die betroffene Person für andere als den Verantwortlichen nicht oder nicht mehr identifizierbar ist (*“not or is no longer identifiable”*).

Abs. 2a: Weitergabe an einen Dritten, dessen Reidentifizierungsmittel nicht ausgeschlossen werden können: Übermittlung und Weiterverarbeitung gelten wieder als Verarbeitung von Daten einer identifizierbaren Person.

Keine allgemeine Neudefinition in Art. 4 – aber eine speziellere Kodifizierung der relativen Identifizierbarkeit in Art. 29a.

ST 10729/26, Annex, Art. 3 Nr. 10 – Art. 29a Abs. 1, 2 und 2a DSGVO-E; EDSA/EDSB, Gem. Stellungnahme 2/2026 v. 10.2.2026.

Zwecke ohne Einwilligung: Übertragung und Dienst

3 · DIE NEUEN REGELN

Art. 5 Abs. 3 UAbs. 2 n.F. (ST 10729/26): “... shall be lawful to the extent it is *solely related to and strictly necessary* for the following purposes:”

Maßstab: „strictly necessary“ bleibt – Katalog abschließend, vier statt zwei Zwecke.

a

“carrying out the transmission of an electronic communication over an electronic communications network”

Übertragung einer elektronischen Kommunikation.

Unstreitig: unverändert – der technische Kernbestand.

b

“providing a service, including its functionality, explicitly requested by the subscriber or user”

Angeforderter Dienst inkl. Funktionalität – Erwgr. 44b: Sprache, Konfiguration, Warenkorb, Formulare.

Vorteil: Streit um Komfortfunktionen womöglich entschieden – bisher nur Session-Cookie und nur auf Nutzerklick (WP29 04/2012, DSK), jetzt Dienstfunktionalität.

Nutzersicht: „Alle ablehnen“ ohne Komfortverlust. Zweckliste liest ohnehin niemand.

Offen: Grenze zwischen Personalisierung und Profiling.

Zwecke ohne Einwilligung: Messung und Sicherheit

3 · DIE NEUEN REGELN

Art. 5 Abs. 3 UAbs. 2 n.F. (ST 10729/26): “... shall be lawful to the extent it is **solely related to and strictly necessary** for the following purposes:”

c

“creating anonymous aggregated information ... by the provider ..., including jointly with others, or on behalf of that provider, or by an entitled and independent third party ... in accordance with Article 24 of Regulation (EU) 2024/1083”

Reichweitenmessung nur anonym-aggregiert – durch den Anbieter, Dritte mit oder für ihn, unabhängige Dritte.

Mehrwert gering: Anonymisierte Erhebung war der Sache nach unstreitig – neu ist allein die Einbindung Dritter („jointly with others / on behalf“).

Womöglich schon wieder Geschichte – ST 12535/26 (3.9.2026, nicht öffentlich), geplant ist offenbar:

- Umstellung auf sofortige Pseudonymisierung
- Anonymisierung erst vor Weitergabe an Dritte
- enge Ausnahme für die Messung von Kontextwerbung

d

“maintaining or restoring the technical security of the means strictly necessary for the provision of an information society service ... or ... of the terminal equipment”

Technische Sicherheit von Dienst oder Endgerät – nur die unbedingt erforderlichen Mittel.

Womöglich zu eng: Angriff auf Server oder Endgerät erfasst. Betrug über das intakte System evtl. nicht (Kreditkarte, Account-Missbrauch).

Sperrwirkung: Sicherheit bisher in „angeforderter Dienst“ hineingelesen (WP29 04/2012, DSK) – jetzt speziell und abschließend geregelt. Rückgriff auf lit. b. schwierig.

Ergebnis: Außerhalb von lit. a–d bleibt es bei der Einwilligung – die Banner bleiben.

ST 10729/26, Annex – Art. 5 Abs. 3 UAbs. 2 lit. c und d n.F.; ST 12535/26 laut MLex v. 7.9. und Agence Europe v. 9.9.2026; DSK-Positionspapier v. 6.11.2019; EDSA, Guidelines 02/2026 (Entwurf v. 7.7.2026); WP 194 (2012); BVDW-Stellungnahme v. 11.3.2026.

Consent-Mechanik: ein Klick, sechs Monate

3 · DIE NEUEN REGELN

Art. 5 Abs. 3 UAbs. 3: Ein-Klick-Ablehnung *“refuse requests for consent in an easy and intelligible manner with a **single-click button** or equivalent means”*

Die Ablehnung muss “easy and intelligible” möglich sein – per Single-Click-Button oder gleichwertigem Mittel.

Art. 5 Abs. 3 UAbs. 3: Wiederholungsschutz *“shall not make a new request ... for a period of **at least six months**”*

Nach einer Ablehnung mindestens sechs Monate keine neue Anfrage für denselben Zweck. Nach erteilter Einwilligung keine neue Anfrage, solange die Einwilligung wirksam ist.

Praktische Folge: Eine Ablehnung muss mindestens sechs Monate zuverlässig berücksichtigt werden – für denselben Zweck darf erst danach erneut gefragt werden, nicht schon nach Stunden oder Tagen.

(Kommissionsentwurf: gleichlaufende Mechanik in Art. 88a Abs. 4 DSGVO-E – im Präsidenschaftstext mitsamt Art. 88a in den ePrivacy-Rahmen überführt.)

ST 10729/26, Annex, Art. 5 Nr. 2 – Art. 5 Abs. 3 UAbs. 3 ePrivacy-RL n.F.

Automatisierte Signale: im Präsidentschaftstext gestrichen

3 · DIE NEUEN REGELN

Kommissionsentwurf (Art. 88b DSGVO-E): Einwilligung, Ablehnung und Widerspruch sollen automatisiert und maschinenlesbar erklärt werden können. Online-Interfaces müssen solche Signale respektieren, Browserhersteller (außer KMU) die technischen Mittel bereitstellen, Ausnahme für Mediendienste.

Coreper 8.6.2026: Das zentrale automatische Consent-Signal und die fehlende Folgenabschätzung werden ausdrücklich als offene Problempunkte benannt.

ST 10729/26: Art. 88b und der zugehörige Erwägungsgrund sind vollständig gestrichen. Der neue Art. 5 Abs. 3 ePrivacy-RL enthält keine Ersatzregel.

Ergebnis: In ST 10729/26 gibt es keine Pflicht für Browserhersteller, keine Pflicht zur Beachtung maschinenlesbarer Consent-Signale – und damit auch kein daran anknüpfendes Medienprivileg.

ST 10729/26, Annex: Art. 3 Nr. 15 gestrichen (Art. 88a–88c DSGVO-E); Erwgr. 46 ebenfalls gestrichen; Art. 5 Nr. 2 (Art. 5 Abs. 3 n.F. ohne Signalregelung); Deckblatt Ziff. 8 (Coreper).

4

Ausblick und Bewertung

1 Status quo

2 Rechtsprechung und Bußgelder

3 Die neuen Regeln

4 Ausblick und Bewertung

Wie muss ein Banner aussehen? Was ist heute zu tun?

4 · AUSBLICK UND BEWERTUNG

Was ST 10729/26 vorsieht

- 1** Einwilligung als Grundsatz – Ausnahmen nur nach dem Katalog des Art. 5 Abs. 3 n.F.
- 2** Jeden Zugriff einem der vier Zwecke zuordnen (Übertragung, Dienst, Messung, Sicherheit) – der Rest braucht Einwilligung
- 3** Ablehnung “easy and intelligible” – Single-Click-Button oder gleichwertig
- 4** Keine neue Abfrage, solange eine erteilte Einwilligung wirksam ist
- 5** Widerruf so einfach wie die Erteilung (Art. 7 Abs. 3 DSGVO)
- 6** Ablehnung mindestens sechs Monate respektieren
- 7** Bei Folgeverarbeitung und Zweckänderung: Zusammenspiel mit Art. 6/9 DSGVO beachten

Heute schon

-  **Ablehnung nicht schwieriger als Zustimmung, „Alle ablehnen“ auf erster Ebene – jetzt umsetzen**
-  **Zweck-Inventur bezüglich der derzeitigen Verarbeitung**
-  **Sechs-Monats-Frist bei Ablehnung vorbereiten**

Mehr Banner-Logik statt weniger Banner – und ein bewegliches Ziel. Empfehlung: jetzt vorbereiten, aber nicht vorschnell implementieren.

Fazit: aufgeweicht statt aufgehoben

4 · AUSBLICK UND BEWERTUNG

Ein Ende der Cookie-Banner ist nicht in Sicht

Noch ist nichts in trockenen Tüchern: Der Cookie-Omnibus lässt noch auf sich warten.

Inzwischen ist nicht einmal entschieden, in welchem Regelwerk die Reform landet: Die Kommission wollte die Cookies in die DSGVO holen – der letzte öffentlich zugängliche Präsidenschaftstext verlagert sie wieder in die ePrivacy-RL. Womöglich Pseudonymisierung statt Anonymisierung.

Seit heute, 11.9.2026, 10.00 Uhr, wird weiter verhandelt...

Punktuelle Entlastung – neue Abgrenzungsfragen

- Der Präsidenschaftstext erweitert die ausdrücklich privilegierten Zwecke, insbesondere um Reichweitenmessung und technische Sicherheit. Zugleich macht der abschließende Zweckkatalog die Abgrenzung entscheidend: Was sich nicht unter lit. a–d subsumieren lässt, bleibt einwilligungspflichtig.
- Positiv: Die vom Kommissionsentwurf geplante Aufspaltung des Endgerätezugriffs nach Personenbezug ist wohl vom Tisch. Viel Regelungssubstanz steht aber nur in den Erwägungsgründen – die Auslegung wird damit erneut Aufsichtsbehörden und Gerichte beschäftigen.
- Und natürlich: Bis zur Einigung gilt der bisherige Rechtsrahmen fort.

Kontakt



Dr. Hendrik Schöttle
Rechtsanwalt | Partner | Fachanwalt für IT-Recht
T +49 89 5434 8046
M +49 175 2686271
E hendrik.schoettle@osborneclarke.com