



BfDI

Der Bundesbeauftragte
für den Datenschutz und
die Informationsfreiheit

POSTANSCHRIFT Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit

HAUSANSCHRIFT Graurheindorfer Straße 153, 53117 Bonn

FON (0228) 997799-0

E-MAIL Referat23@bfdi.bund.de

BEARBEITET VON

INTERNET www.bfdi.bund.de

DATUM Bonn, 14.12.2023

GESCHÄFTSZ. 23-501-1/063#9513

An
die behördlichen Datenschutzbeauftragten
der obersten Bundesbehörden
sowie deren nachgeordnete Bereiche

**Bitte geben Sie das vorstehende Geschäftszeichen
bei allen Antwortschreiben unbedingt an.**

BETREFF

**Rundschreiben Telemedien 02/2023:
Einbindung von Videoinhalten auf Webseiten öffentlicher Stellen des Bundes**

Sehr geehrte Damen und Herren,

die öffentlichen Stellen des Bundes haben laut § 3 E-Government-Gesetz (eGovG) Informationen zu ihren Aufgaben und ihre nach außen wirkende öffentlich-rechtliche Tätigkeit über verfügbare Netze bereitzustellen. Dieser den Behörden auferlegten Verpflichtung kommen öffentliche Stellen des Bundes auch mit Webseiten nach. Neben Informationstexten und Grafiken werden hierbei vermehrt Videos eingesetzt. Die Nutzung von Videos zur Erfüllung des gesetzlichen Auftrags nach § 3 eGovG ist zweifelsohne zeitgemäß, wünschenswert und entspricht der Erwartungshaltung eines wesentlichen Teils der Bevölkerung. Umso wichtiger ist es, dass dieses von Bürgerinnen und Bürgern viel genutzte Format der Informationsgewinnung auf den Telemedienangeboten der Bundesverwaltung datenschutzkonform angeboten wird.

Bereits 2019 forderte ich mit einer Pressemitteilung¹ Webseiten-Betreiber auf, ihre Webseiten auf Drittinhalte und Tracking-Mechanismen zu überprüfen, die ohne eine explizite Einwilligung der Nutzerinnen und Nutzer im Widerspruch zu den Vorgaben der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) eingesetzt werden. In meinem 31. Tätigkeitsbericht² habe ich unter dem Punkt „Datenschutzrechtliche Aspekte von

¹https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2019/26_WebtrackingEinwilligung.html?nn=251944

²https://www.bfdi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Taetigkeitsberichte/31TB_22.html



Telemedien“ festgestellt, dass „Die Einbindung von Videos auf Homepages der öffentlichen Stellen des Bundes leider fast immer noch im Wesentlichen mit YouTube [erfolgt]. Den Verantwortlichen ist die datenschutzrechtliche Problematik zwar häufig bewusst, doch wird diese meist zugunsten Bedürfnissen wie der Reichweitenmessung ignoriert“.

Dieses Rundschreiben soll den öffentlichen Stellen des Bundes Orientierung bezüglich der Frage bieten, wie Videoinhalte auf eine datenschutzkonforme Art und Weise gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern angeboten werden können. Ein besonderer Fokus wird hierbei aufgrund der Marktdominanz und des hohen Verbreitungsgrades auch bei öffentlichen Stellen des Bundes auf die Videoplattform „YouTube“ gelegt. Das Betreiben eigener YouTube Kanäle war nicht Inhalt einer datenschutzrechtlichen Prüfung und wird deshalb im Nachfolgenden nicht adressiert.

1. Welche datenschutzrechtlichen Vorgaben müssen bzgl. der Videoinhalte beachtet werden?

Neben der Frage des rechtlichen Rahmens im Hinblick auf die Bereitstellung der Medien, sind selbstverständlich in einem ersten Schritt auch die Inhalte selbst zu betrachten. Sind in den Aufnahmen Personen zu sehen oder zu hören, so sind auch dies personenbezogene Daten, die datenschutzrechtlich, aber auch urheberschutzrechtlich betrachtet werden müssen. So muss eine geeignete Rechtsgrundlage für die Aufnahme vorliegen. Generell gilt, dass gemäß § 22 des Gesetzes betreffend das Urheberrecht an Werken der bildenden Künste und der Photographie (KunstUrhG) Bildnisse nur mit Einwilligung des Abgebildeten verbreitet werden dürfen. Das KunstUrhG sieht allerdings in § 23 auch vor, dass Bildnisse in Ausnahmefällen auch ohne Einwilligung verbreitet werden dürfen, namentlich, wenn

- es sich um Bildnisse aus dem Bereiche der Zeitgeschichte handelt;
- es sich um Bilder handelt, auf denen die Personen nur als Beiwerk neben einer Landschaft oder sonstigen Örtlichkeit erscheinen,
- es sich um Bilder von Versammlungen, Aufzügen und ähnlichen Vorgängen handelt, an denen die dargestellten Personen teilgenommen haben;
- es sich um Bildnisse handelt, die nicht auf Bestellung angefertigt sind, sofern die Verbreitung oder Schaustellung einem höheren Interesse der Kunst dient.

Aber auch die Speicherung und Veröffentlichung – gerade wenn das Video etwa noch auf weiteren Social-Media-Kanälen geteilt werden soll – sind datenschutzrechtlich abzusichern.

Insbesondere wenn es hierbei um Aufnahmen von Beschäftigten geht, dürfte ein Rückgriff auf eine Einwilligung i.S.d. DSGVO regelmäßig in Ermangelung der Freiwilligkeit nicht möglich sein.

Und auch insbesondere Kinder verdienen bei ihren personenbezogenen Daten besonderen Schutz, da Kinder sich der betreffenden Risiken, Folgen und Garantien und ihrer Rechte bei der Verarbeitung personenbezogener Daten möglicherweise weniger bewusst sind.

2. Wie ist die Einbettung von YouTube-Videos auf der eigenen Webseite datenschutzrechtlich zu bewerten?

Telemedienanbieter können ihre eigenen YouTube-Videos und auch die YouTube-Videos von Dritten auf einem eigenen Telemedienangebot (Behörden-Webseite, Blog etc.) einbinden.

Die YouTube-Inhalte sind öffentlich über das Internet erreichbar. Technisch reicht es daher aus, einen Medienplayer bereitzustellen und die entsprechenden Inhalte zu referenzieren. YouTube stellt für diese Einbindung der Inhalte eine kombinierte Lösung bereit, sodass sowohl der Medienplayer als auch der Inhalt von der Plattform bezogen wird.

Um die Dienstleistung zu nutzen, muss der Telemedienanbieter die „Nutzungsbedingungen der YouTube API-Dienste“ und „Richtlinien für Entwickler“ akzeptieren.

Für die Einbindung von Videos auf der eigenen Webseite stellen aus datenschutzrechtlicher Sicht das Telekommunikation-Telemedien-Datenschutz-Gesetz (TTDSG) und, soweit personenbezogene Daten (wie beispielsweise die IP-Adresse oder sonstige eindeutige ID mit Gerätebezug) verarbeitet werden, die DSGVO den rechtlichen Rahmen dar. Das TTDSG ist, anders als die DSGVO, auf alle Informationen und damit auch auf nichtpersonenbezogene Daten anwendbar. Im Verhältnis zur DSGVO gehen die Regelungen des TTDSG als *lex specialis* grundsätzlich vor. Das TTDSG dient unter anderem dem Schutz der Privatsphäre bei Endeinrichtungen. Das TTDSG normiert in § 25 Abs. 2 unter anderem eine Ausnahme für technisch unbedingt erforderlichen Zugriffe, die für die Zurverfügungstellung eines vom Nutzer ausdrücklich gewünschten Telemediendienstes unbedingt erforderlich sind. Werden die Bedingungen für diese Ausnahme nicht erfüllt, hat der Telemedienanbieter indes vorab eine Einwilligung einzuholen.

Zur Beurteilung, inwieweit es sich um einen ausdrücklich gewünschten Telemediendienst handelt, kommt es neben dem Zeitpunkt in der Regel auf die Abgrenzung von Basisdienst



und Zusatzdienst an.³ Die in § 25 Abs. 2 TTDSG normierte Ausnahme gilt bei Aufruf einer Webseite nämlich zunächst nur für den Basisdienst der Webseite. Webseiten mit textlichen Inhalten und den Text begleitenden Bildern stellen hierbei für gewöhnlich den Basisdienst dar. Mit dem Basisdienst sollen Informationen an den Bürger übermittelt werden (Infoseiten) und eine Kontaktmöglichkeit hergestellt werden (Kontaktseite). Diese Inhalte dürfen bereits an den Browser ausgespielt werden, wenn der Dienst (Webseite) initial angefordert wurde. Die Bereitstellung und Ausspielung von Medieninhalten auf einer typischen Webseite des Bundes hingegen stellen Zusatzdienste hierzu dar. Medieninhalte unterstützen die primär textlichen Inhalte des Telemedienangebotes.

In der Rechtssache „Fashion ID“ entschied der EuGH⁴, dass bei der Einbindung eines „Social Plugins“ (in diesem Fall eines „Gefällt mir“-Buttons) auf einer Webseite eine gemeinsame Verantwortlichkeit für den Webseitenbetreiber für diejenigen Vorgänge der Verarbeitung personenbezogener Daten besteht, für die der Verantwortliche tatsächlich über die Zwecke und Mittel entscheidet, d. h. das Erheben der in Rede stehenden Daten und deren Weitergabe durch Übermittlung.

Ein Telemedienanbieter entscheidet über die Einbindung von Inhalten und trifft somit auch eine Entscheidung zu den Zwecken und Mitteln der mit der Einbindung verbundenen Datenverarbeitung. Wird ein Drittdienst auf der Webseite eingebunden, so ist diese Einbindung regelmäßig auch dem Telemedienanbieter zuzurechnen. Verantwortlicher im Sinne des Art. 4 Nr. 7 DSGVO für die Verarbeitung von personenbezogenen Daten durch den Webseitenbetrieb ist folglich der Telemedienanbieter selbst.

Sobald die Webseite auf die Anfrage der Nutzenden hin durch den Telemedienanbieter übermittelt wird, verbindet sich der Client der nutzenden Person mit den Servern des Dienstes YouTube und die IP-Adresse sowie Informationen aus dem http-header werden übermittelt.

Diese Übermittlung der Daten stellt einen Zugriff auf bereits auf der Endeinrichtung gespeicherten Informationen dar. Für diesen Zugriff kann zu diesem Zeitpunkt der Ausnahmetatbestand aus § 25 Abs. 2 TTDSG nicht greifen. Wenn das Video von der nutzenden Person aufgerufen wird, liefert der Dienst den Player und das Video aus und speichert Informationen als Cookies, in der Index DB und im Local Storage. Die gespeicherten Informationen werden laut Darstellung von Google neben der Diensterbringung selbst insbesondere auch für die Analyse von Zielgruppeninteraktionen

³OH Telemedien Rn. 76 ff

⁴EuGH, C-40/17, <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=de&num=C-40/17>



und der Erstellung von Webstatistiken zwecks Verbesserung der Qualität der Dienste verwendet, sodass der Zugriff auf die Endeinrichtung nicht als technisch notwendig i. S. d. § 25 TTDSG anzusehen ist.

Eine datenschutzrechtlich konforme Einbettung von YouTube-Videos in der oben beschriebenen Art und Weise wird ohne eine wirksame Einwilligung auf der eigenen Webseite daher nicht möglich sein. Eine wirksame Einwilligung wiederum wird nur dann eingeholt werden können, wenn eine gleichwertige Alternative angeboten wird.

3. Ermöglicht die Nutzung der sog. 2-Klick-Lösung die datenschutzrechtlich konforme Einbettung von YouTube-Videos auf der eigenen Webseite?

Inhalte von YouTube (oder einem anderen Drittanbieter) werden oftmals mit einer sog. 2-Klick-Lösung auf einem Telemedienangebot eingebunden. Mit der 2-Klick-Lösung werden die Verbindung zu YouTube erst aufgebaut, wenn die nutzende Person mit dem vorgeschobenen Element interagiert. Die nutzende Person muss demnach aktiv werden, um den Inhalt auf YouTube zu erhalten.

Mit einer 2-Klick-Lösung wird das Abspielen des Inhaltes und die dazu nötigen technischen Verbindungen zu einem Medienserver erst aufgebaut, wenn die nutzende Person mit einer Schaltfläche (Button, vorgelagertes Bild etc.) interagiert. Die Lösung kapselt somit technisch den Zusatzdienst vom Basisdienst ab. Die 2-Klick-Lösung kann demnach eingesetzt werden, um den Zusatzdienst "Medieninhalte ausspielen" vom Basisdienst zu trennen und ziel- und zeitgerecht auszuliefern.

Beim ersten Aufruf der Webseite werden also zunächst keine personenbezogenen Daten der Nutzenden von YouTube verarbeitet. Erst nach erfolgter Interaktion mit dem entsprechenden Button (z.B. „Inhalt Anzeigen“ o.Ä.) wird das Video geladen.

Die Aktion der nutzenden Person kann jedoch nicht als vom Nutzenden ausdrücklich gewünschter Dienst gewertet werden, wenn die Information nur über den Dienst „YouTube“ bereitgestellt wird. Eine nutzende Person will primär den Inhalt (hier: Videobeitrag) einsehen können. Wird der Inhalt nur durch Drittanbieter bereitgestellt, entsteht ein sog. Hobsen-Choice, also die Illusion einer „freien“ Entscheidung, während einem tatsächlich lediglich eine Möglichkeit angeboten wird. Demnach sollte eine öffentliche Stelle des Bundes für die Erfüllung ihrer Informationspflichten gegenüber der Öffentlichkeit wenigstens für solche Videoinhalte eine Lösung ohne Drittanbieter bereitstellen, mit denen sie ihren Informationspflichten aus § 3 eGovG nachkommt. Die Lösung mit Drittanbietern kann in solchen Fällen nur als Alternative neben der Primärlösung bestehen.



4. Ermöglicht die Nutzung der von YouTube angebotenen Einstellung „erweiterten Datenschutzmodus“ die datenschutzrechtlich konforme Einbettung von YouTube-Videos auf der eigenen Webseite?

YouTube bietet auch einen erweiterten Datenschutzmodus an. Die Option kann direkt bei der Einbindung der Medieninhalte berücksichtigt werden. Auch mit der Aktivierung dieser Option werden sowohl der Player als auch die Medienhalte von der Plattform bezogen.

In der Umsetzung wird nur das Cookie „CONSENT“ gesetzt. Weitere Informationen werden in der Index DB, im Local Storage und im Session Storage gespeichert. Derzeit lässt sich nicht nachvollziehen, ob diese Speicherungen tatsächlich technisch notwendig sind, um das Video auszuspielen, oder ob neben den bereits nicht nachvollziehbaren Speicherungen auch im erweiterten Datenschutzmodus Daten an YouTube übermittelt werden, die nicht technisch notwendig sind.

Insoweit ist wohl auch die Nutzung der Einbettung von YouTube-Videos mit der Einstellung „erweiterten Datenschutzmodus“ keine verlässliche Alternative zur Gewähr einer datenschutzrechtlich unkritischen Einbettung dieser auf der eigenen Webseite. Auch und insbesondere vor dem Hintergrund der möglichen Alternativen, die ich unter 5. aufzeige, sollte insgesamt von einer Einbettung von YouTube-Videos auf der eigenen Webseite abgesehen werden.

5. Gibt es datenschutzrechtlich unbedenkliche Alternativen zur Einbindung von Videos auf der eigenen Webseite?

a. Selbsthosting

Um Videos auf einem Telemedienangebot bereitstellen zu können, bedarf es nur eines Inhaltes (Video) und eines Abspieldienstes (Player). Im html-Code einer Webseite muss dann lediglich auf diesen Inhalt referenziert werden.

Für die Beschreibungssprache HTML existiert seit der Version html5 das Element <video> um multimediale Inhalte einzubinden. Im Code könnte dies wie folgt aussehen:

```
<video width="320" height="240" controls>
```

```
<source src="movie.mp4" type="video/mp4">
```

```
<source src="movie.ogg" type="video/ogg">
```

Seite 7 von 8 Your browser does not support the video tag.

</video>

Eine produktive Lösung konnte bereits wie folgt erkannt werden:

VIDEO - 23.08.2023

Alle Achtung!



Dauer: 00:00:56

Polizei- und Rettungskräfte werden angegangen oder bei ihrer Arbeit behindert. Hier berichten sie von ihren Erfahrungen und Wünschen.

Abbildung 1: beispielhafte Umsetzung auf [bmi.bund.de](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/videos/DE/themen/sicherheit/PuR/PuR-zusammenschnitt.html)
(<https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/videos/DE/themen/sicherheit/PuR/PuR-zusammenschnitt.html>)

Die konkrete Lösung setzt einen Multimedia-Server des Government Side Builder (GSB) ein. Der GSB ist die Web Content Management Lösung für Behörden der Bundesverwaltung zur Erstellung und Veröffentlichung von Inhalten im Internet. Der Player kann, typischerweise als Skript (hier `medienplayer.js`), auf dem eigenen Server gehostet werden. Zusatzdiensten wie das Plugin der Aktion Mensch können ergänzend zum Einsatz kommen, um auch Anforderungen aus dem BITV2.0 gerecht zu werden.

b. Proxy-Dienst

Es kann ein Proxy-Dienst selbst betrieben werden, um die Zugriffe auf die Endeinrichtung und die Übermittlung der Daten an einen Drittdienst zu steuern. Die Anfrage der Clients wird



zunächst an den eigenen Proxy-Dienst übermittelt. Der Proxy-Dienst verändert die Anfragen, sodass der Drittanbieter mit den Angaben keinen Personenbezug mehr herstellen kann, und übermittelt diese angepasste Anfrage an den Drittdienst. Der Drittanbieter liefert die Antwort an den Proxy-Dienst. Der Proxy-Dienst filtert die technisch nicht notwendigen Zugriffe heraus und liefert die reduzierte Antwort wiederum an den Client der nutzenden Person aus. Auf dem Markt existieren bereits Lösungen zur Umgehung des Geo-Blocking, die hier entsprechend anzupassen wären.

c. Andere Plattformanbieter

Neben YouTube existieren eine Vielzahl weiterer Plattformen, auf denen Videoinhalte bereitgestellt werden können. Neben kommerziellen Angebote existieren auch freie Lösungen. Werden Lösungen von Dritten genutzt, ist mit dem Anbieter stets ein Vertrag zur Auftragsverarbeitung abzuschließen.

Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass Webseitenbetreiber selbstverständlich durch eigene Prüfungen die datenschutzrechtliche Unbedenklichkeit des Einsatzes von Drittanbietern überprüfen müssen. Hierbei sind möglichst die Datenschutzbeauftragten einzubinden.

Der BfDI berät die öffentlichen Stellen des Bundes im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags gerne bei Fragen rund um den Einsatz von Drittanbieterdiensten.

Für die Beachtung und Weiterleitung dieses Schreibens auch an Ihren Geschäftsbereich danke ich Ihnen.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

Anja Hartmann