

N i e d e r s c h r i f t
über die 11. - öffentliche - Sitzung
des Unterausschusses „Medien“
des Ausschusses für Rechts- und Verfassungsfragen
am 3. April 2024
Hannover, Landtagsgebäude

Tagesordnung:

Seite:

1. Den Norddeutschen Rundfunk zukunftsorientiert aufstellen

Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen - [Drs. 19/1603](#)

Unterrichtung 4

Fortsetzung der Mitberatung 6

Beschluss..... 9

2. Gespräch mit dem Direktor der Niedersächsischen Landesmedienanstalt, Herrn Prof. Christian Krebs, zu Veränderungen der Medienlandschaft und der damit einhergehenden gewandelten Aufsichtstätigkeiten sowie Vorstellung des KI-Tools „KIVI“

Neue Aufsichtstätigkeit im Bereich Werbung und Impressum..... 12

Aussprache 15

Neue Aufsichtstätigkeit im Bereich Jugendmedienschutz 18

Aussprache 26

Anwesend:

Mitglieder des Unterausschusses:

1. Abg. Eike Holsten (CDU), Vorsitzender
2. Abg. René Kopka (in Vertretung des Abg. Brian Baatzsch) (SPD)
3. Abg. Stefan Klein (SPD)
4. Abg. Kirsikka Lansmann (SPD)
5. Abg. Claudia Schüßler (SPD)
6. Abg. Ulf Prange (in Vertretung des Abg. Dennis True (SPD)
7. Abg. Tim Julian Wook (SPD)
8. Abg. Jens Nacke (CDU) (per Videokonferenztechnik zugeschaltet)
9. Abg. Sophie Ramdor (in Vertretung des Abg. Uwe Schünemann) (CDU)
(per Videokonferenztechnik zugeschaltet)
10. Abg. Colette Thiemann (CDU)
11. Abg. Thomas Uhlen (CDU) (per Videokonferenztechnik zugeschaltet)
12. Abg. Detlev Schulz-Hendel (GRÜNE)
13. Abg. Pippa Schneider (in Vertretung der Abg. Eva Viehoff) (GRÜNE)
14. Abg. Jens-Christoph Brockmann (AfD)

Von der Landesregierung:

Staatssekretär Dr. Mielke (StK).

Von der Landtagsverwaltung:

Regierungsoberamtsrat Diedrich.

Niederschrift:

Regierungsrätin Harmening, Stenografischer Dienst.

Sitzungsdauer: 15.30 Uhr bis 17.11 Uhr.

Außerhalb der Tagesordnung:*Billigung von Niederschriften*

Der **Unterausschuss** billigt die Niederschriften über die 9. und 10. Sitzung.

Terminangelegenheiten

Vors. Abg. **Eike Holsten** (CDU) informiert darüber, dass der Unterausschuss Verbraucherschutz plant, es dem Unterausschuss Medien gleichzutun und ebenfalls vom 21. bis 22. August 2024 die Computer- und Videospielemesse Gamescom in Köln zu besuchen. Mit Blick darauf, dass die Unterausschussmitglieder aus verschiedenen Orten in Niedersachsen anreisen, schlägt er vor, nicht gemeinsam über Hannover nach Köln zu fahren, sondern die An- und Abreise individuell selbst zu organisieren. Ein Programm stehe noch nicht fest. Insofern könne auch noch keine Uhrzeit für ein Treffen vor Ort festgelegt werden.

Der **Unterausschuss** zeigt sich mit dem Vorschlag, individuell anzureisen, einverstanden.

Tagesordnungspunkt 1:

Den Norddeutschen Rundfunk zukunftsorientiert aufstellen

Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen - [Drs. 19/1603](#)

erste Beratung: 16. Plenarsitzung am 21.06.2023

federführend: AfRuV

mitberatend: UAMedien

zuletzt beraten: 10. Sitzung am 14.02.2024

Unterrichtung

StS **Dr. Mielke** (StK): Ich kenne den Entschließungsantrag und auch den Hintergrund des Unterrichtungswunsches. Ich habe die Niederschrift der jüngsten Sitzung gelesen. Damals wurde die Frage aufgeworfen, ob es konkrete Vorstellungen der Landesregierung im Hinblick auf eine Umbesetzung des NDR-Rundfunkrates gibt, und wenn ja, welche das sind.

Ich könnte es dabei belassen, zu sagen: Nein, es gibt keine. - Aber das werde ich natürlich nicht, weil das doch etwas schnöde wäre, sondern ich will den Hintergrund kurz erläutern und deutlich machen, wo wir stehen, was zu erwarten ist und worüber man nachdenken könnte. Bei der jüngsten Novelle des NDR-Staatsvertrags, die zwischen 2018 und 2021 entstanden ist, hat es bereits konkrete Diskussionen über etwaige Umbesetzungen gegeben. Ich möchte gleich kurz beispielhaft darstellen, worüber man an dieser Stelle spricht.

Warum haben wir jetzt nichts in petto? - Erstens, wir als Land Niedersachsen gestalten den NDR-Staatsvertrag nicht allein, sondern wir sind eines von vier Staatsvertragsländern. Das ist auch ein großer Vorteil, denn mit vier beteiligten Ländern ist der NDR, was Synergien und Zusammenarbeit angeht, ausgesprochen gut aufgestellt. Der Nachteil ist, dass man sich bei Änderungen immer mit allen Ländern einig sein muss.

Ende vergangenen Jahres habe ich mich mit den Kolleginnen und Kollegen auf meiner Ebene aus Hamburg, Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern über etwaige Themen ausgetauscht. Wir hatten damals die Rechtsaufsicht für den NDR - sie wechselt jährlich - und ein Vorschlagsrecht für Themen. Wir haben dort die Zusammensetzung des Rundfunkrates als Thema genannt, und insbesondere die Kollegin aus Hamburg, aber auch die anderen beiden Ländervertreter haben gesagt, im Moment sei eine Diskussion über die Veränderung dieses Gremiums nicht gewollt. Insgesamt ist die Neigung, den NDR-Staatsvertrag zu überarbeiten, aktuell wenig ausgeprägt.

Woran liegt das? - Es liegt unter anderem daran, dass in Hamburg im März 2025 Bürgerschaftswahlen sind, und die Hamburger dieses Datum gern abwarten wollen. Die anderen haben sich dem angeschlossen. Die Verabredung ist, dass dann Schleswig-Holstein das Thema NDR-Staatsvertrag wieder aufruft. Vor diesem Hintergrund haben wir nicht angefangen, uns konkret darüber Gedanken zu machen, wie man das eine oder andere Thema auflösen könnte.

Warum machen wir uns überhaupt Gedanken über das Thema Rundfunkrat beim NDR? - Der Grund liegt zeitlich etwas zurück. Einige werden sich erinnern, dass es einmal ein von einigen Ländern angestrebtes Verfahren über die Zusammensetzung des ZDF-Fernsehrates vor dem Bundesverfassungsgericht gab. Hintergrund war eine personalpolitische Entscheidung. Die Frage war, ob der Fernsehrat des ZDF, der darüber zu entscheiden hatte, nicht zu stark politisch dominiert sei. Das Bundesverfassungsgericht hat das in diesem Fall bejaht und eine für alle Gremien bei den öffentlich-rechtlichen Anstalten gültige Obergrenze für politische Vertreter der Länder und des Bundes von einem Drittel festgelegt. Es hat in diesem Zusammenhang sehr viel Grundsätzliches zur Zusammensetzung solcher Gremien gesagt und deutlich gemacht, dass die Mitglieder keine Vertreter von Interessengruppen sind, sondern stellvertretend für die Zusammensetzung der Gesamtgesellschaft stehen. Sie haben keine Interessenpolitik des entsendenden Verbandes oder der entsendenden Gruppierung zu machen, sondern sollen zusammen mit den anderen ein Abbild der pluralistischen Gesellschaft darstellen.

Um dies zu gewährleisten, gebe es laut Bundesverfassungsgericht mehrere Aspekte, auf die man achten müsse - ich gebe das sinngemäß wieder -: Erstens, es dürfe nicht über Jahrzehnte dieselbe Zusammensetzung geben, sondern man müsse regelmäßig prüfen, ob die Zusammensetzung den tatsächlichen gesamtgesellschaftlichen Verhältnissen noch einigermaßen repräsentativ entspreche. Vor diesem Hintergrund muss man als Staatsvertragsland immer mal wieder prüfen, ob die Zusammensetzung noch aktuell ist oder ob es Entwicklungen gibt, aufgrund derer man zu Veränderungen kommen muss.

Zweitens ist gesagt worden, nicht nur unter dem Aspekt der regelmäßigen Neubewertung und Neumischung, sondern auch unter dem der angemessenen Beteiligung nachrückender junger Menschen müsse man durch die Regularien einer „Versteinierung der Gremien“ - das ist ein Originalzitat aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts - vorbeugen. Ich bringe dieses Zitat immer wieder gern, weil es ganz gut beschreibt, wie der ZDF-Fernsehrat ausgesehen hat, als ich 2013 dort angefangen habe. Ein Grund, warum man dort nicht versteinert ist, dass es eine Amtszeitenbegrenzung gibt und beispielsweise ich jetzt nach drei Amtszeiten ausscheide.

Vor diesem Hintergrund machen wir uns Gedanken darüber, wie es eigentlich mit den Gremien beim NDR, namentlich dem NDR-Rundfunkrat, aussieht, der im Grunde in der Zusammensetzung seit Jahrzehnten unverändert ist. Allein deshalb könnte man auf die Idee kommen, dass man die Zusammensetzung zumindest einmal prüfen müsste. Nun sind solche Umbildungen natürlich immer höchst umstritten, denn diejenigen, die jemanden entsandt haben, finden, dass auf keinen Fall etwas geändert werden darf, und diejenigen, die entscheiden, wer stattdessen einrückt, verbinden natürlich auch immer bestimmte Erwartungen damit - egal, ob wir eine politische Obergrenze haben oder nicht - und denken sich, dass ein Arbeitgeberverband oder die Katholische Kirche dort konservativer wirkt als womöglich ein Schwulen- und Lesben- oder ein Umweltverband. - Das sind jetzt ganz willkürlich gewählte Beispiele. - Insofern sind solche Debatten immer ausgesprochen anstrengend.

Ich kann mich sehr gut erinnern, dass wir diesbezüglich beim ZDF-Fernsehrat sehr gekämpft haben. Verbunden ist das Ganze immer mit der Frage: Bleiben wir bei der Größe - beim NDR-Rundfunkrat sind es aktuell 58 Mitglieder -, ist das Gremium schon zu groß und soll kleiner werden - dann wird die Aufgabe doppelt schwer - oder soll es vergrößert werden - dann wird die Aufgabe der Neugestaltung etwas leichter, weil man womöglich Gruppen, die schon vertreten

sind, schonen kann, aber umgekehrt muss man sich dann Gedanken über die Arbeitsfähigkeit machen -? - Dieses Puzzle ist am Ende nicht ganz leicht gelegt.

Allerdings hat es Vorarbeiten auf der Ebene der Rundfunkreferentinnen und -referenten der vier Länder gegeben, damals noch federführend mit dem Kollegen Neumüller und von Schleswig-Holstein, damals Rechtsaufsicht, mitgeleitet. Man hat sich Gedanken darüber gemacht, wie man einen solchen Neuzuschnitt machen könnte. Das basierte auf zwei Grundüberlegungen.

Erstens, wir haben, was die Beteiligung bestimmter gesellschaftlicher Gruppen angeht, eine Mehrfachbeteiligung allein dadurch, dass manche pro Land vorkommen. Das heißt, wenn aus jedem Land jemand von den Sozialpartnern vertreten ist, sind diese viermal vertreten, ohne dass dies einen Mehrwert bedeutet, außer für die entsendenden Länder, die meinen, diejenigen würden für das Land Rundfunkpolitik machen, was in aller Regel nicht passiert.

Zweitens, gibt es innerhalb der jeweiligen Länderkontingente Gruppierungen, die gleichgerichtete Interessen vertreten. Man könnte zum Beispiel fragen, warum man drei Umweltverbände braucht oder zwei Kirchen etc.

Auf dieser Grundlage hat es tatsächlich einen Vorentwurf auf der Referentenebene gegeben, in dem gesagt worden ist, wenn wir dort länderbezogen bzw. bei den Mehrfachvertretungen reduzieren, bekommen wir eine bestimmte Zahl freier Sitze. Ich meine, es waren 17 freie Sitze. Dann gab es Vorschläge, wie man diese mit Vertretungen oder Gruppierungen besetzen könnte, die bisher nicht vertreten sind. In Niedersachsen betrifft das zum Beispiel die Vertretungen der Minderheitensprachen wie Saterfriesisch, die Hamburger hatten eine muslimische Vertretung vorgeschlagen, auch queere Vereinigungen waren angesprochen. Insgesamt blieben dann - ich glaube - noch fünf Plätze, bei denen man noch einmal innerhalb der Länder hätte überlegen können, was man damit macht.

Diese Überlegungen sind - sehr weit gediehen und, wie ich meine, auch nicht ganz unklug ausgearbeitet - damals nicht zum Tragen gekommen, weil wir ein ähnliches Phänomen im Länderkreis hatten, wie wir es heute haben, nämlich dass keiner das so recht anfassen wollte. Das hat in aller Regel - das kann man offen sagen - auch etwas mit Wahlterminen zu tun, vor denen niemand eine solche gesellschaftspolitische Auseinandersetzung im eigenen Land austragen möchte.

Vor dem Hintergrund dieser Erfahrung haben wir Ende vergangenen Jahres gesagt, eigentlich müsste man das angehen, und gefragt, ob man das will. Und jetzt gibt es die Vereinbarung, dass das Thema auf Ebene der Landesregierungen nach dem 2. März 2025 konkreter besprochen wird, wenn Hamburg die Regierungsbildung abgeschlossen hat.

Fortsetzung der Mitberatung

Abg. **Tim Julian Wook** (SPD) bedankt sich für die Unterrichtung und beantragt, die Mitberatung des Antrags in der heutigen Sitzung abzuschließen, um im nächsten Plenum endgültig darüber abstimmen zu können. Mit einer Anhörung und einer Unterrichtung habe man sich dem Thema hinlänglich gewidmet und wolle nun ein Zeichen aus Niedersachsen setzen.

Abg. **Jens Nacke** (CDU) sagt, er sei überrascht, dass der Abschluss der Mitberatung beantragt worden sei. Er habe den Staatssekretär so verstanden, dass es in der Frage der Zusammensetzung des NDR-Rundfunkrates ohnehin vor März 2025 keine weitere Debatte geben werde und, wolle man der Forderung des Antrags, er solle zukunftsorientiert und zeitgemäß die Pluralität und Diversität der Gesellschaft darstellen, folgen, ihn entweder vergrößern oder bestehende Vorschlagsrechte von Organisationen streichen müsste. Im Antrag werde allerdings nicht vorgeschrieben, auf welche Weise diese Forderung erfüllt werden solle. Dies habe er auch in seiner Rede bei der ersten Beratung im Plenum beanstandet. Ohne sich zu dieser Frage zu verhalten, könne man einen solchen Antrag aus seiner Sicht nicht auf den Weg bringen.

Vor diesem Hintergrund sei er der Meinung, man solle zunächst eigene Vorschläge dazu ausarbeiten. Eile sei schließlich nicht geboten, denn laut den Ausführungen des Staatssekretärs werde es bis 2025 keine Änderungen im Staatsvertrag geben.

Abg. **Colette Thiemann** (CDU) stimmt ihrem Vorredner zu, in der Tat könne man nur mit einem konkreten und konstruktiven Vorschlag sinnvoll und zukunftsorientiert vorgehen. Sie plädiert ebenfalls dafür, einen entsprechenden Vorschlag aus Niedersachsen in die Debatte einzubringen. Zeit, diesen auszuarbeiten, sei ja offenbar vorhanden.

Selbstverständlich gebe es Befindlichkeiten bei der Frage, wer im Rundfunkrat mitwirken dürfe und welche Gruppen dort berücksichtigt werden sollten. Um den NDR-Rundfunkrat heterogener aufstellen zu können, müsse man ihn entweder erweitern oder bei gleicher Größe möglichst objektive Kriterien aufstellen, wie die Heterogenität der Gesellschaft abgebildet werden könne. Eine jährlich neue Zusammensetzung, um jede Gruppe zu berücksichtigen, sei jedenfalls wenig sinnvoll, da das Gremium eine gewisse Kontinuität benötige.

Abg. **Detlev Schulz-Hendel** (GRÜNE) stellt fest, nach diesen Wortbeiträgen habe er den Eindruck, dass die CDU-Fraktion den Abschluss der Mitberatung auf den Sankt-Nimmerleins-Tag verschieben wolle, weil ihr der Antrag nicht gefalle. Dies finde mit seiner Fraktion nicht statt. Er sehe keinen Grund dafür, noch keinen Beschluss zu fassen, im Gegenteil. Der Antrag sende ein starkes Signal aus Niedersachsen in Richtung Hamburg, Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern und sollte nun auf den Weg gebracht werden. Der CDU-Fraktion bleibe es zudem unbenommen, eigene Änderungen in die abschließende Beratung im Plenum einzubringen.

In dem vorliegenden Antrag gehe es zudem um mehr als die Besetzung des Rundfunkrates. Dies sei zwar sicherlich ein wichtiger Aspekt, weil dort derzeit nicht die Vielfalt der Gesellschaft abgebildet werde. - Radio Bremen sei an dieser Stelle deutlich weiter als der NDR. - Aber es gehe unter anderem auch darum, eine frühzeitige Beteiligung der Landesparlamente bei der Erstellung der Medienstaatsverträge zu ermöglichen. Der Antrag enthalte also deutlich mehr Punkte, und auch die Anhörung habe sich nicht auf die Besetzung des Rundfunkrates fokussiert, sondern habe noch viele weitere Aspekte betrachtet.

Abg. **Jens-Christoph Brockmann** (AfD) kündigt an, bei einer Abstimmung in der heutigen Sitzung gegen den vorliegenden Antrag zu votieren.

Dieser enthalte in der Tat neben der Zusammensetzung des Rundfunkrates weitere Themen wie die bessere Einbindung der Parlamente in die Entwicklung des Staatsvertrags, die begrüßenswert seien. Er sehe allerdings ebenfalls das Problem, dass die Forderung nach einer zeitgemäßen

Zusammensetzung des Rundfunkrates zu unkonkret sei. Die Fragen, ob das Gremium vergrößert oder Mitglieder ausgetauscht werden sollten, und wenn ja, nach welchen Kriterien dies geschehen bzw. welche Gruppierungen betroffen sein sollten, blieben offen.

Abg. **Claudia Schübler** (SPD) betont, aus Sicht der SPD-Fraktion sei der Antrag entscheidungsreif. Einen eigenen Antrag einzubringen bzw. Änderungen vorzuschlagen, stehe der CDU-Fraktion frei. Wie der Staatssekretär dargelegt habe, habe es ja schon Überlegungen gegeben, die Zusammensetzung des Rundfunkrates zu verändern, die auch durchaus von Niedersachsen ausgegangen seien, aber beim NDR gebe es nun einmal die Besonderheit, dass vier Bundesländer beteiligt seien, die zu einer einheitlichen Position kommen müssten. Das System sei komplex, und vielleicht suche die CDU-Fraktion mit der Frage, wohin man denn konkret wolle, auch nur einen Ansatzpunkt, um eine Unstimmigkeit darzustellen.

Fakt sei, dass die Landesparlamente derzeit nur das fertige Produkt der Verhandlungen betrachten und bewerten und keine eigene Meinung einbringen könnten. Vor diesem Hintergrund sei die Intention des Antrages von Beginn an gewesen, die Position des Niedersächsischen Landtags deutlich zu machen, mit der Hoffnung, dass Niedersachsen in den Gesprächen, die dann geführt würden, Rückendeckung durch ein Votum aus dem Parlament habe. Dies sei nach wie vor der Wunsch der Koalitionsfraktionen. Insgesamt gehe es darum, ein System nicht verkrusten zu lassen, sondern zu prüfen, wo man es bewegen kann.

Abg. **Detlev Schulz-Hendel** (GRÜNE) erklärt, auch aus seiner Sicht sei die Mitberatung abgeschlossen und der Antrag entscheidungsreif. Denn angesichts dessen, dass sich Niedersachsen mit drei anderen Bundesländern über mögliche Veränderungen im NDR-Rundfunkrat einigen müsse, zweifle er daran, dass es erfolgreich wäre, im Vorfeld konkrete Vorgaben zu machen. Dies würde vermutlich dazu führen, dass sich die anderen Bundesländer „verschnupft“ zeigten und daran erinnerten, dass man gemeinsam besprechen müsse, wie man den Rundfunkrat vielfältig und zukunftsfähig aufstellen könne. Stattdessen wolle man aber ergebnisoffen mit den anderen Bundesländern diskutieren.

Im Übrigen verweise er auf die Anhörung und empfehle, sich die Ergebnisse genau durchzulesen. Dort sei ganz deutlich geworden, dass es keinesfalls erforderlich sei, den Rundfunkrat zu vergrößern, um ihn vielfältiger aufzustellen. Wenn man schon die Chance habe, verschiedene Fachleute anzuhören, sollte man sich die Stellungnahmen auch sehr genau anhören. Dann würde man erkennen, dass man mit einem solch eingegengten Fokus, wie ihn die AfD-Fraktion und die CDU-Fraktion offenbar hätten, nicht weiterkomme. Ansonsten könne man es sich auch sparen, Anhörungen durchzuführen.

Abg. **Jens Nacke** (CDU) erwidert, der Unterausschuss könne die Mitberatung gern heute abschließen, aber dann bliebe der CDU-Fraktion keine andere Wahl, als gegen ihn zu stimmen. Denn er sei derart unausgegoren, dass ihn auch keines der anderen Bundesländer ernst nehmen werde.

Mit dem Antrag werde der Eindruck erweckt, dass sich die Koalitionsfraktionen dafür einsetzen, dass bestimmte Gruppen künftig im Rundfunkrat vertreten seien. Wie dies geschehen solle, sagten sie aber nicht. Auch die Landesregierung tue dies nicht, sie stelle nur klar, dass vor der Wahl in Hamburg im März 2025 keine Entscheidung getroffen werde, offenbar damit man niemanden verärgere.

Die CDU-Fraktion habe um die Unterrichtung gebeten, um herauszufinden, wie die Landesregierung mit dem Antrag umgehen wolle. Diese sei sehr deutlich geworden. Insofern hätte die CDU-Fraktion nun gern die Gelegenheit genutzt, zu überlegen, wie man diesen Antrag konkretisieren könne.

Den Vorwurf, man habe sich die Ergebnisse der Anhörung nicht durchgelesen und man könne unter diesen Umständen auf eine Anhörung verzichten, nur weil man zu einem anderen Ergebnis komme als die Koalitionsfraktionen, könne sich Abg. Schulz-Hendel sparen. Das sei wirklich nicht erforderlich.

Abg. **Jens-Christoph Brockmann** (AfD) sagt, er könne sich noch gut an die Anhörung erinnern und daran, dass beispielsweise Abg. Nacke sehr konkret nachgefragt habe, wie eine Veränderung der Zusammensetzung des Rundfunkrates ausgestaltet werden sollte. Dazu habe es auch Vorschläge gegeben, aber diese fänden sich im vorliegenden Antrag nicht wieder. Er könne zwar nachvollziehen, dass man sich scheue, festzulegen, welche Gruppen vertreten sein sollten und welche nicht. Aber seiner Meinung nach spreche nichts dagegen, den anderen Ländern Kriterien dafür vorzuschlagen.

Abg. **Tim Julian Wook** (SPD) fasst zusammen, dass die Positionen nun offenbar hinlänglich ausgetauscht worden seien und regt an, die Debatte an dieser Stelle zu beenden. Die anderen Fraktionen könnten im Plenum gern noch Änderungsanträge mit konkreten Kriterien einbringen. Er freue sich darauf, diese zu diskutieren.

Der **Unterausschuss** beschließt mit den Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter der Koalitionsfraktionen und gegen die Stimmen der Vertreterinnen und Vertreter der CDU-Fraktion und des Vertreters der AfD-Fraktion, die Mitberatung des Antrages in der heutigen Sitzung abzuschließen.

Beschluss

Der **Unterausschuss** votiert gegenüber dem federführenden Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen dafür, dem Landtag zu empfehlen, den Antrag anzunehmen.

Zustimmung: SPD, GRÜNE

Ablehnung: CDU, AfD

Enthaltung: -

Tagesordnungspunkt 2:

Gespräch mit dem Direktor der Niedersächsischen Landesmedienanstalt, Herrn Prof. Christian Krebs, zu Veränderungen der Medienlandschaft und der damit einhergehenden gewandelten Aufsichtstätigkeiten sowie Vorstellung des KI-Tools „KIVI“



Christian Krebs (NLM): Vielen Dank, dass wir heute hier sein dürfen. Ich habe heute zwei Referenten aus der Niedersächsischen Landesmedienanstalt (NLM) mitgebracht. Herr Henke und Herr Steeger sind bei uns in vorderster Front im Bereich Regulierung und Recht tätig und werden uns gleich anhand einer Präsentation* berichten, was uns dort im Moment aufseiten der privaten Medien begegnet.

Denn unser Spielfeld ist die Aufsicht über die privaten Medien. Dort hat sich in der vergangenen Zeit sehr viel getan. Wenn wir unsere Aufsichtstätigkeit von vor fünf oder zehn Jahren mit der heutigen vergleichen, müssen wir ganz objektiv sagen, dass diese kaum noch etwas miteinander zu tun haben. Der Schwerpunkt unserer Tätigkeit hat sich ganz massiv verschoben.

Das hat damit zu tun, dass sich die Mediennutzungsgewohnheiten sehr verschoben haben. Sie gehen immer weiter weg vom klassischen linearen Rundfunk und immer weiter hin zu Telemedien und sehr schnell konsumierbaren Bewegtbildausschnitten. Das begründet unter anderem auch den Erfolg von Plattformen wie TikTok. Sieht man sich Nutzungsstudien an, stellt man fest, dass Personen unter 20 Jahren eigentlich kaum noch oder teils gar nicht lineare Medien konsumieren und auch sehr wenig Interesse daran haben. Mit dem Alter steigt dann die Nutzungskurve bei den linearen Medien an. Das bedeutet, je jünger die Rezipientinnen und Rezipienten sind, desto kurzlebiger wird es und desto mehr geht es in Richtung Telemediennutzung.

* Die Präsentation ist dieser Niederschrift als **Anlage** beigelegt.

Das hat direkte Folgen für unsere Aufsichtstätigkeit. Ich dachte: Womit kann man in diesem Haus besser einsteigen als mit einem Zitat eines möglicherweise auch hier sehr bekannten Herren?

Neue Medien, die häufig so gar nicht "soziale" Medien sind, haben die Hemmschwellen für jede Form von „Hate Speech“ gesenkt. Im Schutz der Anonymität wächst die Hemmungslosigkeit, die Grenzen zwischen dem Sagbaren und dem Unsäglichen verschwimmen zusehends.

Bundespräsident Dr. Frank-Walter Steinmeier, Rede im "Forum Bellevue zur Zukunft der Demokratie" am 21. März 2018 / Berlin

Unser Bundespräsident hat schon im Jahr 2018 auf einer Veranstaltung in Berlin sehr prophetisch vorausgesagt und beschrieben, was er bezüglich der Auswirkung sozialer Medien auf die Äußerungsfreiheit im Netz und die politische Diskussion wahrnimmt. Das ist nicht immer nur positiv. Man muss tatsächlich sagen, dass sich die Grenze des Sagbaren immer mehr in Richtung des Unsäglichen verschiebt. Heute müsste man das vielleicht sogar schärfer formulieren, denn das war noch vor TikTok. Wir sehen, dass TikTok durchaus sehr negative Effekte hat. Ich komme gerade aus den USA zurück und durfte aus erster Hand die Debatte über das Totalverbot von TikTok mitverfolgen, die dort derzeit geführt wird, allerdings aus anderen Gründen. Dort geht es eher um die Sorge bezüglich Einfluss auf Wahlen und um politische Werbung. Letztlich nimmt die Kommunikation im Netz immer weiter zu, und sie wird immer aggressiver. Das hat natürlich auch eine direkte Folge für unsere Aufsichtstätigkeit.

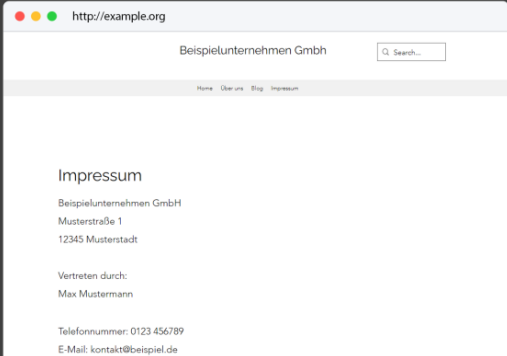
Unsere Reaktion darauf ist, auch ein KI-Tool zu nutzen. Dieses KI-Tool heißt KIVI. Es versetzt uns in die Lage, etwas zu leisten, was wir sonst nicht mehr könnten, nämlich sehr effektiv und schnell Internetpräsenzen und soziale Medien durchsuchen. Wir stellen fest, dass das inzwischen auch unerlässlich für unsere Tätigkeit geworden ist, weil wir damit die Möglichkeit haben, wenigstens ansatzweise mit dem, was im Netz passiert, Schritt zu halten. Unsere Fallzahlen und auch die Deutlichkeit der Fälle bewegen sich in eine Richtung, die uns durchaus Sorgen macht. Um das für Sie besser nachvollziehbar zu machen, haben Herr Henke und Herr Steeger eine Präsentation vorbereitet, die Fallzahlen beinhaltet. Ich würde mich freuen, wenn wir im Anschluss einen kurzen Austausch darüber führen könnten, in welcher Situation wir sind und welche politischen Wünsche wir im Hinblick auf die zukünftige Aufsicht formulieren möchten.

Neue Aufsichtstätigkeit im Bereich Werbung und Impressum

Friedrich Steeger (NLM): Ich beginne mit dem Bereich Werbung und Impressum, konkret mit dem Bereich Impressumspflicht und -aufsicht.

Impressum: **Worum geht es?**

- Wir überprüfen die **Pflichtangaben** und ob die Impressen **leicht erkennbar, unmittelbar erreichbar und ständig verfügbar** sind.
- Die zu prüfenden Impressen stammen beispielsweise von **Online-Shops** und **Websites von Gewerbetreibenden**, aber auch von **Influencer:innen**.
- Problem: **Mangelnde Transparenz** gegenüber Verbraucher:innen.
- Neuer Aufsichtsbereich für die NLM **seit 2020**.



The screenshot shows a web browser window with the address bar displaying 'http://example.org'. The page title is 'Beispielunternehmen GmbH'. Below the title, there is a search bar with the placeholder text 'Search...'. The main content area of the page is titled 'Impressum' and contains the following information: 'Beispielunternehmen GmbH', 'Musterstraße 1', '12345 Musterstadt', 'Vertreten durch: Max Mustermann', 'Telefonnummer: 0123 456789', and 'E-Mail: kontakt@beispiel.de'.

Wir überprüfen die Angebote und stellen zunächst fest, ob sie überhaupt ein Impressum brauchen, und wenn ja, prüfen wir, ob die gesetzlichen Pflichtangaben vorhanden und korrekt sind. Zudem überprüfen wir, ob die Impressen leicht erkennbar, unmittelbar erreichbar und ständig verfügbar sind, wie es das Telemediengesetz vorschreibt. Die Impressen stammen vor allem von Online-Shops und Websites von Gewerbetreibenden wie Handwerkern, aber auch von Influencerinnen und Influencern, die häufig gar nicht wissen, dass sie ein Impressum benötigen. Sie posten kommerzielle Inhalte, aber wissen nicht, dass sie auch Impressumsangaben machen müssen. Das Problem dabei ist die mangelnde Transparenz für Verbraucherinnen und Verbraucher und alles, was damit einhergeht.

Die Impressumsaufsicht ist kein neues Medienphänomen; Verstöße gegen die Impressums-pflicht gibt es, seitdem es die Pflicht dazu gibt. Aber für die NLM ist es ein neuer Aufsichtsbe-reich. Wir haben die Zuständigkeit dafür erst 2020 erhalten.

Werbung in Telemedien: **Worum geht es?**

- Wir überprüfen, ob das **Kennzeichnungs-** und **Trennungsgebot** eingehalten wird.
- Der Großteil der zu prüfenden Inhalte in diesem Aufsichtsbereich stammt von **Influencer:innen**. Sie erzielen eine hohe Werbewirkung, weil werbliche Beiträge als vermeintliche Empfehlungen vertrauenswürdiger Privatpersonen gestaltet sind.
- Problem: **Mangelnde Transparenz** gegenüber den Nutzer:innen der Social Media-Plattformen.
- Die **Professionalisierung** des Influencermarketing begann in den frühen 2010ern, die NLM hat die Zuständigkeit für Werbung in Telemedien im Jahr 2020 erhalten.

Bei der Werbung im Internet geht es, grob gesagt, um zwei Dinge. Wir überprüfen erstens die Kennzeichnungspflicht - Werbung muss also solche gekennzeichnet sein - und zweitens das Trennungsgebot. Der redaktionelle Content muss von der Werbung getrennt sein.

Diese beiden Punkte betreffen einen Anbietertypus ganz besonders, das sind die Influencerinnen und Influencer. Der Großteil der von uns geprüften Inhalte stammt von diesem Anbietertypus. Sie erzielen eine hohe Werbewirkung, weil die werblichen Beiträge nicht als Werbespots oder -banner gestaltet sind, sondern als vermeintliche Empfehlung. Influencerinnen und Influencer vermischen privaten und werblichen Content sehr stark miteinander. Deshalb ist das Trennungsgebot dort auch so wichtig.

Ich habe drei Beispiele von echten Verstößen, die wir gefunden haben, mitgebracht. Die Werbung ist eher wie Posts von Freundinnen und Freunden gestaltet. Häufig wird Werbung gar nicht gekennzeichnet. Es kommt aber auch vor, dass falsch gekennzeichnet wird. In den rosa Kreisen ist jeweils das Wort „Anzeige“ zu sehen. Das Wort ist so klein und kontrastarm, dass man es nicht auf den ersten Blick erkennen kann. Das ist für uns ein Verstoß, den wir auch monieren.

Hier ist ebenfalls die mangelnde Transparenz gegenüber den Verbraucherinnen und Verbrauchern das Problem. Selbst wir wissen manchmal nicht, ob es sich um Werbung handelt oder nicht. Das liegt vor allem daran, dass Werbung oftmals nicht als Werbung gekennzeichnet wird, aber auch redaktioneller Content wegen Übervorsichtigkeit oftmals als Werbung gekennzeichnet wird. Dann müssen wir durch Zeugenvernehmung herausfinden, ob es sich um Werbung handelt oder nicht.

Auch das Influencermarketing ist kein neues Medienphänomen. Seit den frühen 2010er-Jahren gibt es dort eine Professionalisierung. Aber für die NLM ist es ein neuer Aufsichtsbereich. Sie hat in analog zur Impressumspflicht im Jahr 2010 erhalten.

Werbung in Telemedien

Wie oft wird nicht gekennzeichnet?

97 % der Influencer:innen veröffentlichten Posts mit kommerziellem Inhalt, aber nur 20 % legten dies systematisch als Werbung offen.

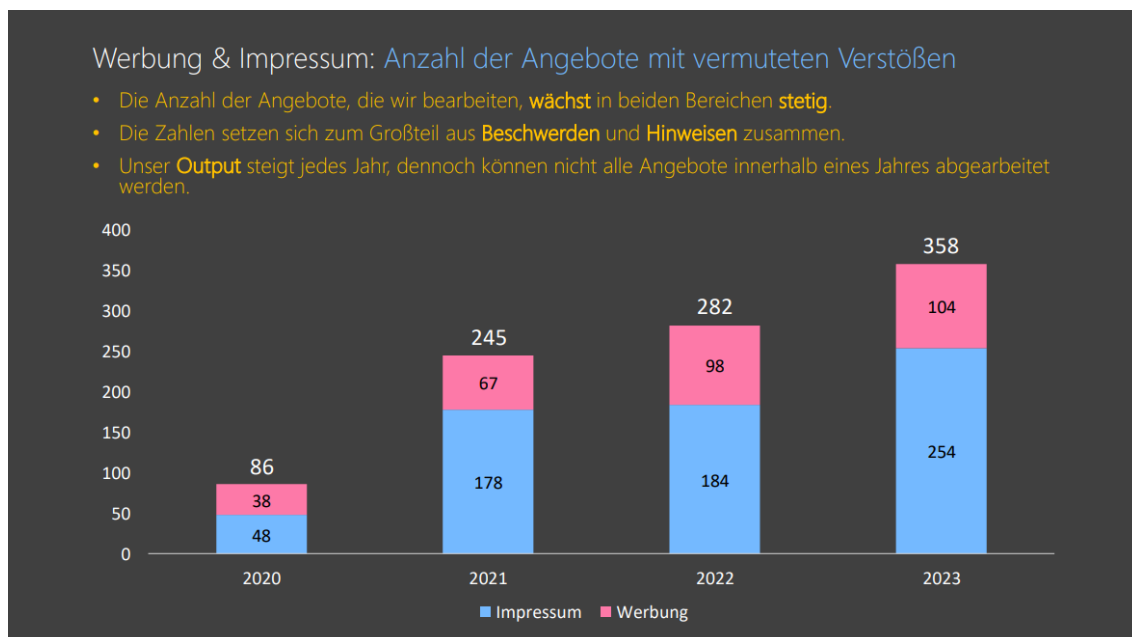
Untersuchung (Sweep) der EU-Kommission und Verbraucherschutzorganisationen

Wie gehen wir vor (auch Impressum)?



Die Frage, wie oft nicht gekennzeichnet wird, hat die EU-Kommission zusammen mit den Verbraucherschutzbehörden vor Kurzem beantwortet. Sie haben EU-weit einen sogenannten Sweep gemacht und herausgefunden, dass 97 % der Influencerinnen und Influencer Posts mit kommerziellem Inhalt veröffentlichen - das ist logisch, denn das ist ihr Job -, aber nur 20 % dies systematisch als Werbung offenlegen. Das sind Zahlen für die EU, für Niedersachsen gibt es keine solchen Zahlen. Aber 20 % sind aus unserer Sicht sehr wenig, und wir als NLM wollen einen Beitrag dazu leisten, diesen Anteil zu erhöhen.

Wie gehen wir dabei vor? - Der Prozess, den wir durchlaufen, gilt auch für die Impressumspflicht. Am Anfang haben wir das Angebot, die Internetseite oder das Social-Media-Profil. Wir prüfen, ob dort ein Verstoß stattfindet. Wenn das der Fall ist, könnten wir theoretisch schon ein Ordnungswidrigkeitenverfahren führen, Bußgelder verhängen oder ein Beanstandungsverfahren führen, den Verstoß beanstanden und im Nachhinein auch untersagen. Aber die Verfahren sind sehr aufwendig und fressen viel Zeit. Deshalb wollen wir, ehrlich gesagt, gar nicht unbedingt ein Verfahren führen und haben einen Zwischenschritt eingebaut, nämlich die Kommunikation mit diesen Anbietern. Meistens setzen wir ein Schreiben auf, in dem die Verstöße aufgelistet und die Konsequenzen beschrieben werden und eine Frist gesetzt wird. Das geht meist noch etwas hin und her, man telefoniert, es gibt gegebenenfalls eine Fristverlängerung, und wenn die Inhalte dann angepasst und die Verstöße innerhalb dieser Frist abgestellt worden sind, haben wir innerhalb weniger Wochen und mit einer recht effizienten Methode diese Verstöße aus dem Netz geholt, und wenn das nicht passiert, können wir immer noch in ein Verfahren gehen.



Die Zahl der geprüften Angebote nimmt jährlich zu. 2020, als wir die Zuständigkeit erhalten haben, war sie noch zweistellig. 2023 haben wir knapp 360 Fälle bearbeitet. Auffällig ist, dass wir mehr Impressums- als Werbefälle haben. Das gleicht sich im Arbeitsumfang dadurch aus, dass Impressumsfälle deutlich weniger aufwendig sind als Werbefälle.

Die Fälle stammen meist aus Hinweisen aus der Bevölkerung. Wir bekommen aber auch Hinweise von anderen Behörden. Das können zum Beispiel andere Landesmedienanstalten sein, die die Zuständigkeit in Niedersachsen ermittelt haben, aber auch Polizeidirektionen oder Staatsanwaltschaften, die in einer Betrugssache bei einem Onlineshop ermitteln, einen Impressumsverstoß feststellen und dies an uns weiterleiten. Wir können nicht alle Angebote abarbeiten. Das ist einfach zu viel, aber unser Output wird immer besser. Wir können immer mehr Verstöße aus dem Netz schaffen, indem wir Prozesse vereinfacht und digitalisiert und mehr Personal eingestellt haben.

Aussprache

Abg. **Thomas Uhlen** (CDU): 358 Fälle im Jahr 2023 sind angesichts der Flut von Werbung, die man in den Onlinekanälen sieht, für mich relativ wenige. Wie sieht es darüber hinaus aus mit den Wegen, die die Social-Media-Plattformen selbst anbieten, um Beiträge zu melden, bei denen man zum Beispiel unlautere Werbung vermutet? Gehen diese Meldungen auch an die NLM oder laufen diese in der Parallelstruktur der Social-Media-Unternehmen ab? Inwiefern nutzen Sie an dieser Stelle Technik, wird dort auch KIVI eingesetzt oder funktioniert das quasi rein händisch? Eben klingt es so, als wenn nur Beschwerden von Nutzern oder Hinweise anderer Behörden bei Ihnen auflaufen würden.

Christian Krebs (NLM): Das Programm KIVI ist in der Erkennung verschiedener Verstößtypen unterschiedlich gut. Bestimmte Verstöße erkennt KIVI deutlich besser als andere. Inzwischen wird es auch bei Werbung besser, aber das ist, ehrlich gesagt, nicht die Stärke von KIVI. Das liegt daran, dass man dort auch erkennen muss, welchen Zweck eine Äußerung hat, die möglicherweise, wenn es keine Gegenleistung an die Influencerin oder den Influencer gegeben hätte, zu-

lässig und nach der gesetzlichen Definition nicht werblich wäre. Das kann KIVI nicht so gut erkennen. Insofern sind die gerade gezeigten Fälle in der Tat relativ wenige von KIVI erkannte Fälle, sondern diese gehen sehr überwiegend auf externe Beschwerden und Hinweise zurück.

Wir stehen natürlich auch im direkten Austausch mit den großen Konzernen wie Meta und anderen. Diese bieten inzwischen zum Beispiel auf Facebook und Instagram eigene Kennzeichnungstools an. Das heißt, wenn man als Creatorin oder Creator dort werblich aktiv ist, bietet die Plattform selbst ein Tool an, das automatisiert in der Lage ist, den Post als Anzeige zu kennzeichnen. Die sozialen Medien haben durchaus ein Interesse, kommerzielle, bezahlte Inhalte zu kennzeichnen. Das hat auch mit Glaubwürdigkeit von Inhalten zu tun. Das passiert inzwischen auch in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Anforderungen und dem Werbeleitfaden der Medienanstalten. Es gibt also einen direkten Kontakt, aber keinen institutionalisierten Meldeweg für werbliche Inhalte von der Plattform oder anderer an uns. Das sind Hinweise und Funde anderer Behörden. Im Bereich der Werbung ist es sehr wenig KIVI, im Bereich Jugendschutz ist es deutlich mehr KIVI.

Abg. **Claudia Schübler** (SPD): Ich finde den Vortrag ausgesprochen spannend, weil das ein Thema ist, mit dem wir uns noch nicht so ausführlich beschäftigt haben, und Sie Änderungen ansprechen, die im Laufe der vergangenen Jahre eingetreten sind.

Die Regelungen gelten ja für Telemedien in Deutschland, und während Sie vorgetragen haben, habe ich darüber nachgedacht, wie viele Anbietende auf dem Markt sind, die Sie im Ausland ermitteln müssen. Gerade bei einem Impressumsverstoß habe ich es mir als relativ schwierig vorgestellt, zu ermitteln, wer die Urheberin oder der Urheber des Verstoßes ist. Mich würde interessieren, wie lang man an einem solchen Verfahren arbeitet und wie viele mit einem Ordnungswidrigkeitenverfahren abschließen.

Friedrich Steeger (NLM): Die Recherche kann unterschiedlich lang dauern. Wir haben Impressumsverstöße, bei denen wir schon einen Klarnamen haben, weil er im Impressum steht, und zum Beispiel nur die Adresse fehlt oder eine Angabe falsch ist. Darauf können wir schnell ohne viel Recherche reagieren. Natürlich gibt es auch Fälle, wie Sie sie angesprochen haben, in denen es gar kein Impressum gibt. Da haben wir verschiedene Möglichkeiten. Meistens machen wir erstmal eine DENIC-Abfrage, das kann man bei .de-Domains machen, denn diese müssen bei der DENIC unter einem Klarnamen registriert werden. So können wir die Namen recherchieren, und meist sind auch die Adressen angegeben, und wir können diese Anbieter anschreiben. Das ist ein Weg, es gibt noch andere. Häufig kommt es aber auch vor, dass wir keinen Anbieter ermitteln können oder er im Ausland sitzt. Im EU-Ausland haben wir noch die Möglichkeit, den Fall an die zuständige Behörde im EU-Ausland abzugeben. Aber wenn der Anbieter zum Beispiel in China sitzt, können wir, ehrlich gesagt, nichts machen und müssen den Fall ad acta legen. Da sind uns dann die Hände gebunden.

Abg. **Tim Julian Wook** (SPD): Meine Frage schließt an die von Abg. Uhlen an. Wenn es keinen direkten institutionellen Meldeweg von den Social-Media-Plattformen an die NLM gibt, wie ist dann eigentlich der Weg sonst und inwieweit ist der bekannt? Wie geht man vor, wenn man eine nicht gekennzeichnete Werbung entdeckt und sie an die NLM melden will? Der kleine Klick, um etwas zu melden, ist bekannt. Wobei ich behaupten würde, dass es vielen Nutzern völlig egal ist, ob etwas eine unlautere Werbung ist, und sie auch nicht melden, weil sie zum Beispiel den

Creator so toll finden. Insofern denke ich, dass die Dunkelziffer sehr hoch ist, vor allem angesichts dessen, dass so etwas über das KI-Tool schwer erkennbar ist. Wie ist der Meldeweg, und was kann man aus Ihrer Sicht noch verbessern?

Christian Krebs (NLM): In der Tat werden viele Werbeverstöße von Influencerinnen und Influencern von ihren Followerinnen und Followern bewusst nicht gemeldet, weil man seinem Lieblingsinfluencer nicht schaden möchte. Solche Verstöße fallen tatsächlich nur auf, wenn wir den Verstoß entdecken oder andere Behörden dies tun und uns melden. Allerdings - das ist sehr interessant - stellt man fest, wenn man mit der Branche spricht, dass sich diese sogar mehr Regulierung im Werbebereich wünscht. Denn die etwa 20 % der Influencerinnen und Influencer, die Werbung kennzeichnen - möglicherweise sind es sogar etwas mehr, der EU-Sweep ist vielleicht etwas negativ in seinem Ergebnis -, sich wünschen, dass die anderen dies auch tun, damit sie keinen Wettbewerbsnachteil haben, und das zu einem ganz großen Teil Unkenntnis über diese Kennzeichnungspflicht an sich herrscht. Da ist ganz viel Aufklärung notwendig. Wir als Medienanstalten machen immer wieder Veranstaltungen, wir gehen mit den großen Plattformen in Workshops. Wir haben neulich mit Instagram einen Plattformworkshop gemacht, bei dem großes Interesse herrschte. Die Branche wünscht sich Aufklärung über diese Regulierungsanforderungen. Es gibt gar keine große Ablehnung, denn für die Creator hat das auch mit Glaubwürdigkeit zu tun. Wenn man für einen Inhalt bezahlt wird, ist es ja klar, dass man für diesen Inhalt positiv spricht, weil man sonst ja die Bezahlung nicht rechtfertigt. Für uns hat es was mit Ehrlichkeit gegenüber den Rezipienten zu tun, dass man das dann auch mit der Kennzeichnung transparent macht. Ich glaube, das wird in der Branche verstanden. Aber Sie haben völlig recht, einen institutionellen Meldeweg dafür gibt es bisher nicht, das alles beruht auf Eigenrecherche von uns oder Hinweisen von anderen.

Neue Aufsichtstätigkeit im Bereich Jugendmedienschutz

Matthias Henke (NLM): Die rechtliche Grundlage im Bereich des Jugendmedienschutzes ist der Jugendmedienschutz-Staatsvertrag. Er definiert im Wesentlichen drei verschiedene Verstoßbereiche.



Zum einen geht es um die Entwicklungsbeeinträchtigung. Darunter fällt zum Beispiel die Verherrlichung von Drogen- oder Alkoholkonsum, selbstgefährdendes Verhalten usw. Dann haben wir relativ unzulässige Inhalte wie die uneingeschränkte Verbreitung von pornografischen Inhalten und die absolut unzulässigen Inhalte wie die Menschenwürde verletzende Gewaltdarstellung oder auch politischer Extremismus wie die Verbreitung von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen wie den SS-Totenkopf.

Der Jugendmedienschutz im Internet ist eine sehr wichtige Aufgabe, bringt aber auch extreme Herausforderungen mit sich.

Die erste Herausforderung ist die unüberschaubar große Menge an Inhalten. Wir haben einfach zu viele potenzielle Verstoßinhalte. Allein auf YouTube werden pro Minute 500 Stunden Videomaterial hochgeladen. Allein mit menschlichem Personal können wir das natürlich nicht bewältigen.

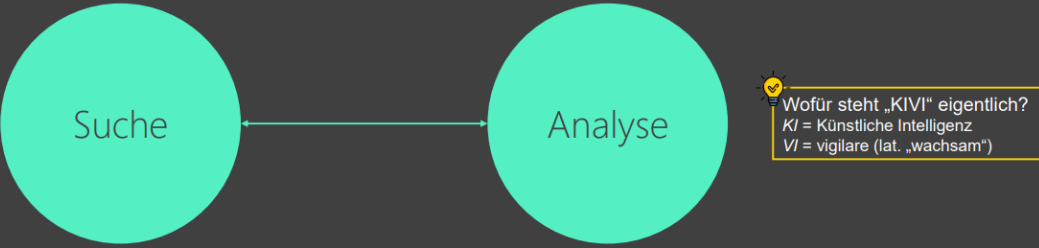
Die zweite Herausforderung ist, dass wir nur begrenzte Handlungsmöglichkeiten haben. Denn die meisten Nutzerinnen und Nutzer sind anonym im Internet unterwegs. Wir sind hauptsächlich für Verstöße von Anbieterinnen und Anbietern aus Niedersachsen zuständig. Sie schreiben aber nicht in ihr Profil, dass sie aus Niedersachsen kommen. Wir müssen das also erstmal ermitteln, um sie kontaktieren zu können.

Das dritte Problem - es klang bei Herrn Steeger und Herrn Krebs schon an - ist, dass die Verfahren, die wir haben, häufig sehr langwierig und aufwendig sind, wenn wir wirklich ein Beanstandungs- und Untersagungsverfahren anstreben. Denn wir müssen uns mit jedem Inhaltenanbieter

direkt auseinandersetzen. Im Jugendschutz geht das manchmal über Monate und sogar über mehrere Jahre.

1. Hoher Aufwand bei der Recherche von Verstößen

- Effektive und moderne Medienaufsicht im Internet erfordert, dass wir die Möglichkeiten der Digitalisierung bei der Wahrnehmung unserer Pflichten berücksichtigen.
- Lösungsansatz: KIVI – das KI-Tool der deutschen Medienaufsicht.
- Software-Tool zur Unterstützung bei Recherche, Vorbewertung und Verwaltung von Jugendschutz-Verstößen im Internet.
- KIVI wird seit Frühjahr 2022 von den 14 Medienanstalten deutschlandweit eingesetzt.



Suche ↔ Analyse

Wofür steht „KIVI“ eigentlich?
KI = Künstliche Intelligenz
VI = vigilare (lat. „wachsam“)

Die erste Lösung für die Herausforderungen wurde schon angesprochen. Sie bezieht sich auf den hohen Aufwand bei der Recherche. Wir als Medienanstalten haben gesagt, eine effektive und moderne Medienaufsicht muss sich auch die Möglichkeiten der Digitalisierung zunutze machen. Deswegen haben wir das KI-Tool KIVI. KIVI steht für die Abkürzung von Künstlicher Intelligenz und den beiden ersten Buchstaben des lateinischen Wortes „vigilare“, was wachsam bedeutet.

Wir als Medienanstalten haben sozusagen ein wachsames Softwaretool entwickelt, das uns vor allem bei der Recherche, Vorbewertung und digitalen Verwaltung von Jugendmedienschutzverstößen unterstützen soll. Das war die ursprüngliche Intention. KIVI wurde federführend von der Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen seit 2020 entwickelt und wird seit etwa Frühjahr 2022 von allen 14 Medienanstalten deutschlandweit eingesetzt.

Wie und wo **sucht** KIVI?

Automatisierte Datenerfassung mittels **Scraping**: Verfahren zur Gewinnung von Informationen durch gezieltes Auslesen der sichtbaren Daten einer Webseite.

Initiale Suche	Weitergehende Suche	Manuelle Suche
- regelmäßige automatische Suchen - Keyword-Suche (über 1200 Schlüsselwörter) - Profil-Suche (linkbasiert)	- bei gefundenen Verstößen - Detailsuche (Reichweite, Regionszuordnung, etc.) - Tiefensuche (Schneeballprinzip)	- KIVI gezielt einsetzen mittels: - Crawling-Auftrag oder - Wiedervorlage

• Integrierte Plattformen:         

• Fehlende Plattformen:   

Ich möchte im Folgenden auf die Suche und die Analyse eingehen. KIVI nutzt zur Datenerfassung als Methode das sogenannte Scraping. Man kann das aus dem Englischen mit „vom Bildschirm kratzen“ übersetzen. KIVI versucht, Informationen zu gewinnen, indem es alle sichtbaren Daten einer Website ausliest. Wir gehen also nicht in die programmierbare Schnittstelle von Plattformen und ziehen die Daten dort, sondern wir bilden im Prinzip den menschlichen Suchvorgang nach. Der Vorteil im Vergleich zum Menschen ist, dass KIVI mehr als 10 000 Seiten pro Tag untersuchen kann. Das kann ein Mensch nicht.

KIVI nutzt verschiedene Suchformen, ich werde nicht im Detail darauf eingehen. Die Hauptsuchform ist, dass wir anhand von einer Liste von Schlüsselwörtern - es sind mehr als 1 200, die häufig in Verbindung mit Verstößen auftreten oder selbst Verstöße darstellen - die Websites und Plattformen regelmäßig durchsuchen. Die Suchtreffer, die sich daraus ergeben, werden dann analysiert. Es gibt noch weitergehende Suchen, die uns zusätzliche Informationen liefern, und wir können KIVI auch manuell einsetzen.

Für Sie ist sicherlich interessant, auf welchen Plattformen wir KIVI nutzen können. Mit X, TikTok und YouTube haben wir schon sehr große Plattformen dabei. Wir können theoretisch jede Website untersuchen. Allerdings sind die Meta-Plattformen Instagram, Threads und Facebook noch nicht integriert. Das liegt nicht daran, dass wir sie für unwichtig halten, sondern daran, dass Meta aufgrund von - man kann schon fast sagen - fragwürdigen Begründungen wie Datenschutzbedenken das Scraping durch KIVI verhindert.

Wie und was analysiert KIVI?

Text- und Bildanalyse mit KI-Methoden: KIVI durchsucht Bilder, Videos, Texte und Audiospuren nach spezifischen Merkmalen und Mustern, die es anhand von Beispielmateral „gelernt“ hat (Machine Learning).

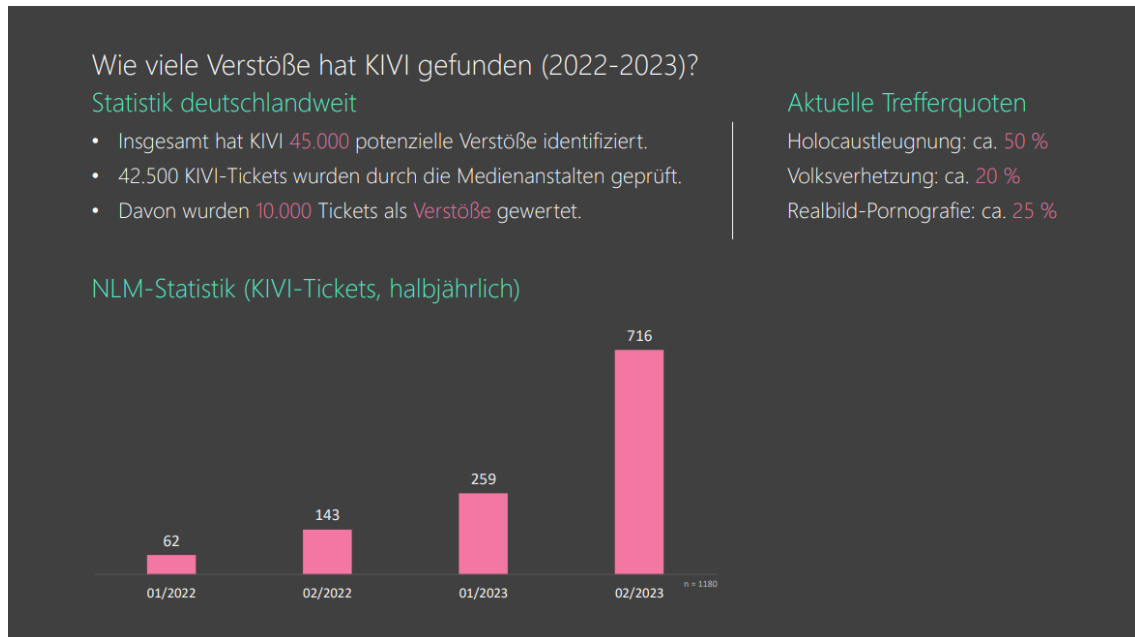
Kennzeichen	Volksverhetzung	Gewalt	Porno & Erotik	Selbstgefährdung	Drogen
 „Deutschland, erwache!“					

KIVI trifft nur Voreinschätzungen. Die Entscheidung, ob ein Anfangsverdacht für einen Verstoß vorliegt, trifft weiterhin ein Mensch.

Diese menschlichen Bewertungen fließen in das KI-Trainingsmaterial zurück (Re-Training).

Wie funktioniert nun die Analyse? - Bei der Analyse kommt vor allem die KI zum Einsatz. KIVI nutzt verschiedene KI-Methoden und analysiert damit die Suchtreffer wie Bilder, Videos, Texte und Audiospuren nach spezifischen Merkmalen und Mustern, die es anhand einer unglaublich großen Menge an Beispielmateral gelernt hat. Das ist ein klassischer Machine-Learning-Ansatz. Wonach KIVI sucht, ist an die Verstoßbereiche des Jugendmedienschutz-Staatsvertrags gebunden: Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen, Volksverhetzung und Holocaustleugnung, Gewaltdarstellungen, Pornografie und Erotik, Selbstgefährdung, Verherrlichung von Drogen- und Alkoholkonsum. Das sind die Hauptkategorien, nach denen KIVI sucht.

Wichtig dabei ist: KIVI ersetzt nicht die menschliche Bewertung, sondern KIVI trifft immer nur Voreinschätzungen. Die Entscheidung, ob ein Anfangsverdacht für einen Verstoß vorliegt und ob wir weitere Maßnahmen einleiten müssen, trifft am Ende ein Mensch, eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter der jeweiligen Medienanstalt. Diese menschlichen Bewertungen fließen dann auch wieder in das KI-Trainingsmaterial zurück. Dadurch erhoffen wir uns, dass KIVI in der Suche nach Verstößen immer besser wird.



Wie gut ist KIVI? - Ich habe die Zahlen dazu mitgebracht, wie viele Verstöße KIVI deutschlandweit seit ungefähr Mitte des Jahres 2022 ermittelt hat. KIVI hat 45 000 potenzielle Verstöße im Internet aufgespürt, daraus wurden nach der abschließenden menschlichen Bewertung durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Medienanstalten 10 000 Tickets auch als tatsächliche Verstöße bewertet. Das sind 10 000 potenzielle neue Fälle für die Medienanstalten. Das sind im Vergleich zu früheren Zeiten extrem viele.

Die Trefferquote liegt insgesamt bei etwa 22 % bis 25 %. Sie differiert aber anhand der verschiedenen Verstößkategorien. Bei der Holocaustleugnung haben wir zum Beispiel eine sehr gute Trefferquote von 50 %, das heißt, jeder zweite Fund von KIVI ist auch tatsächlich ein Verstoß. Bei Realbild-Pornografie liegen wir ungefähr bei 25 %.

Wenn wir jetzt auf die NLM-Statistik schauen, sehen wir, dass die Fallzahlen rasant steigen und wir auch schon insgesamt mehr als 1 200 potenzielle neue Fälle in KIVI angelegt haben.

2. Begrenzte Handlungsmöglichkeiten aufgrund fehlender Anbieterdaten

- Lösungswunsch: Gesetzliche Verankerung einer **internen Klarnamenpflicht** gegenüber dem sozialen Medium inkl. **Auskunftsrecht** der Medienaufsicht
- Lösungsansatz im Bereich der **Hasskriminalität**: Kooperation mit ZMI (BKA), ZBHI (LKA), ZHIN (StA Göttingen)
- Warum liegt Hasskriminalität im Aufsichtsbereich des Jugendmedienschutzes?

Unbeschadet strafrechtlicher Verantwortlichkeit sind Angebote, die folgende **Straftatbestände** erfüllen, gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1 JMStV auch **medienrechtlich unzulässig**:

Verbreitung von Propagandamitteln verfassungswidriger Organisationen
§ 86 StGB ≈ § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 JMStV
Verwenden von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen
§ 86a StGB ≈ § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 JMStV
Völkerverhetzung (+ Holocaustleugnung)
§ 130 StGB ≈ § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3-4 JMStV
Anleitung zu Straftaten
§ 130a StGB ≈ § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 JMStV
Gewaltdarstellung
§ 131 StGB ≈ § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 JMStV

Wir haben aber noch zwei weitere Herausforderungen, die ich eben genannt habe. Wie können wir mit diesen Fällen umgehen, wenn wir nicht wissen, wer die Anbieter sind? - Das führt uns zur zweiten Herausforderung. Dafür haben wir als Medienanstalten einen politischen Lösungswunsch, den ich kurz ansprechen möchte. Das ist eine gesetzliche Verankerung einer internen Klarnamenpflicht gegenüber den sozialen Medien, die gleichzeitig ein Auskunftsrecht der Medienaufsicht beinhaltet. Ansonsten hat diese Klarnamenpflicht keinen Nutzen für uns.

Da es diese aber noch nicht gibt, suchen wir andere Lösungsmöglichkeiten. Wir versuchen insbesondere in den Bereichen, in denen es Überschneidungen in den Inhalten gibt, mit anderen zuständigen Behörden zusammenzuarbeiten und Ressourcen zu teilen. Wir haben es bei dem Zitat des Bundespräsidenten zu Beginn schon gesehen, dass gerade der Bereich der Hasskriminalität extrem relevant und ein großes Problem ist. Deswegen haben wir in diesem Bereich auch schon weitreichende Kooperationen mit anderen Behörden, insbesondere mit Strafverfolgungsbehörden aus Niedersachsen und deutschlandweit geschlossen.

Warum ist Hasskriminalität eigentlich ein Thema des Jugendmedienschutzes? - Das gibt der Jugendmedienschutz-Staatsvertrag vor. Viele der Straftatbestände in diesem Bereich haben gleichzeitig medienrechtliche Entsprechungen im Jugendmedienschutz-Staatsvertrag. Das liegt daran, dass wir verschiedene Aufgaben haben. Die Strafverfolgung dient dazu, die Straftaten zu verfolgen und die Täter strafrechtlich zu sanktionieren. Sie hat aber keine Mittel, medienrechtlich dafür zu sorgen, dass die Verstoßinhalte, von denen die schädliche Wirkung ausgeht, aus dem Netz entfernt werden. Diese Kompetenz liegt ausschließlich bei der staatsfernen Medienaufsicht. Deswegen sind wir dazu angehalten, zusammenzuarbeiten.



Ich gehe nun darauf ein, wie diese Kooperation im Bereich der Hasskriminalität aussieht, weil sie im Prinzip beispielhaft ist. Wir verfolgen den Ansatz „Verfolgen und Löschen“. Wir haben zwei Ziele. Einerseits möchten wir die strafrechtliche Verfolgung der Täter sicherstellen, andererseits möchten wir eine zeitnahe Entfernung der Inhalte erreichen.

Praktisch funktioniert diese wie folgt: Finden wir mit KIVI einen Jugendmedienschutzverstoß im Bereich Hasskriminalität, sind wir, weil es sich um Straftaten handelt, dazu verpflichtet, diese zunächst an die zuständige Staatsanwaltschaft abzugeben. Wissen wir, dass die Person aus Niedersachsen kommt, haben wir damit einen digitalen Anzeigeweg zusammen mit der bei der Staatsanwaltschaft Göttingen angesiedelten Zentralstelle zur Bekämpfung von Hasskriminalität im Internet (ZHIN) geschlossen. Diese Fälle können wir also ganz einfach digital abgeben.

In den allermeisten Fällen wissen wir aber gar nicht, woher die Anbieter kommen. Dafür haben die Medienanstalten eine Kooperation mit der Zentralen Meldestelle für strafbare Inhalte beim Bundeskriminalamt (BKA) geschlossen. Wir können die Fälle, die wir im Programm haben, direkt über eine Ein-Klick-Lösung bei KIVI in die Datenbank des BKA übermitteln. Das BKA übernimmt dann für uns sozusagen die Serviceleistung, die Anbieter- bzw. Beschuldigtendaten zu ermitteln und damit auch die sachliche und örtliche Zuständigkeit. Haben sie diese ermittelt, leiten sie sie an die zuständige Behörde weiter. In Niedersachsen wäre das die Zentralstelle zur Bekämpfung von Hass im Internet (ZBHI) beim Landeskriminalamt (LKA). Über die örtlichen Polizeidienststellen und das LKA landen diese Fälle dann wieder bei der ZHIN. Wir haben also jetzt für alle Fälle - Anbieter unbekannt oder Anbieter in Niedersachsen - die strafrechtliche Verfolgung sichergestellt. Über diesen neuen Kooperationsweg konnten wir jetzt seit Mai 2023 bereits mehr als 300 Inhalte anzeigen. Das ist eine große Steigerung.

Das war der Bereich der Verfolgung, jetzt geht es um die Löschung. Wir haben uns auch einen Rückweg überlegt. Wenn die ZMI BKA die Zuständigkeit in Niedersachsen ermittelt hat, leitet sie uns sogenannte Löschanregungen weiter. Sie enthalten alle Informationen, die wir brauchen, um medienrechtlich gegen den Inhalt vorzugehen. Diese Löschanregungen bekommen wir nach

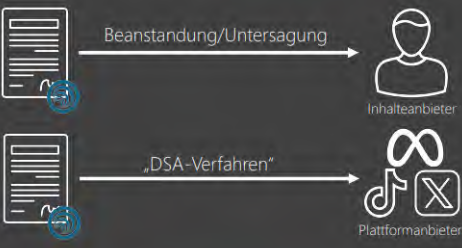
einer kurzen Frist, wenn die Beweismittelsicherung abgeschlossen ist. Wir können direkt, nachdem sie eingetroffen ist, schon parallel zum Strafverfahren dafür sorgen, dass die Inhalte aus dem Netz entfernt werden. Falls wir die Anbieterdaten dafür brauchen, können wir sie beim LKA anfragen. Auch diese können wir also in allen Fällen, die wir über die ZMI BKA angezeigt haben, erhalten. Das ist ein riesengroßer Vorteil. Seit Juni 2023 sind bei uns schon mehr als 400 Löschanregungen von der ZMI BKA angekommen. Nun kann man sich fragen, warum es mehr Löschanregungen als Anzeigen sind. Das liegt daran, dass auch alle anderen Medienanstalten sowie Netzwerke wie „REspect“, „Hessen gegen Hetze“ usw. Fälle an die ZMI BKA senden.

Dann gibt es nur noch die Fälle, die wir in Niedersachsen an die ZHIN abgegeben haben. Die bekommen wir auch zurück. Sobald das Strafverfahren abgeschlossen und der Medieninhalt noch online ist, bekommen wir die Akte von der ZHIN, und in manchen Fällen, in denen das Strafverfahren zum Beispiel aus Geringfügigkeit eingestellt wird, wird die Akte sogar an uns abgegeben, damit wir noch das Ordnungswidrigkeitenverfahren führen können. Wir haben einen Bußgeldrahmen von bis zu 500 000 Euro und können insofern auch noch im Bereich der Verfolgung tätig werden. Das ist der neue Ansatz „Verfolgen und Löschen“ den wir im Bereich der Hasskriminalität haben.

3. Aufwändige Verfahren gegen Inhalteanbieter

Lösungsansatz bei absolut unzulässigen Inhalten: **Vorgehen gegen Plattformanbieter (DSA)**

Der DSA integriert neue Handlungsmöglichkeiten, um direkt bei **Plattformanbietern** (z.B. TikTok, X, Meta) auf eine **Entfernung** oder Sperrung von illegalen Inhalten hinzuwirken.

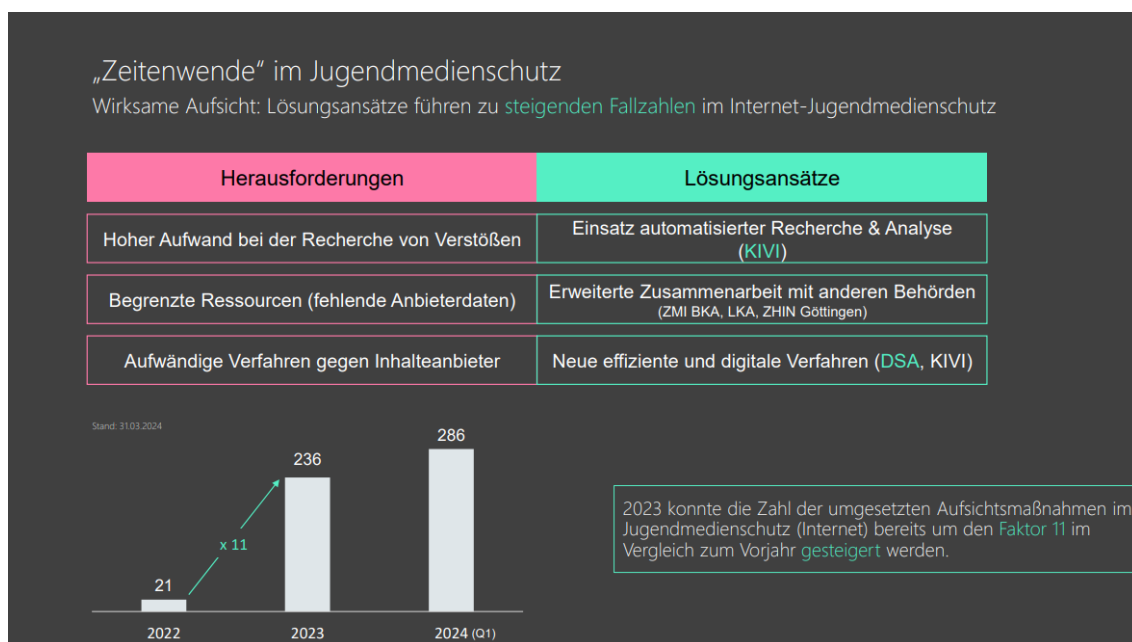


NLM-Fallzahlen im „DSA-Verfahren“ (seit Juni 2023) :

- 200 umgesetzte **Aufsichtsmaßnahmen** (Meldung, Anhörung, Anordnung)
- 290 illegale **Inhalte** wurden **entfernt** oder für den Zugriff aus DE gesperrt
- **Erfolgsquote** bei umgesetzten Maßnahmen: 85-90%

Wir haben jetzt also viele neue Fälle, aber immer noch die dritte Herausforderung: die langsamen und sehr aufwendigen Verfahren. Die Lösung hierfür kommt aus der EU: der Digital Services Act (DSA). Er integriert für uns neue Möglichkeiten. Denn bisher war es uns nur möglich, direkt gegen den Inhalteanbieter vorzugehen und dann in Beanstandungs- oder Untersagungsverfahren zu gehen, das sich über Jahre hinweg ziehen können. Der DSA integriert neue Möglichkeiten, um direkt bei den Plattformen für eine Entfernung der Inhalte zu sorgen. Wir haben spezifische Meldevorgänge, und die Medienanstalten haben sich schon vor Inkrafttreten des DSA in einer Taskforce zusammengesetzt, um diese DSA-Verfahren zu entwickeln. Seit diese laufen - wir haben etwa Juni 2023 bei den sehr großen Plattformen damit angefangen -, haben wir schon mehr als 200 zusätzliche Aufsichtsmaßnahmen umsetzen können und dafür sorgen können, dass mehr als 290 illegale Inhalte entfernt oder für den Zugriff aus Deutschland gesperrt worden sind. Diese

Verfahren haben eine sehr große Effizienz und eine große Wirksamkeit: 85 % bis 90 % der Inhalte, die wir über diesen Weg versuchen, zu entfernen, können innerhalb von 7 bis 14 Tagen, nachdem wir den Kontakt aufgenommen haben, entfernt werden.



Wir nennen das eine „Zeitenwende im Jugendmedienschutz“ - der Begriff ist vielleicht etwas vorbelastet, aber uns ist kein passenderer eingefallen -, weil sich sehr viel auf einmal verändert hat. Wir haben also die Herausforderung sehr vieler Inhalte und eines hohen Aufwands bei der Recherche von Verstößen. Der begegnen wir mit automatisierter Recherche durch KIVI. Wir haben die Herausforderung begrenzter Ressourcen. Der begegnen wir mit erweiterter Zusammenarbeit mit anderen Behörden. Und wir haben die Herausforderung von aufwendigen Verfahren. Ihr wirken wir durch neue Verfahrensmöglichkeiten wie dem DSA und durch digitalisierte Verfahrenswege über KIVI usw. entgegen.

Das heißt für uns in der NLM, dass sich die umgesetzten Aufsichtsmaßnahmen von 2022 auf 2023 nur im Bereich Jugendmedienschutz und Internet um den Faktor 11 erhöht haben. Jetzt haben wir im ersten Quartal 2024 die Zahl von 2023 bereits überschritten. Wir haben alle Hände voll zu tun und sehen uns auch an der Grenze, alles abarbeiten zu können. Aber ich denke, insgesamt ist das ein Zeichen dafür, dass wir mit unseren Lösungsansätzen an der richtigen Stelle ansetzen. Das ist eine gute Nachricht für Kinder und Jugendliche und eine starke Demokratie.

Aussprache

Abg. **Tim Julian Wook** (SPD): Vielen Dank für den interessanten und aufschlussreichen Vortrag. Auch wir befassen uns regelmäßig mit dieser Thematik.

Gerade TikTok ist momentan ein starkes Medium, das sich im Bereich Desinformation und dicht an der Grenze zur Volksverhetzung etc. bewegt. Ich selbst bin meinem Alter entsprechend ein leidenschaftlicher TikTok-Konsument und bekomme relativ viele Videos in meinen Feed, die ich für grenzwertig halte. Bestimmte Creatoren versuchen, ihre Inhalte so zu konzipieren, dass sie

gerade noch nicht strafrechtlich relevant sind. Vor Kurzem ist mir ein Video aufgefallen, in dem ein ehemaliger Bundeswehrgeneral die Schuld Deutschlands am Zweiten Weltkrieg und am Holocaust kategorisch geleugnet hat. Das war ganz klar Volksverhetzung. Das Video ist entfernt worden, hatte aber bis dahin 3 Millionen Views. Da muss man eigentlich schneller werden.

In diesem Zusammenhang war auch deutlich festzustellen, dass die Zusammenarbeit mit den Betreibern, gerade von TikTok, nicht gut läuft. Denn nachdem man etwas gemeldet hat, dauert es sehr lang, bis es von der Plattform genommen wird. Sie haben den Weg gerade aufgezeigt und gesagt, manchmal sei nur ein Klick nötig, um eine Beschwerde direkt zu übertragen. Aber wie lange dauern solche Verfahren? Denn wenn am Ende 3 Millionen Menschen ein Video gesehen haben, bringt das Entfernen nicht mehr viel.

Matthias Henke (NLM): Bevor wir diese Kooperation hatten, konnten solche Verfahren über Monate oder Jahre gehen. Jetzt können wir das, wenn es optimal läuft, innerhalb von 14 bis 28 Tagen lösen. Das ist natürlich immer noch eine lange Zeit, aber viel schneller kann man nicht werden. Denn zum Beispiel Volksverhetzung ist ja auch eine Straftat, und wir dürfen die strafrechtlichen Ermittlungen nicht gefährden. Der Kompromiss, den wir gefunden haben, sind diese 14 Tage.

Christian Krebs (NLM): Ich möchte bezüglich der Frage, wie man technische Abläufe beschleunigen kann, ergänzen: Wenn wir den Anbieter nicht direkt erkennen können, müssen wir einen relativ langen Weg über das BKA gehen, damit man dort schaut, ob man es schafft, den Anbieter mit den dort zur Verfügung stehenden Methoden zu ermitteln. Vor diesem Hintergrund wäre - Herr Henke hat es angesprochen - die interne Klarnamenpflicht eine Abkürzung und eine Effektivitätssteigernde Maßnahme.

Diese ist zu unterscheiden von der externen Klarnamenpflicht. Eine externe Klarnamenpflicht würde bedeuten, dass man Personen zwingt, unter echtem Namen ein Profil zu betreiben. Das dürfte rechtlich in der Tat nicht möglich sein. Der Wissenschaftliche Dienst des Bundestages hat sich damit befasst* und ist zu dem Ergebnis gekommen, dass das aus verschiedenen verfassungsrechtlichen Gründen wohl nicht ginge. Davon ist aber ausdrücklich nicht die Aussage umfasst gewesen, dass eine interne Klarnamenpflicht nicht möglich ist. Eine interne Klarnamenpflicht würde bedeuten, dass jemand, der ein soziales Medium nutzt, gegenüber dem Betreiber des sozialen Mediums seinen echten Namen angeben muss. Wenn das flankiert werden würde mit einer direkten Auskunftsberechtigung gegenüber dem sozialen Medium, die wir im Moment ja nicht haben - die haben nur die Strafverfolgungsbehörden -, könnten wir da auch schneller werden.

Abg. **Tim Julian Wook (SPD):** Sie haben gesagt, dass manche Betreiber wie Meta den Einsatz von KIVI kategorisch ausschließen, und ich habe es so verstanden, dass Sie sich einen stärkeren Rechtsrahmen wünschten. Mich wundert, dass manche Betreiber den Einsatz von KIVI zulassen und andere nicht. Können Sie kurz darstellen, woran das liegt?

* Wissenschaftlicher Dienst - Deutscher Bundestag: Überblick über den aktuellen Diskussionsstand und rechtliche Grundlagen zum Thema „Klarnamenpflicht im Internet“. Sachstand vom 21. Februar 2020. <https://www.bundestag.de/resource/blob/691400/10dd5fe59e4dc35885d4752f25126350/WD-10-003-20-pdf-data.pdf>

Christian Krebs (NLM): Wir sind im Fachausschuss 1 - Regulierung - der Medienanstalten seit Langem direkt mit Meta in Kontakt. Dort haben die deutschen Repräsentanten von Meta unsere Position sogar geteilt und verstanden, dass wir die Behinderung des Abrufs von Informationen, die öffentlich zugänglich sind - nichts anderes macht KIVI, wir rufen nur das auf, was jedermann sehen könnte, nur eben schneller und automatisierter -, für unzulässig halten. Das ist an höhere Ebenen von Meta in die USA weitergegeben worden, und die Antwort war, dass man nicht kooperationsbereit sei, sondern aufgrund von Datenschutzbedenken der Auffassung sei, dass man das verhindern müsse.

Das führt im Moment zu einem technischen Wettlauf, den wir leider nicht gewinnen können. Denn man muss ehrlicherweise sagen, dass Meta die Plattform technisch besser kennt als wir und das KI-Tool es von außen jemals könnten. Die Folge ist, dass immer, wenn sozusagen eine neue Behinderungsmethode bzw. ein neues Blockingsystem von uns erkannt und umgangen wird, wieder ein neues installiert wird. Wir können im Moment Instagram und Facebook über die KI nicht effektiv überwachen, weil dies dort aktiv behindert wird. Das ist gerade bei diesen großen Plattformen sehr misslich, weil man dort teilweise auch sehr zu Verstößen neigt.

Insofern ist unser Wunsch, dass wir das mit einem stärkeren Handwerkszeug auf gesetzlicher Ebene bekämpfen könnten, idealerweise mit einem klaren gesetzlichen Verbot, solche Maßnahmen in Deutschland zu treffen. Das wäre für uns deutlich erleichternd. Idealerweise müsste dies im Medienstaatsvertrag verankert werden, damit es bundesweit einheitlich gilt. Es gibt aber auch die Position, dass das nicht reicht. Insofern ist es eine gesetzestechnische Frage, ob man es auch noch im Telemediengesetz verankern muss. So oder so wäre es auf jeden Fall sinnvoll.

Abg. **Tim Julian Wook (SPD):** Herr Krebs, da Sie gerade erwähnt haben, dass Sie in den USA waren und die Debatte um TikTok mitbekommen haben, wüsste ich gern, wie Sie die Sachlage beurteilen.

Christian Krebs (NLM): Bei TikTok gibt es verschiedene Fragestellungen, denn TikTok richtet sich ganz klar an jüngere Personen. Das ist klar erkennbar. Der TikTok-Algorithmus verstärkt die interne Bubblebildung, indem er völlig unabhängig von der Qualität eines Inhalts nur danach differenziert, wie oft und wie lange man etwas angesehen hat. Das heißt, der eigene Kanal wird sehr schnell darauf trainiert, immer wieder gleichförmige Inhalte zu zeigen. So wird auch unser Aufsichtsprofil, das sich ja mit unzulässigen Inhalten befassen muss, darauf konditioniert, davon immer mehr zu zeigen. Für uns ist das ganz günstig. Für jemanden, der nicht danach suchen muss, ist es eher ungünstig, insbesondere ist es ungünstig für die Entwicklung eines Jugendlichen.

Deswegen ist bei TikTok die Frage zu stellen, ob vielleicht nicht sogar das System der Gesamtplattform ein Problem ist. Das kann man sicherlich diskutieren, wobei man auf der anderen Seite immer sagen muss: Ein Totalverbot würde natürlich sehr weit in kommunikative Grundrechte eingreifen. Da muss man schon sehr deutliche Beweisanzeichen dafür haben, dass die Gesamtplattform ein systematischer Verstoß ist. Ich wäre da eher zurückhaltend und würde das persönlich im Moment nicht so sehen. Aber richtig ist: TikTok ist ein Problem, insbesondere im Jugendschutzbereich.

Abg. **Sophie Ramdor (CDU):** Vielen Dank für Ihre Ausführungen und den spannenden Einblick, den Sie uns heute gegeben haben.

Sie sprachen davon, dass Sie bisher 200 bis 300 Meldungen vorgenommen hätten. Das ist sicherlich ein guter erster Schritt, aber wenn man sich anschaut, wie viele Videos bei Instagram und TikTok veröffentlicht werden und wie viele Videos davon Inhalte haben, die schwierig sind, ist nach oben noch sehr viel Luft. Sie haben ausgeführt, dass Sie aktuell aber auch gar nicht so viel mehr Kapazität haben. Wie sieht die Zukunft aus? Wie viele Videos können Sie pro Tag prüfen? Haben Sie einen groben Richtwert?

Matthias Henke (NLM): Natürlich stimmt es, dass die Fallzahlen gemessen an der unendlich großen Menge von Inhalten niedrig sind. Insofern könnte man denken, dass unser Handeln ein bisschen im Bereich des Symbolischen bleibt. Trotzdem ist es sehr wichtig, dass wir, auch wenn es manchmal nur stichprobenartig ist, immer dagegen vorgehen - zum Beispiel mit dem Argument der Generalprävention. Die Zahl hat sich im Übrigen extrem erhöht. Zudem reden wir nicht über 300 einfache Meldungen, sondern das sind von uns geprüfte Straftaten, die vom BKA strafrechtlich weiterverfolgt werden, 300 neue Strafverfahren, die gegen Individuen in Deutschland geführt werden. Das ist etwas anderes, als einen Beitrag bei TikTok zu melden. Völlig klar ist aber, dass die Fallzahlen noch weiter steigen müssen. Wir arbeiten daran, aber wie Sie schon gesagt haben, sind unsere Ressourcen begrenzt.

Abg. **Sophie Ramdor (CDU):** Sie sprachen davon, dass Sie mit KIVI ein Profil bei TikTok hätten, wenn ich es richtig verstanden habe. Das heißt, Ihnen werden nach einer gewissen Zeit auch nur noch bestimmte Dinge angezeigt. Denkt man da vielleicht daran, verschiedene Profile zu nutzen, damit man zu verschiedenen Bereichen Videos angezeigt bekommt nicht selbst in einer Blase bleibt, sondern auch andere Blasen erreicht? Mich interessiert, wie man da bei TikTok vorgehen möchte.

Matthias Henke (NLM): Wir haben nicht nur ein KIVI-Profil - das war vielleicht eben missverständlich dargestellt -, sondern wir haben neben der KIVI-Recherche auch manuelle KIVI-Accounts. KIVI hat wesentlich mehr Accounts, die darauf trainiert worden sind, an bestimmten Stellen zu suchen. Sie nutzen verschiedene Suchstrategien. Genaueres wird jetzt vielleicht zu technisch. Gleichzeitig haben wir aber immer noch eine manuelle Recherche. Wir suchen noch selbst in unserem Monitoring-Team nach bestimmten Inhalten. Ich glaube, das ist der Account, der gerade von Herrn Krebs angesprochen worden ist.

Abg. **Sophie Ramdor (CDU):** Ich habe noch eine Frage zu Instagram. Dort ist es ja möglich, dass, sogar bevor ein Verstoß festgestellt wurde, der Algorithmus die Sichtbarkeit herunterschraubt. Das heißt, der Beitrag wird nicht mehr so vielen Personen angezeigt. Wie schätzen Sie die Möglichkeit ein, dass dies zum Beispiel auch bei TikTok genutzt werden könnte? Auf diese Weise könnte ein Inhalt, bevor er dann nach 14 Tagen gelöscht wird, einfach keine Reichweite mehr generieren. Natürlich müsste das zusammen mit dem Unternehmen umgesetzt werden und ist auch keine Sache speziell für Niedersachsen, sondern muss größer gedacht werden. Aber glauben Sie, dass man mit dieser Methode der Sache etwas Herr werden kann, damit man eben nicht 14 Tage warten muss und ein Inhalt von 3 Millionen Menschen angesehen worden ist?

Christian Krebs (NLM): Die Reduzierung der Reichweite durch die Plattform selbst ist natürlich ein Weg, der technisch funktioniert und auch schnell ist, sofern die Plattform unsere Bewertung teilt, dass etwas möglicherweise unzulässig ist. Da sind die Plattformen natürlich eher zurückhaltend, solange sie von uns keine offizielle Mitteilung darüber erhalten, dass wir etwas als Ver-

stoß bewerten. Denn sie reduzieren dadurch ihre eigene Reichweite. Schon aus einer wirtschaftlichen Überlegung heraus tun sie das nicht sehr gern proaktiv und freiwillig. Inzwischen reagieren sie schnell auf einen Hinweis von uns - gerade im Rahmen des DSA-Verfahrens. Aber wir müssen den Hinweis zunächst geben. Die Bereitschaft, von sich aus die Reichweite von Inhalten zu reduzieren, ist überschaubar.

Anders verhält es sich, wenn ein Verstoß gegen die eigenen Community-Richtlinien vorliegt. Diese sind aber, weil sie vom US-amerikanischen oder - bei TikTok - vom chinesischen Recht geprägt sind, nicht immer deckungsgleich mit der Rechtslage in Deutschland. Wir stellen häufig fest, dass da ein deutlich größerer Spielraum gesehen wird, was die Frage betrifft, was noch von der Meinungsfreiheit gedeckt ist. In Deutschland wäre zum Beispiel eine klare Holocaustleugnung nicht davon gedeckt. Insofern ist es zwar eine schnellere Methode, ich glaube aber nicht, dass sie uns auf Dauer wirklich effektiv hilft, weil wir zu unterschiedlich sind und die wirtschaftlichen Interessen der Plattformen dort eine zu starke Rolle spielen.

Abg. **Thomas Uhlen** (CDU): Werden auch fremdsprachliche Angebote in die Prüfung miteinbezogen und wenn ja, um welche Sprachen handelt es sich?

Matthias Henke (NLM): Zum Teil werden auch andere Sprachen berücksichtigt und übersetzt und in der übersetzten Version analysiert. Welche Sprachen dabei sind, kann ich jetzt gar nicht genau sagen, aber die englische Sprache wird auf jeden Fall berücksichtigt. Alles andere müsste ich nachliefern.

Abg. **Jens-Christoph Brockmann** (AfD): Auch von mir vielen Dank für den Vortrag.

Ich habe eine Nachfrage zur Klarnamenpflicht. Aktuell haben viele Plattformen die Klarnamenregelung intern schon. Facebook möchte eigentlich Klarnamen, kontrolliert das aber meiner Kenntnis nach nicht im Vorfeld. Ich verstehe Sie so, dass Sie es sich wünschen würden, dass es für die sozialen Netzwerke ähnlich wie bei der Eröffnung eines Bankkontos Verfahren gibt, um die Identität festzustellen.

Kann ich davon ausgehen, dass es im Sinne des DSA und allgemein bei den Konzernen, gerade bei den US-Konzernen, wenn es um Jugendschutz im Bereich Pornografie und Nacktheit geht, eigentlich wenig Probleme gibt, weil sie in der Regel sogar strenger sind? Facebook hat ja schon Bilder wie „Die Geburt der Venus“ geblockt. Man will dort gar keine Nacktheit haben, weil das in den USA sehr streng gesehen wird. Während es bei Dingen, die hier vielleicht unter Hate Speech fallen, oder bei Holocaustleugnung, die in Deutschland strafbewehrt ist, Probleme gibt, weil das in den USA vielleicht anders bewertet wird? Das Gleiche gilt für China. Ich glaube, TikTok ist, was Nacktheit angeht, auch relativ streng, aber andere Dinge spielen keine Rolle.

Christian Krebs (NLM): Bei der Frage, woher die Regelung kommt, zeigt sich die unterschiedliche Geschichte in den Rechtskreisen sehr deutlich. TikTok ist zum Beispiel der Auffassung - wir führen ja auch regelmäßig Gespräche mit den Europa-Repräsentanten der Plattformen -, die Impressumspflicht sei ein „spezifisch deutsches Problem“ - so war dort die Position - und das sei auch in Europa schwer zu begründen. Da sie gesamteuropäisch denken, haben sie für Impressumsanforderungen ein nur sehr überschaubares Verständnis. Wohingegen es - da haben Sie völlig recht - bei Nacktheit und Dingen, die in Richtung Erotik gehen, teilweise eine deutlich

strengere Sichtweise gibt, als wir sie haben. Man merkt dort eine deutliche Abstufung, je nachdem, aus welchem Rechtskreis das jeweilige Unternehmen kommt.

Was die Bereitschaft zur Kooperation bei Klarnamenpflicht angeht: Wir wünschen uns die gesetzliche Absicherung dieser bisher ja rein privatrechtlichen Anforderung der einzelnen Plattform. Wir wissen natürlich, dass das nur dann etwas bringt, wenn wir auch eine Auskunftsberechtigung haben, um an diese Information zu kommen. Da die Plattformen gerade bei datenschutzrechtlich relevanten Sachverhalten - hier ginge es ja um einen solchen - verständlicherweise sehr auf eine solide Rechtsgrundlage pochen, bräuchte man diese dementsprechend. Wenn man diese einführen würde, würde uns dies ermöglichen, noch schneller zu werden, weil wir nicht mehr den Umweg über BKA-Ermittlungsmaßnahmen usw. nehmen müssten, sondern direkt bei dem sozialen Medium anfragen könnten und die Anbieterdaten erhalten würden.

Was es uns in der Bewertung schwierig macht, ist, dass wir am Ende immer eine Abwägungsscheidung treffen müssen. Wir müssen immer abwägen zwischen den Fragen, ob etwas noch eine zulässige Meinungsäußerung ist - die Rechtsprechung dazu ist teilweise sehr komplex und detailliert - oder ob schon ein Verstoßtatbestand erfüllt ist. Der Flaschenhals ist immer diese Bewertung. Diese muss ein Mensch machen. Das kann KIVI noch nicht. KIVI kann nur den Hinweis liefern, dass etwas ein Verstoß sein könnte, weil es anhand objektiver Kriterien möglicherweise so aussieht. Aber die rechtliche Bewertung, ob es schon ein Verstoß ist oder noch von der Meinungsfreiheit gedeckt ist, muss immer ein Mensch vornehmen. Das ist bei uns der Flaschenhals, an dem wir schon jetzt Personal aufgebaut haben und an dem wir jetzt noch einmal Personal aufbauen werden.

Das gibt mir die Gelegenheit, Ihnen an dieser Stelle noch einmal zu danken, dass Sie uns im vergangenen Dezember die Möglichkeit gegeben haben, das zu tun. Denn ich glaube, die Zahlen zeigen, dass wir, wenn wir diese Möglichkeit jetzt nicht hätten, irgendwann in ein echtes Aufsichtsdefizit laufen würden. Insofern sieht man, dass das eine sehr richtige Entscheidung war, für die wir auch sehr dankbar sind. Wir sind auf einem guten Weg, aber da ist auch noch Luft nach oben.

NEUE AUFSICHTSTÄTIGKEITEN

in den Bereichen

Werbung, Impressum & Jugendschutz in Telemedien

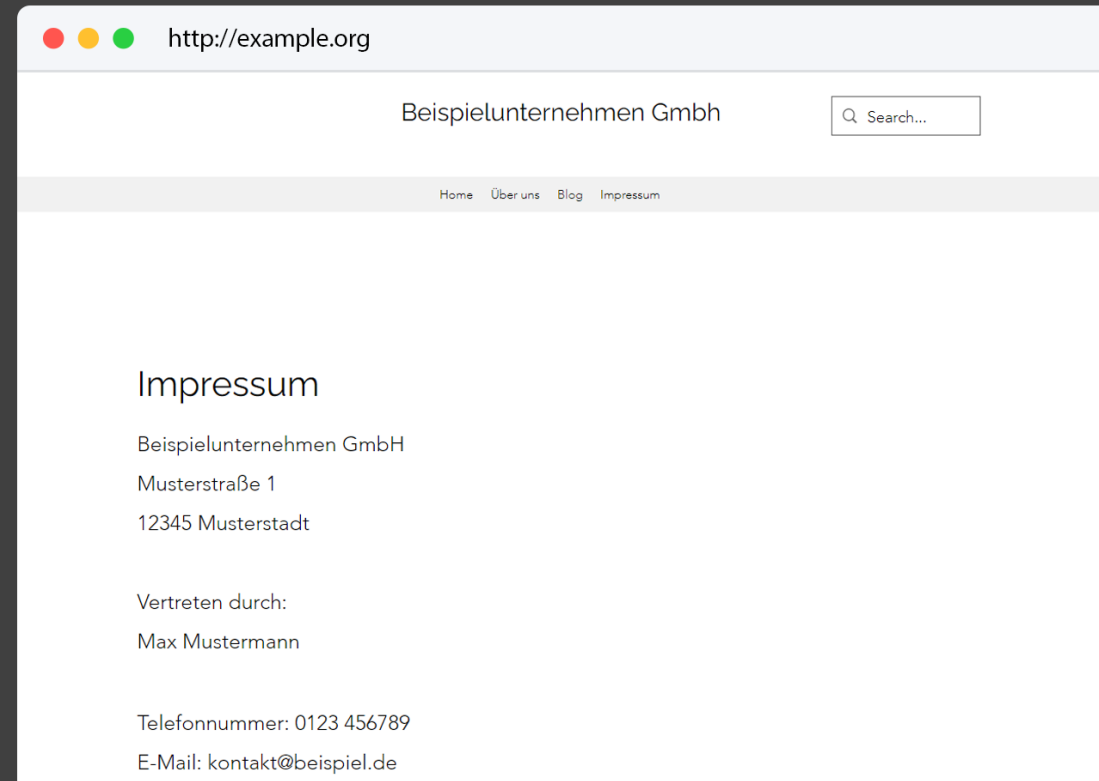
Neue Medien, die häufig so gar nicht "soziale" Medien sind, haben die Hemmschwellen für jede Form von „Hate Speech“ gesenkt. Im Schutz der Anonymität wächst die Hemmungslosigkeit, die Grenzen zwischen dem Sagbaren und dem Unsäglichen verschwimmen zusehends.

Bundespräsident Dr. Frank-Walter Steinmeier, Rede im "Forum Bellevue zur Zukunft der Demokratie" am 21. März 2018 / Berlin

Werbung & Impressum

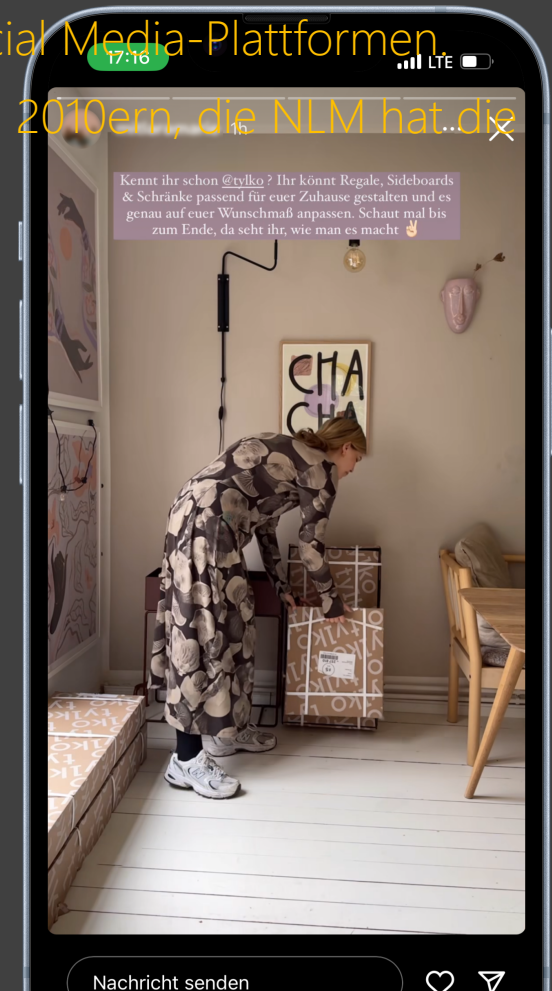
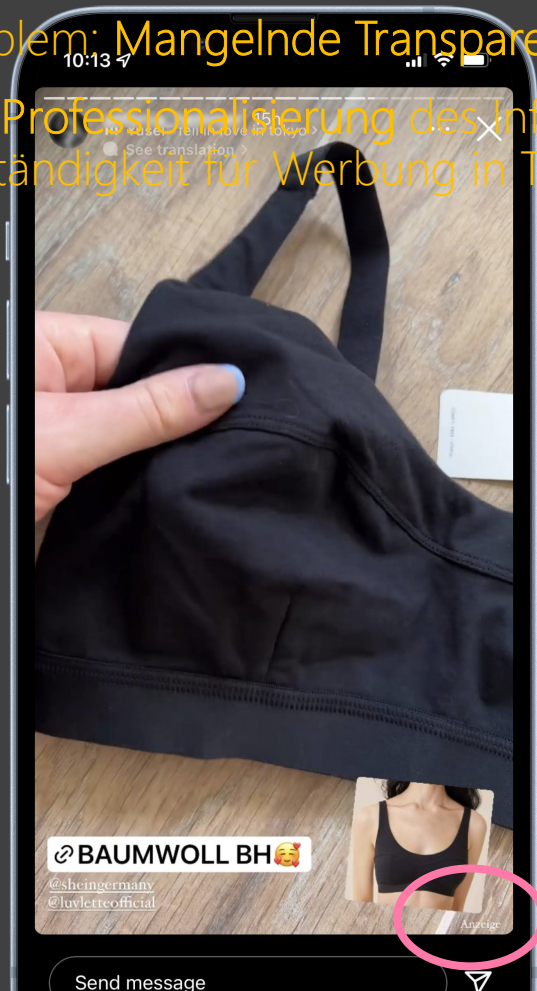
Impressum: Worum geht es?

- Wir überprüfen die **Pflichtangaben** und ob die Impressen leicht erkennbar, unmittelbar erreichbar und ständig verfügbar sind.
- Die zu prüfenden Impressen stammen beispielsweise von **Online-Shops** und **Websites von Gewerbetreibenden**, aber auch von **Influencer:innen**.
- Problem: **Mangelnde Transparenz** gegenüber Verbraucher:innen.
- Neuer Aufsichtsbereich für die NLM seit 2020.



Werbung in Telemedien: Worum geht es?

- Wir überprüfen, ob das **Kennzeichnungs-** und **Trennungsgebot** eingehalten wird.
- Der Großteil der zu prüfenden Inhalte in diesem Aufsichtsbereich stammt von **Influencer:innen**. Sie erzielen eine hohe Werbewirkung, weil werbliche Beiträge als vermeintliche Empfehlungen vertrauenswürdiger Privatpersonen gestaltet sind.
- Problem: **Mangelnde Transparenz** gegenüber den Nutzer:innen der Social Media-Plattformen.
- Die **Professionalisierung** des Influencermarketings begann in den frühen 2010ern, die NLM hat die Zuständigkeit für Werbung in Telemedien im Jahr 2020 erhalten.



Werbung in Telemedien

Wie oft wird nicht gekennzeichnet?

97 % der Influencer:innen veröffentlichten Posts mit kommerziellem Inhalt,
aber nur 20 % legten dies systematisch als Werbung offen.

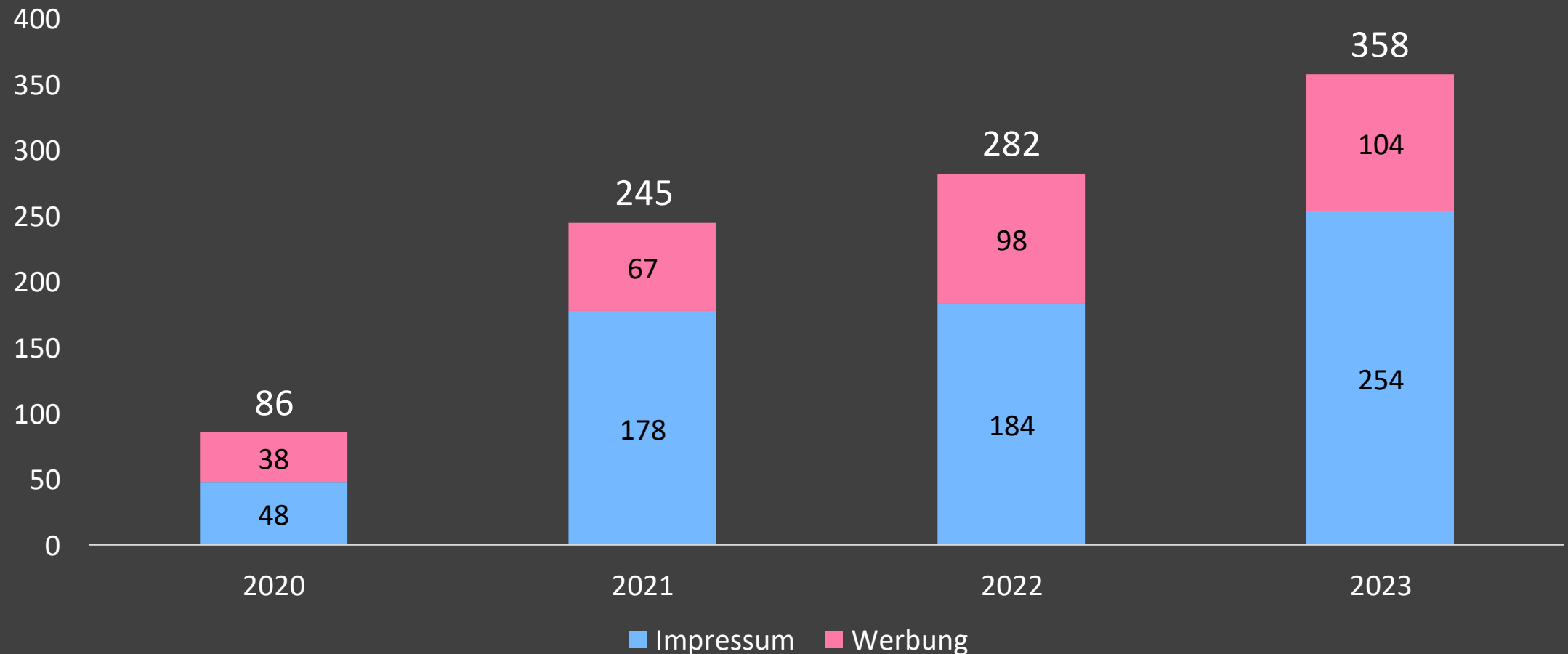
Untersuchung (Sweep) der EU-Kommission und Verbraucherschutzorganisationen

Wie gehen wir vor (auch Impressum)?



Werbung & Impressum: Anzahl der Angebote mit vermuteten Verstößen

- Die Anzahl der Angebote, die wir bearbeiten, **wächst** in beiden Bereichen **stetig**.
- Die Zahlen setzen sich zum Großteil aus **Beschwerden** und **Hinweisen** zusammen.
- Unser **Output** steigt jedes Jahr, dennoch können nicht alle Angebote innerhalb eines Jahres abgearbeitet werden.





Jugendmedienschutz im Internet

Herausforderungen für eine moderne und effektive Medienaufsicht im Internet

1. Hoher Aufwand bei der Recherche von Verstößen aufgrund unüberschaubarer Menge an Inhalten
2. Begrenzte Handlungsmöglichkeiten aufgrund fehlender Anbieterdaten
3. Aufwändige und langwierige Verfahren gegen Inhaltenanbieter

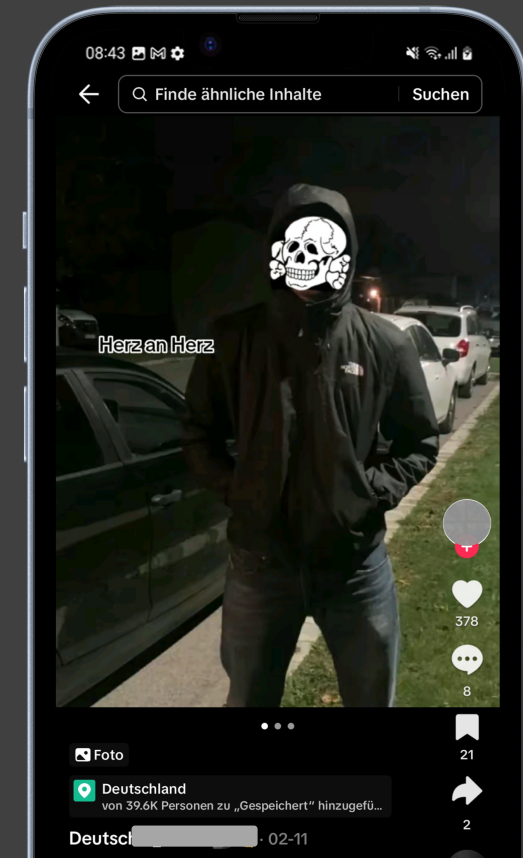
Entwicklungsbeeinträchtigung
§ 5 JMStV



Relativ unzulässige Inhalte
§ 4 Abs. 2 JMStV

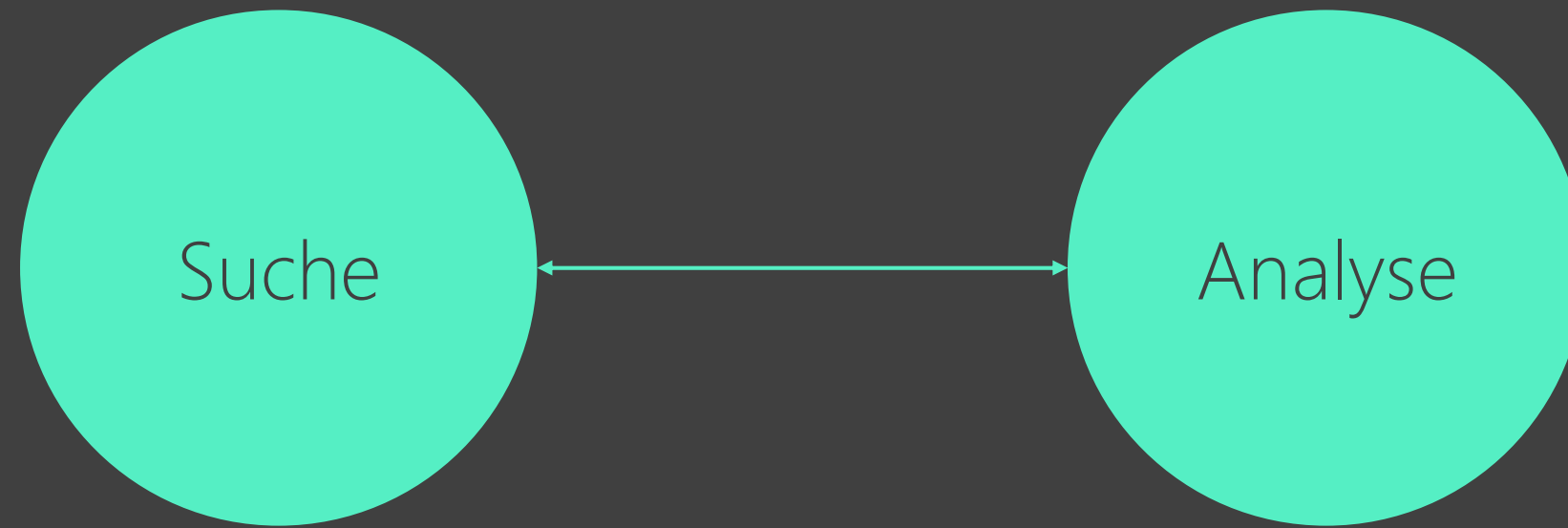


Absolut unzulässige Inhalte
§ 4 Abs. 1 JMStV



1. Hoher Aufwand bei der Recherche von Verstößen

- Effektive und moderne Medienaufsicht im Internet erfordert, dass wir die Möglichkeiten der Digitalisierung bei der Wahrnehmung unserer Pflichten berücksichtigen.
- Lösungsansatz: KIVI – das KI-Tool der deutschen Medienaufsicht.
- Software-Tool zur Unterstützung bei Recherche, Vorbewertung und Verwaltung von Jugendschutz-Verstößen im Internet.
- KIVI wird seit Frühjahr 2022 von den 14 Medienanstalten deutschlandweit eingesetzt.



Wofür steht „KIVI“ eigentlich?

KI = Künstliche Intelligenz

VI = vigilare (lat. „wachsam“)

Wie und wo sucht KIVI?

Automatisierte Datenerfassung mittels **Scraping**: Verfahren zur Gewinnung von Informationen durch gezieltes Auslesen der sichtbaren Daten einer Webseite.

Initiale Suche	Weitergehende Suche	Manuelle Suche
• regelmäßige automatische Suchen • Keyword-Suche (über 1200 Schlüsselwörter) • Profil-Suche (linkbasiert)	• bei gefundenen Verstößen • Detailsuche (Reichweite, Regionszuordnung, etc.) • Tiefensuche (Schneeballprinzip)	• KIVI gezielt einsetzen mittels: • Crawling-Auftrag oder • Wiedervorlage

- **Integrierte** Plattformen:         
- **Fehlende** Plattformen:   

Wie und was analysiert KIVI?

Text- und Bildanalyse mit **KI-Methoden**: KIVI durchsucht Bilder, Videos, Texte und Audiospuren nach spezifischen Merkmalen und Mustern, die es anhand von **Beispielmaterial** „gelernt“ hat (Machine Learning).

Kennzeichen



„Deutschland,
erwache!“

Volksverhetzung



Gewalt



Porno & Erotik



Selbstgefährdung



Drogen



KIVI trifft nur Voreinschätzungen. Die Entscheidung, ob ein Anfangsverdacht für einen Verstoß vorliegt, **trifft weiterhin ein Mensch**.

Diese menschlichen Bewertungen fließen in das KI-Trainingsmaterial zurück (**Re-Training**).

Wie viele Verstöße hat KIVI gefunden (2022-2023)?

Statistik deutschlandweit

- Insgesamt hat KIVI 45.000 potenzielle Verstöße identifiziert.
- 42.500 KIVI-Tickets wurden durch die Medienanstalten geprüft.
- Davon wurden 10.000 Tickets als Verstöße gewertet.

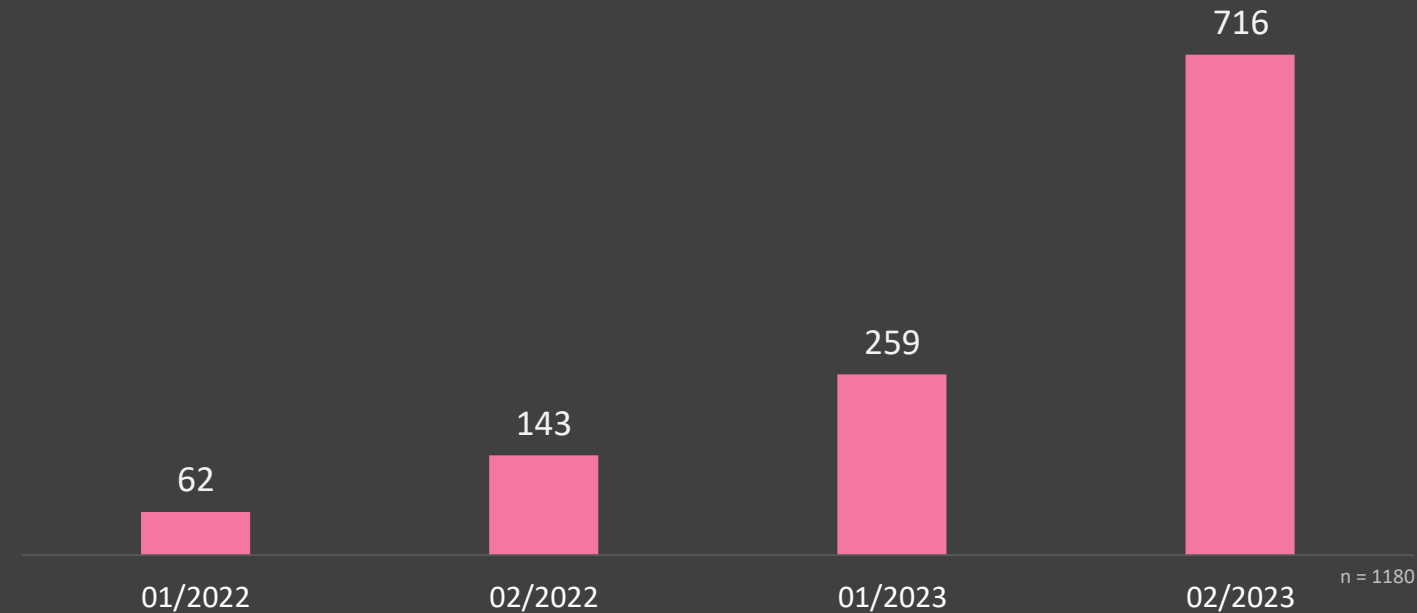
Aktuelle Trefferquoten

Holocaustleugnung: ca. 50 %

Volksverhetzung: ca. 20 %

Realbild-Pornografie: ca. 25 %

NLM-Statistik (KIVI-Tickets, halbjährlich)



2. Begrenzte Handlungsmöglichkeiten aufgrund fehlender Anbieterdaten

- Lösungswunsch: Gesetzliche Verankerung einer **internen Klarnamenpflicht** gegenüber dem sozialen Medium inkl. **Auskunftsrecht** der Medienaufsicht
- Lösungsansatz im Bereich der **Hasskriminalität**: Kooperation mit ZMI (BKA), ZBHI (LKA), ZHIN (StA Göttingen)
- Warum liegt Hasskriminalität im Aufsichtsbereich des Jugendmedienschutzes?

Unbeschadet strafrechtlicher Verantwortlichkeit sind Angebote, die folgende **Straftatbestände** erfüllen, gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1 JMStV **auch medienrechtlich unzulässig**:

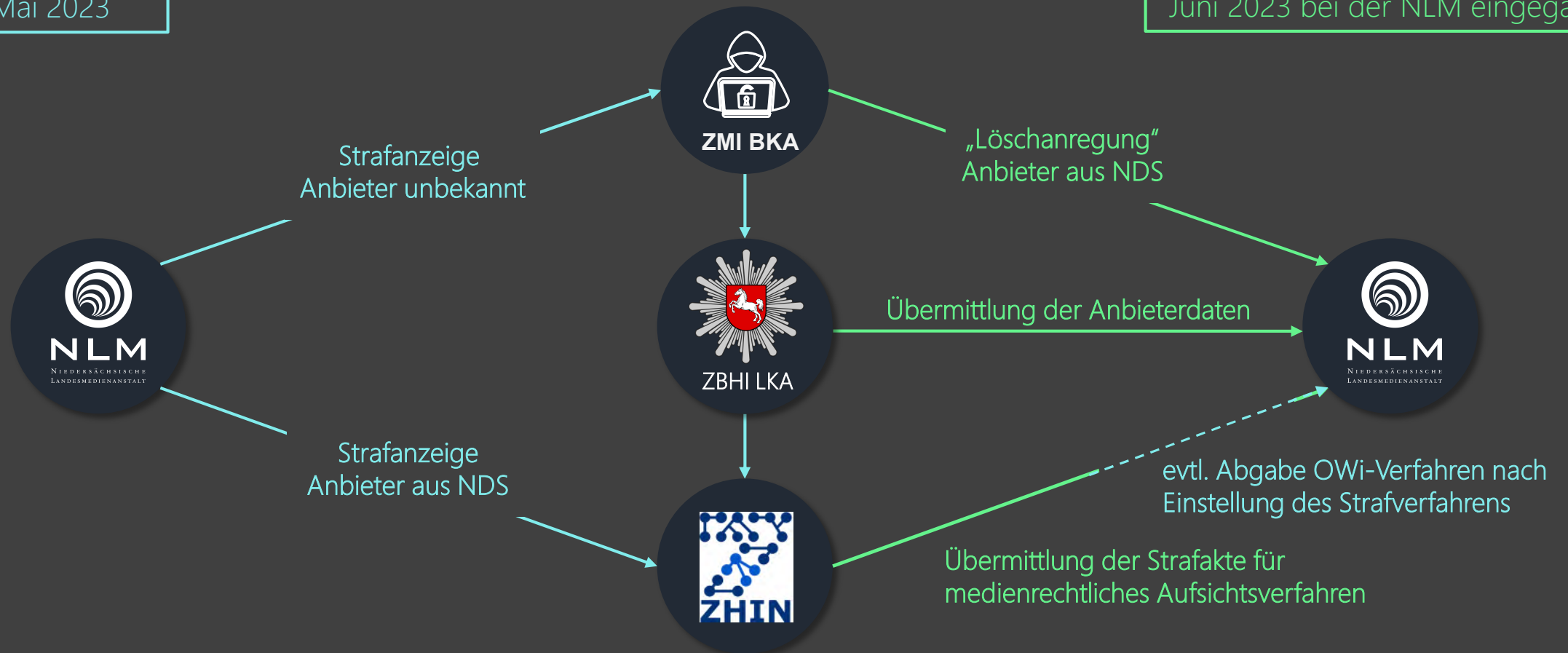
Verbreitung von Propagandamitteln verfassungswidriger Organisationen
§ 86 StGB ≈ § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 JMStV
Verwenden von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen
§ 86a StGB ≈ § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 JMStV
Volksverhetzung (+ Holocaustleugnung)
§ 130 StGB ≈ § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3-4 JMStV
Anleitung zu Straftaten
§ 130a StGB ≈ § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 JMStV
Gewaltdarstellung
§ 131 StGB ≈ § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 JMStV

„Verfolgen und Löschen“

Kooperation mit Strafverfolgungs- und Polizeibehörden zur Bekämpfung von Internet-Hasskriminalität

Über 300 angezeigte
Inhalte seit Mai 2023

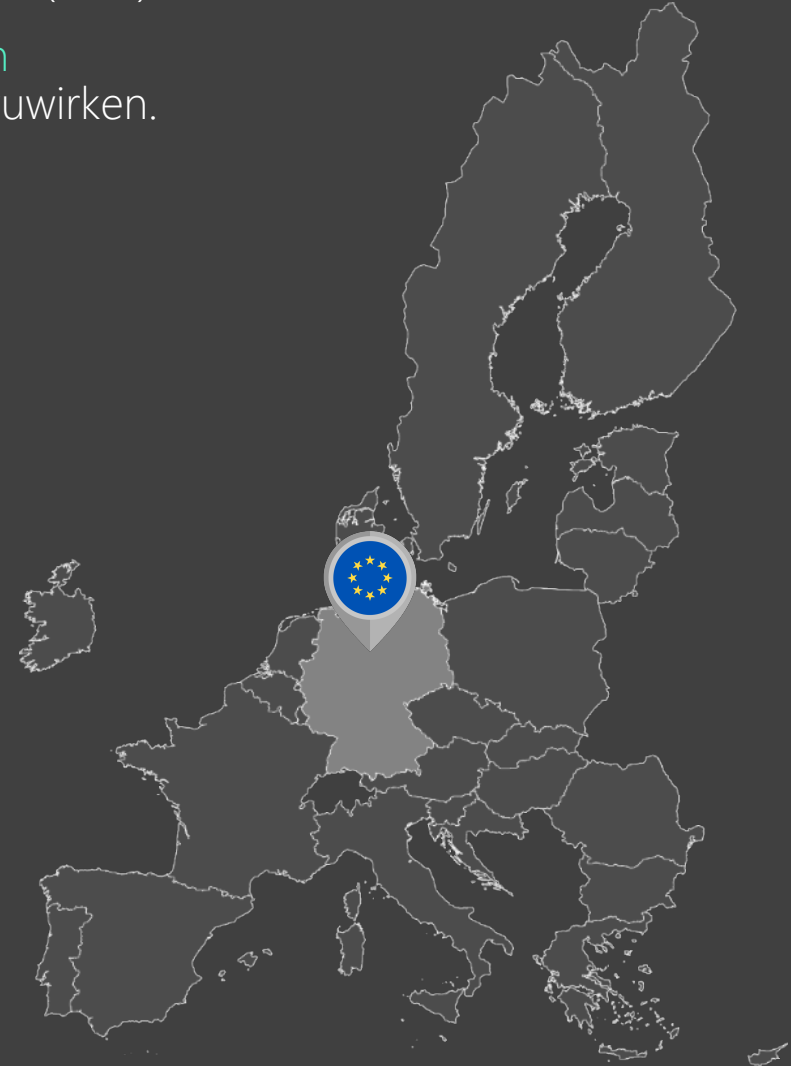
Etwa 400 Löschanregungen sind seit
Juni 2023 bei der NLM eingegangen



3. Aufwändige Verfahren gegen Inhalteanbieter

Lösungsansatz bei absolut unzulässigen Inhalten: **Vorgehen gegen Plattformanbieter (DSA)**

Der DSA integriert neue Handlungsmöglichkeiten, um direkt **bei Plattformanbietern** (z.B. TikTok, X, Meta) auf eine **Entfernung** oder Sperrung von illegalen Inhalten hinzuwirken.



NLM-Fallzahlen im „**DSA-Verfahren**“ (seit Juni 2023) :

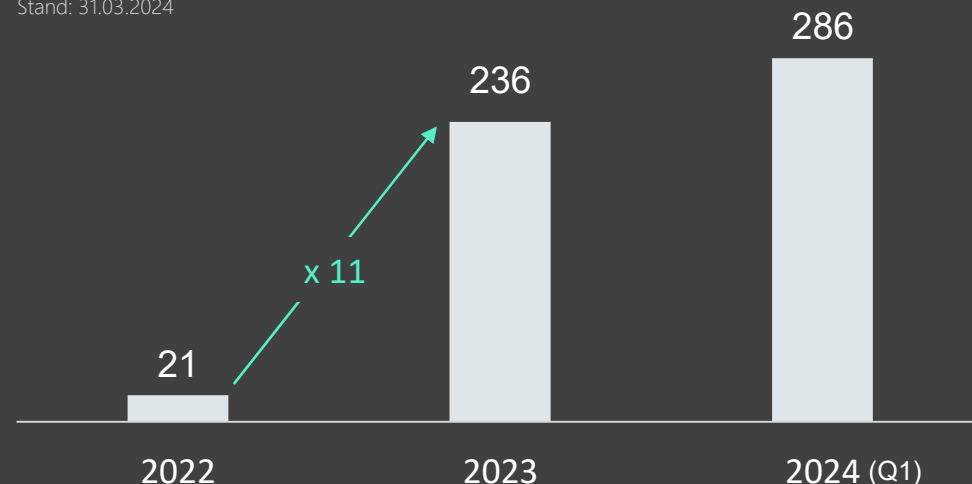
- **200** umgesetzte **Aufsichtsmaßnahmen** (Meldung, Anhörung, Anordnung)
- **290 illegale Inhalte** wurden **entfernt** oder für den Zugriff aus DE gesperrt
- **Erfolgsquote** bei umgesetzten Maßnahmen: **85-90%**

„Zeitenwende“ im Jugendmedienschutz

Wirksame Aufsicht: Lösungsansätze führen zu **steigenden Fallzahlen** im Internet-Jugendmedienschutz

Herausforderungen	Lösungsansätze
Hoher Aufwand bei der Recherche von Verstößen	Einsatz automatisierter Recherche & Analyse (KIVI)
Begrenzte Ressourcen (fehlende Anbieterdaten)	Erweiterte Zusammenarbeit mit anderen Behörden (ZMI BKA, LKA, ZHIN Göttingen)
Aufwändige Verfahren gegen Inhaltenanbieter	Neue effiziente und digitale Verfahren (DSA , KIVI)

Stand: 31.03.2024



2023 konnte die Zahl der umgesetzten Aufsichtsmaßnahmen im Jugendmedienschutz (Internet) bereits um den **Faktor 11** im Vergleich zum Vorjahr **gesteigert** werden.

Q&A

Wie sieht KIVI aus?

Vorgangsansicht bei Bild- und Textinhalten

VORGANG: 36432

↑ 36434 ▶ 36432 Unteraufgabe

INHALT

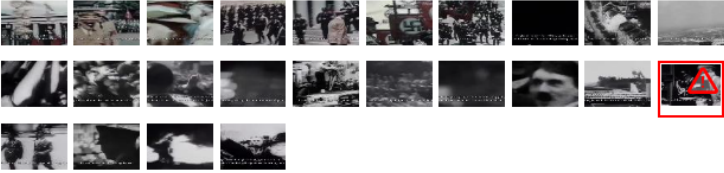
<https://www.bitchute.com/video/>

00:05:11,532

Unschärfe



Frames



mehr laden

ANALYSE

URL	https://www.bitchute.com/video/	
Inhaltstyp	Post	
Format	Video	
Plattform	Bitchute	
Angebot	https://www.bitchute.com/channel/	
Anbieter		
Region	☑	
Age-Label	nicht vorhanden	
Hauptkategorie	politischer Extremismus	
Score	100%	
Bewertung	Absolut unzulässig	
Aktivität	hoch	
Kategorie		
	Erotik	0%
	OSJ	0%
	Drogenverherrlichung	0%
	Gewalt/Menschenwürde	0%
	Realbild-Pornografie	0%
	Hentai-Pornografie	0%
	Kennzeichen	100%
	Selbstgefährdung	0%
Reichweite	ViewCount	3
	LikeCount	1
	ReplyCount	0
	FollowerCount	2

VORGANG

Typ Automatisierte Recherche

Quelle

Status Automatisierte Analyse abgeschlossen

Aktenzeichen ☑

Reichweite niedrig

Erstellt 21.01.22 18:05

Aktualisiert

Wiedervorlage am

Bearbeiter

Kategorie Kennzeichen ☑

Jugendaffin nein ☑

Bearbeitungsstand ☑

Lösung Verstoß

ANHÄNGE ▾

KOMMENTARE (0) ▾

ANDERE VORGÄNGE ZU DIESER URL ▾