

Arbeitspapier

Arbeitspapiere sind Online-Veröffentlichungen der Forschungsgruppen.
Sie durchlaufen kein förmliches Gutachterverfahren wie SWP-Studie,
SWP-Aktuell und SWP-Zeitschriftenschau.

FORSCHUNGSGRUPPE GLOBALE FRAGEN | AP NR. 02, JUNI 2022

Analyse von Anfragen aus autoritären Regimen zu Inhaltsbeschränkungen in sozialen Medien

**Grenzen der Daten in den Transparenzberichten für Facebook, Twitter und
YouTube**

Rebecca Majewski

Inhalt

1. Einleitung	4
2. Datengrundlage und methodisches Vorgehen	5
3. Datenlücken und -grenzen	7
4. Anfragen aus autoritären und demokratischen Regimen im Vergleich	11
4.1 Überblick	11
4.2 Facebook & Instagram – erfolgte Inhaltsbeschränkungen	15
4.3 Twitter – Anfragen	19
4.4 YouTube – Regierungsanfragen	21
5. Fazit	24

Dieses Arbeitspapier ist Teil eines umfassenderen Forschungsvorhabens und dient als erweiterte Erläuterung der Datenanalyse, die dem SWP-Aktuell 2022/39 zugrunde liegt.

1. Einleitung

Seit langem fordern Regierungen, NGOs und Einzelpersonen mehr Transparenz bezüglich der Entfernung von Inhalten durch die Betreiber verschiedener sozialer Medien. Transparenzberichte der Plattformbetreiber geben Auskunft darüber, wie viele und welche Anfragen zur Entfernung von Inhalten aus verschiedenen Staaten gestellt werden und wie die Unternehmen mit diesen umgehen. Sie bilden eine wichtige Grundlage dafür, Transparenz und Überprüfbarkeit im Hinblick auf die Einhaltung der Rechte Betroffener zu schaffen sowie Entscheidungen über Informations- und Meinungsfreiheit im Internet durch private Unternehmen nachvollziehbarer zu gestalten.

Um Aufschluss darüber zu gewinnen, ob und inwiefern sich die Anfragepraxen autoritärer und demokratischer Regime quantitativ unterscheiden und wie Anbieter sozialer Medien mit Anfragen insbesondere aus autoritären Regimen umgehen, wurde an der SWP eine Analyse der für die drei Dienste Facebook, YouTube und Twitter zwischen 2014 und 2020 veröffentlichten Transparenzberichte durchgeführt.

Bei der Auswahl der zu untersuchenden Daten zeichneten sich dabei in mehrfacher Hinsicht Herausforderungen durch die Datenlage ab. Diese betrafen einerseits die mangelnde Vergleichbarkeit der Transparenzberichte im Hinblick auf die berichteten Daten, andererseits Datenlücken und fehlende Kontinuität in der Erfassung einzelner Indikatoren in den Berichten der drei Unternehmen.

Nachfolgend wird zunächst dargestellt, welche Datenquellen und Indikatoren für den Vergleich von Anfragen zu Inhaltsbeschränkungen aus autoritären und demokratischen Regimen herangezogen wurden. Zudem wird die Vorgehensweise bei der Analyse erläutert. Im Anschluss werden die Unterschiede in den von den Unternehmen veröffentlichten Daten aufgezeigt, die nicht nur die Vergleichbarkeit zwischen Diensten, sondern auch systematische Rückschlüsse auf den Umgang der Dienste mit eingegangenen Anfragen sowie auf die von Staaten gerügten Inhalte erschweren. Abschließend werden die dennoch aus den verfügbaren Daten extrahierbaren Informationen differenziert nach Regimetyp jeweils pro Dienst aufbereitet und um qualitative Einblicke in die Art der Ersuchen auf Länderebene ergänzt.

Eine erste, explorative Analyse dieser Daten deutet darauf hin, dass sich das Anfrageverhalten autoritärer Regime von dem demokratischer Staaten unterscheidet, sowohl die anfragenden Akteure als auch die beanstandeten Inhalte betreffend.

2. Datengrundlage und methodisches Vorgehen

Für die Analyse der Anfragen zu Inhaltsbeschränkungen bei den Social-Media-Plattformen Facebook, YouTube und Twitter wurden die halbjährlich veröffentlichten Transparenzberichte der drei Unternehmen Meta, Google/Alphabet und Twitter herangezogen.¹ Während Twitter solche Berichte bereits seit 2012 zur Verfügung stellt, liegen entsprechende Daten für Google erst ab 2013 und für Facebook ab 2014 vor. Als Untersuchungszeitraum wurde daher der größtmögliche Zeitraum gewählt, für den Daten für alle Dienste verfügbar waren (2014–2020).

Die Auswahl der Dienste erfolgte dabei vor allem unter dem Gesichtspunkt ihrer politischen Relevanz: Es handelt sich hierbei um die drei größten US-amerikanischen Plattformbetreiber, die grundsätzlich auch in autoritären Regimen ihre Dienste anbieten.² Darüber hinaus spielten Aspekte der Datenverfügbarkeit eine Rolle.

Zur Einordnung der Staaten als autoritär oder demokratisch wurden Daten für den Regimetyp der dichotomen Variable „*Democracy*“ für die Jahre 2014–2020 dem Datensatz *Regime Types and Regime Change* von Bjørnskov/Rode entnommen.³ Die Autoren legen eine minimalistische Demokratiedefinition zugrunde. Dem Codebuch zufolge wird ein Land als demokratisch codiert, „if elections were conducted, these were free and fair, and if there was a peaceful turnover of legislative and executive offices following those elections“.⁴ Dies bedeutet in unserem Fall, dass Länder wie Mexiko oder Pakistan, die von Freedom House als

¹ Meta/Facebook, Transparency Report, Content Restrictions Based on Local Law, <https://transparency.fb.com/data/content-restrictions/>, Variable „*count*“; Google/Alphabet, Transparency Report, Government Requests to Remove Content, <https://transparencyreport.google.com/government-removals/overview>, verwendet wurden hier die „*detailed removal requests*“, da diese eine Selektion nach Produkt (hier: YouTube) erlauben, Variable „*total*“; Twitter, Transparency Report, Removal Requests, Legal Demands, <https://transparency.twitter.com/en/reports/removal-requests.html>, Variable „*combined requests*“, diese fasst Anfragen basierend auf gerichtlichen Anordnungen und anderen rechtlichen Forderungen (d.h. „other formal demands to remove content, from both governmental entities and lawyers representing individuals“, *ibid.*) zusammen.

² Darüber hinaus sind insbesondere Facebook und YouTube als die beiden Social-Media-Plattformen mit der größten Zahl an Nutzerinnen und Nutzern weltweit im Jahr 2022 besonders relevant, siehe <https://datareportal.com/reports/digital-2022-global-overview-report>.

³ Christian Bjørnskov/Martin Rode, *Regime Types and Regime Change: A New Dataset*, v.3.2, <http://www.christianbjoernskov.com/bjoernskovrodedata/>. Dies bedeutet, dass in der Auswertung der Daten aus den Transparenzberichten in SWP-Aktuell 2022/39 die Anfragen beispielsweise der Türkei in den Jahren 2014 und 2015 noch den demokratischen Staaten zugerechnet werden, ab 2016 entsprechend der geänderten Codierung bei Bjørnskov/Rode den autoritären Staaten.

⁴ Christian Bjørnskov/Martin Rode, *Regime Types and Regime Change: A New Dataset*, Codebook, <http://www.christianbjoernskov.com/wp-content/uploads/2018/03/Codebook-BR-dataset.pdf>

nur „teilweise frei“ eingestuft werden, nach Bjørnskov/Rode aber in unserem Untersuchungszeitraum durchgehend als Demokratien gelten,⁵ dementsprechend in der Auswertung in die Summe der Anfragen bzw. Inhaltsbeschränkungen aus demokratischen Staaten eingehen.

Als zusätzliches Unterscheidungskriterium wurde der Grad der Staatlichkeit der in den Transparenzberichten erfassten Länder herangezogen. Der Indikator basiert auf der Variable „*z_statehood*“ im *Governance and Limited Statehood Dataset* von Stollenwerk/Opper (2017).⁶ Da diese Daten lediglich bis zum Jahr 2015 vorliegen, wurden die für 2015 codierten Länderwerte einheitlich auf den gesamten Untersuchungszeitraum angewendet. Die ursprünglich auf einer Skala von 0–1 codierte Variable wurde unter Zugrundelegung eines Schwellenwertes von 0,8 dichotomisiert. Diese Festlegung erfolgte unter Plausibilitäts Gesichtspunkten nach der qualitativen Bewertung der einzelnen Fälle. Damit wurden 50 der im Ausgangsdatensatz enthaltenen 137 Länder als Länder mit hoher Staatlichkeit codiert, die unterhalb dieses Wertes liegenden als Länder mit niedriger Staatlichkeit.⁷

Länder, für die keine Daten zum Regimetyt und/oder der Staatlichkeit in den zugrundeliegenden Datensätzen vorlagen, wurden aus den Berechnungen ausgeschlossen. Dies betraf insgesamt 2.648 Fälle, die jedoch nur 0,45% des Samples ausmachten (0,79% bei Facebook, 0,14% bei YouTube und nur 0,05% bei Twitter).

⁵ Freedom House, *Freedom in the World Dataset*, https://freedomhouse.org/sites/default/files/2022-02/All_data_FIW_2013-2022.xlsx. Indien wird von Freedom House z.B. seit 2021 als nur noch „teilweise frei“ eingestuft.

⁶ Stollenwerk, Eric/Opper, Jan (2017): *The Governance and Limited Statehood Dataset*, Freie Universität Berlin, SFB 700, https://www.sfb-governance.de/en/publikationen/daten/_elemente_startseite/3spalten/datensaetze_quantitativ/a1_stollenwerk_opper.html

⁷ Während Ghana, Malawi, Litauen und Lettland mit einem Wert von 0.81 nach dieser Festlegung noch als Länder mit hoher Staatlichkeit gelten, liegen Indien und die Philippinen mit einem Wert von 0.77 bereits unterhalb des Schwellenwertes und werden dementsprechend als Länder mit niedriger Staatlichkeit eingestuft.

3. Datenlücken und -grenzen

Bei der Aufbereitung der Daten zeigten sich erhebliche Unterschiede in den Kriterien und der Detailliertheit der Erfassung von Anfragen zur Beschränkung oder Entfernung von Inhalten seitens der drei Unternehmen, welche nicht nur die Aussagekraft dieser Berichte, sondern auch die Vergleichbarkeit der Daten über die Dienste hinweg stark einschränken:

- **unterschiedliche Indikatoren für die Erfassung von Anfragen**

Während Meta Angaben zu Inhaltsbeschränkungen veröffentlicht, d.h. Fälle, in denen Beschränkungen dem in einem Land herrschenden Recht entsprechend vorgenommen wurden, stellen Twitter und Google/Alphabet primär Zahlen zu den an sie gestellten Anfragen zur Verfügung. Die nachfolgend detaillierter dargelegten Grenzen der veröffentlichten Daten führen letztlich dazu, dass für Facebook keine und für YouTube und Twitter nur sehr begrenzt Rückschlüsse auf das Verhältnis zwischen Anfragen und tatsächlich erfolgten Beschränkungen gezogen werden können.

- **Meta (Facebook & Instagram)**

Meta stellt auf Länderebene⁸ disaggregierte Daten zu „content restrictions based on local law“ zur Verfügung. Diese beziehen sich auf die Anzahl der eingeschränkten Inhalte („items“). Maßgeblich ist hier die Variable „count“, deren Inhalt nicht näher erläutert wird. Erst seit dem 2. Halbjahr 2021 veröffentlicht Meta die Angaben nach den Diensten Facebook und Instagram differenziert.⁹ Dass die in früheren Datensätzen unter „count“ angegebenen Werte das Aggregat der Zahlen für beide Dienste sind, lässt sich nur über einen Umweg zweifelsfrei feststellen.¹⁰

Die Daten enthalten aber nicht nur Beschränkungen infolge von Anfragen von Regierungen, sondern auch von Gerichten, Nichtregierungsorganisationen

⁸ Laut Meta werden jedoch nur Fälle aus Ländern erfasst, in denen die Dienste verfügbar sind, <https://transparency.fb.com/data/content-restrictions/>. Interessanterweise wurden für China, das den Zugriff auf die Website von Facebook bereits seit 2008 gesperrt hat, 5 Fälle ausschließlich in China beschränkter Inhalte (2015) und 12 Fälle globaler Inhaltsbeschränkungen erfasst (2020), <https://transparency.fb.com/data/content-restrictions/country/CN/>. Angaben dazu, welche Inhalte dies betraf, wurden von Meta nicht veröffentlicht.

⁹ Für WhatsApp sind keine Daten verfügbar.

¹⁰ Hierfür vergleicht man diese Werte mit den aufsummierten Zahlen auf den länderspezifischen Webseiten „restrictions by country“ im Abschnitt „restrictions by product“, <https://transparency.fb.com/data/content-restrictions/country/>. Auch in bisherigen Studien und datenjournalistischen Aufbereitungen werden diese Zahlen als stellvertretend für Facebook angeführt bzw. nicht klar differenziert, ob mit der Angabe „Facebook“ auf die (frühere) Unternehmensbezeichnung oder den Dienst selbst referiert wird, siehe z.B. Laurie Clarke/Katharine Swindells, „How social media companies help authoritarian governments censor the internet“, *The New Statesman*, 9. Juni 2021, <https://www.newstatesman.com/science-tech/2021/06/how-social-media-companies-help-authoritarian-governments-censor-internet>.

und Mitgliedern der Öffentlichkeit. Nach diesen Akteuren disaggregierte Daten werden jedoch, anders als z.B. bei Google/Alphabet, nicht veröffentlicht. Daten zur Zahl der an Meta herangetragenen Anfragen oder Angaben zu *compliance rates*, die Rückschlüsse auf die ursprüngliche Anzahl der Anfragen zuließen, werden ebenfalls nicht publik gemacht. Diese beiden Aspekte erschweren Einblicke in den Umgang des Unternehmens speziell mit Regierungsanfragen sowie in dessen Praktiken im Umgang mit Anfragen zu Inhaltsbeschränkungen aus autoritären Staaten.¹¹

- **Twitter**

Die Transparenzberichte von Twitter enthalten Daten zu Ersuchen um die Entfernung von Inhalten („*removal requests*“), differenziert nach „*legal demands to remove content from Twitter, and other requests to remove content based on local law(s)*“. Dabei sind Daten für letzteres, d.h. Anträge auf die Entfernung von Inhalten, die möglicherweise gegen die Gesetze des Landes, aus denen die Anfrage stammt, verstoßen, erst ab 2017 verfügbar und nicht nach einzelnen Ländern differenziert.¹² Rechtliche Anfragen umfassen Twitter zufolge gerichtliche Vorladungen, Anordnungen oder andere juristische Dokumente, die sich auf ein Gesetz berufen und mit einem Anspruch oder einer Forderung verbunden sind.¹³

Daten zu den *compliance rates* liegen erst ab dem 2. Halbjahr 2019 vor.

- **Google/Alphabet (YouTube)**

Alphabet ist der einzige der drei untersuchten Anbieter, der explizit Daten zu Regierungsanfragen bereitstellt („*government requests to remove content*“). Hierunter fallen nicht nur Anfragen von Regierungsangestellten oder Ministerien, sondern auch gerichtliche Anordnungen oder polizeiliche Anfragen. Nach dem jeweiligen anfragenden Akteur differenzierte Daten können bezogen auf den gesamten Untersuchungszeitraum allerdings nur nach den weit gefassten Kategorien „Judikative“ und „Exekutive“ ausgewertet werden, wobei unter die Exekutive beispielsweise auch Anfragen seitens der Polizei eines Landes fallen. Detailliertere Daten, die es z.B. erlauben, die Anzahl der von Regierungsangestellten eingereichten Anfragen zu ermitteln, liegen erst ab 2019 vor.

Wie häufig Anfragen von Mitgliedern der Exekutive nachgekommen wurde, lässt sich wiederum nicht für einzelne Dienste wie z.B. YouTube ermitteln, da die Angaben zu *compliance rates* nur für alle Google-Produkte aggregiert angegeben werden. Die in den Berichten enthaltenen Daten erfassen also beispielsweise auch Google Ads.

- **uneinheitliche Erfassung der inhaltlichen Begründung**

Auch bei der Veröffentlichung von Angaben zu den in Anfragen angegebenen Gründen, die eine Beschränkung oder Entfernung von Inhalten erforderlich machen, fehlt eine standardisierte und systematische Datenerfassung.

¹¹ Betreffen Anfragen hingegen die Freigabe von User-Daten, berichtet Meta explizit Regierungsanfragen („*government requests*“) sowie Daten dazu, welchem Anteil der Anfragen durch Informationsfreigabe nachgekommen wurde, <https://transparency.fb.com/data/government-data-requests/>.

¹² Für die Analyse wurde daher, wie in Fn. 1 angegeben, auf die Daten zu „*legal demands*“ zurückgegriffen.

¹³ <https://help.twitter.com/de/rules-and-policies/twitter-legal-faqs>

- **Meta (Facebook & Instagram)**
Auf den Länderseiten gibt Meta im sog. „Changelog“ jeweils pro Halbjahr weiterführende Informationen zu Art und Anzahl der entfernten Inhalte an. Jedoch sind diese Angaben weder systematisch¹⁴ noch nach einheitlichen Kriterien erfasst und wird auch hier nicht nach dem jeweiligen Dienst unterschieden, so dass unklar bleibt, ob und in welchem Umfang Facebook und/oder Instagram betroffen sind.
- **Twitter**
Der Dienst erfasst die Begründung für Anfragen nicht systematisch. Lediglich im Analyseteil der jeweiligen Reports werden ausgewählte Begründungen mit der entsprechenden Fallzahl für eine kleine Auswahl spezifischer Länder genannt.
- **Google/Alphabet (YouTube)**
Im Vergleich der drei Unternehmen gibt Alphabet am detailliertesten Auskunft über die Gründe, auf die sich Anfragen stützen, z.B. „national security“, „defamation“ oder „electoral law“. Entsprechende Angaben sind – disaggregiert nach den einzelnen Produkten des Unternehmens – bereits seit 2011 verfügbar.¹⁵
- **teilweise fehlende Offenlegung von Inhaltsbeschränkungen aufgrund von Verstößen gegen Nutzungsbedingungen infolge von Regierungsanfragen**
Problematisch ist zudem der unterschiedliche Umgang der Unternehmen mit der Veröffentlichung von Daten zu auf Ersuchen von Regierungen entfernten Inhalten, die bereits gegen die Nutzungsbedingungen der jeweiligen Plattform verstoßen. Die vor allem bei Meta und Twitter mangelnde Detailliertheit in der Erfassung und Abgrenzung dieser Fälle erschwert den transparenten Überblick darüber, welche Inhalte entfernt werden und welche nicht.
 - **Meta (Facebook & Instagram)**
Explizit ausgeschlossen werden Inhaltsbeschränkungen, welche zwar möglicherweise auch aufgrund von Verstößen gegen nationales Recht entfernt werden müssten, aber bereits die Policies des Unternehmens verletzen.¹⁶ Die von Meta für Facebook und Instagram separat veröffentlichten Berichte zu Inhalten, die aufgrund von Verstößen gegen die Nutzungsbedingungen entfernt wurden enthalten weder länder-disaggregierte Daten noch Angaben zu

¹⁴ Für Russland wurden im zweiten Halbjahr 2019 insgesamt 2900 Inhaltsbeschränkungen vorgenommen. Im Changelog findet sich hierzu folgende Angabe: „We restricted access in Russia to content reported by the Federal Service for Supervision of Communications, Information Technology and Mass Media (Roskomnadzor) for allegedly violating local laws related to extremism, disrespect for state symbols, the sale and use of regulated goods, self-harm, and suicide promotion.“ (<https://transparency.fb.com/data/content-restrictions/country/RU/>). Hierbei ist unklar, wie sich die Fallzahlen auf die einzelnen Kategorien verteilen. Auch wenn in den letzten Jahren im Changelog vermehrt auch die Anzahl der pro Kategorie beschränkten *items* angegeben wird, erfolgt dies weder durchweg noch konsequent für alle Länder und Kategorien.

¹⁵ In der Literatur werden diese Inhaltskategorien z.T. als zu breit charakterisiert, um die Art der Anfragen adäquat abzubilden, vgl. Sergei Hovyadinov, „Toward a More Meaningful Transparency: Examining Twitter, Google, and Facebook’s Transparency Reporting and Removal Practices in Russia“, 30. November 2019, doi: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3535671>.

¹⁶ <https://transparency.fb.com/data/content-restrictions/>; <https://transparency.fb.com/data/content-restrictions/content-violating-local-law>

den Akteuren, die solche Verletzungen monieren.¹⁷ Damit ist letztlich nicht mehr nachvollziehbar, welchen Regierungsanfragen Meta unter Verweis auf Community Standards nachkommt und kann damit die Veröffentlichung gewisser Anfragen im Rahmen der Statistik zu Inhaltsbeschränkungen nach lokalem Recht umgehen.

○ **Twitter**

Die Daten zu rechtlichen Löschanträgen umfassen keine Berichte, die von Regierungsvertretern zur Überprüfung von Inhalten ausschließlich im Rahmen der Nutzungsbedingungen von Twitter eingereicht werden.¹⁸ Auch der von Twitter seit dem zweiten Halbjahr 2018 veröffentlichte Rules Enforcement Report sowie die hier zur Verfügung gestellten Daten enthalten zwar die Gründe für die erfolgte Entfernung von Inhalten, jedoch sind diese weder auf Länderebene disaggregiert noch lassen sich Rückschlüsse darauf ziehen, welche der Beschränkungen auf Regierungsanfragen zurückgehen.¹⁹

○ **Google/Alphabet (YouTube)**

Google ist das einzige der drei Unternehmen, das – allerdings erst seit dem zweiten Halbjahr 2019 – differenzierte Angaben zum Anteil der aufgrund von Verstößen gegen lokales Recht bzw. gegen die Policies des Unternehmens entfernten Inhalte zur Verfügung stellt. Diese sind zusätzlich dem jeweiligen anfragenden Akteur zuzuordnen (z.B. Regierungsangehörige, Polizei, Gericht), wobei auch hier die Einschränkung besteht, dass nicht nach den einzelnen Produkten (z.B. YouTube, WebSearch) differenziert werden kann.

¹⁷ Meta, *Community Standards Enforcement Report*, <https://transparency.fb.com/data/community-standards-enforcement/>

¹⁸ <https://transparency.twitter.com/en/reports/removal-requests.html>

¹⁹ <https://transparency.twitter.com/en/reports/rules-enforcement.html>

4. Anfragen aus autoritären und demokratischen Regimen im Vergleich

4.1 Überblick

Bei der Analyse der Daten aus den Transparenzberichten stellte sich zunächst die Frage, aus wie vielen Ländern Anfragen an die drei Unternehmen gestellt wurden²⁰ bzw. für welche Länder Inhaltsbeschränkungen infolge dieser Anfragen vorgenommen wurden. Insgesamt gab es 136 Länder, aus denen zwischen 2014 und 2020 Anfragen an die drei Dienste herangetragen wurden (Twitter, YouTube) bzw. für die Inhaltsbeschränkungen vorgenommen wurden (Facebook/Instagram). Dabei beschränkte Meta Inhalte nach entsprechenden Anfragen aus 136 verschiedenen Ländern, an Twitter wurden Anfragen aus insgesamt 81 Ländern und an YouTube aus 88 Staaten herangetragen.

Entlang der oben dargestellten Dimensionen Regimetyt und Staatlichkeit verteilen sich die die Anfragen bzw. Inhaltsbeschränkungen über die drei Dienste hinweg auf 54 als autoritär (davon 49 mit hoher und 5 mit niedriger Staatlichkeit) und 82 als demokratisch eingestufte Regime (davon 45 mit hoher und 37 mit niedriger Staatlichkeit). Betrachtet man die Verteilung getrennt nach den Diensten, ergibt sich folgendes Bild (Tabelle 1): Während die Verteilung bei Facebook/Instagram der Verteilung insgesamt entspricht, wurden Anfragen bei Twitter aus insgesamt 25 autoritären Regimen und 56 demokratischen Staaten eingereicht. Auch an YouTube stellten mehrheitlich demokratische Länder (60) Anfragen, im Vergleich zu 28 autoritären Staaten.

²⁰ Im Hinblick auf Facebook/Instagram gilt hier aufgrund der oben dargestellten Einschränkungen, dass es zumindest grundsätzlich möglich ist, dass eine größere Anzahl an Ländern Anfragen an das Unternehmen stellte, diesen jedoch durchweg nicht nachgekommen wurde. Es ist jedoch wahrscheinlich, dass über den gesamten Untersuchungszeitraum hinweg alle Länder, die zwischen 2014 und 2020 Anfragen gestellt haben, zumindest einmal in den Transparenzberichten auftauchen.

Tabelle 1: Länderverteilung nach Dienst – Anzahl der Länder

		Regimetyp autoritär	Regimetyp demokratisch	Summe
Facebook	Staatlichkeit niedrig	5	37	42
	Staatlichkeit hoch	49	45	94
	<i>Summe</i>	54	82	136
Twitter	Staatlichkeit niedrig	22	20	42
	Staatlichkeit hoch	3	36	39
	<i>Summe</i>	25	56	81
YouTube	Staatlichkeit niedrig	25	25	50
	Staatlichkeit hoch	3	35	38
	<i>Summe</i>	28	60	88

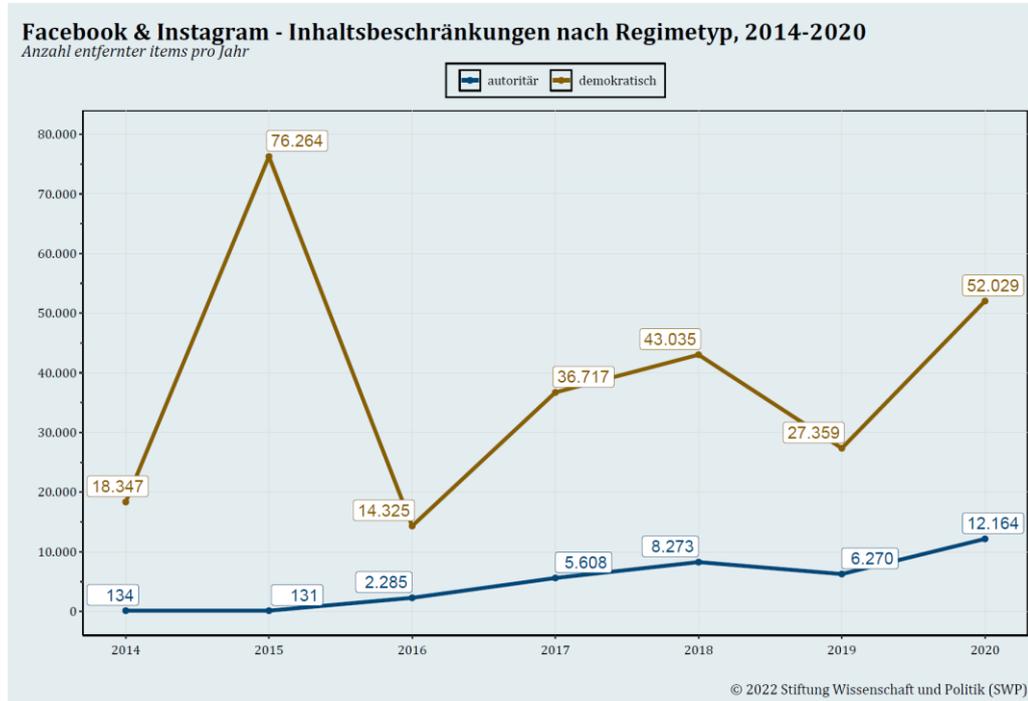
Betrachtet man die Verteilung der Inhaltsbeschränkungen bzw. Anfragen auf die einzelnen Kategorien (Tabelle 2), wird deutlich, dass Anfragen nicht nur überwiegend von demokratischen Ländern ausgingen bzw. Beschränkungen primär auf Ersuchen demokratischer Regime hin vorgenommen wurden, sondern dass zumindest bei den zwei Diensten Facebook/Instagram und Twitter auch das Gros der Beschränkungen bzw. Anfragen auf demokratische Staaten entfiel. Während bezogen auf YouTube insgesamt mehr demokratische Länder Anfragen einreichten, reichte die im Vergleich geringere Zahl an autoritären Staaten jedoch die Mehrheit der Anfragen ein. Darüber hinaus fallen unter den autoritären Staaten vor allem jene mit einem geringen Grad an Staatlichkeit durch einen höheren Anteil an Anfragen bzw. Inhaltsbeschränkungen auf. Auch unabhängig vom Regimetyp stehen Länder mit niedriger Staatlichkeit durch eine höhere Zahl an Anfragen bzw. Beschränkungen hervor.

Tabelle 2: Tatsächlich erfolgte Inhaltsbeschränkungen (Facebook & Instagram) / gestellte Anfragen zur Entfernung von Inhalten (Twitter, YouTube), 2014–2020

		Regimetyp autoritär	Regimetyp demokratisch	Summe
Facebook (Inhaltsbeschr.)	Staatlichkeit niedrig	32.992 (11,0%)	178.292 (59,2%)	211.284 (70,2%)
	Staatlichkeit hoch	700 (0,2%)	89.096 (29,6%)	89.796 (29,8%)
	<i>Summe</i>	<i>33.692 (11,2%)</i>	<i>267.388 (88,8%)</i>	<i>301.080 (100,0%)</i>
Twitter (Anfragen)	Staatlichkeit niedrig	83.209 (45,9%)	20.880 (11,5%)	104.089 (57,5%)
	Staatlichkeit hoch	1.163 (0,6%)	75.862 (41,9%)	77.025 (42,5%)
	<i>Summe</i>	<i>84.372 (46,6%)</i>	<i>96.742 (53,4%)</i>	<i>181.114 (100,0%)</i>
YouTube (Anfragen)	Staatlichkeit niedrig	82.148 (84,6%)	10.235 (10,5%)	92.383 (95,2%)
	Staatlichkeit hoch	73 (0,1%)	4.600 (4,7%)	4.673 (4,8%)
	<i>Summe</i>	<i>82.221 (84,7%)</i>	<i>14.835 (15,3%)</i>	<i>97.056 (100,0%)</i>

Bei genauerer Betrachtung im Zeitverlauf²¹ zeigt sich einerseits, dass die Zahl von Inhaltsbeschränkungen, die Meta für *Facebook und Instagram* infolge von Anfragen aus autoritären Regimen im Zeitverlauf vorgenommen hat, seit 2014 kontinuierlich gestiegen ist und 2020 mit über 12.000 erfolgten Beschränkungen einen Höchststand erreichte (Grafik 1).

Grafik 1

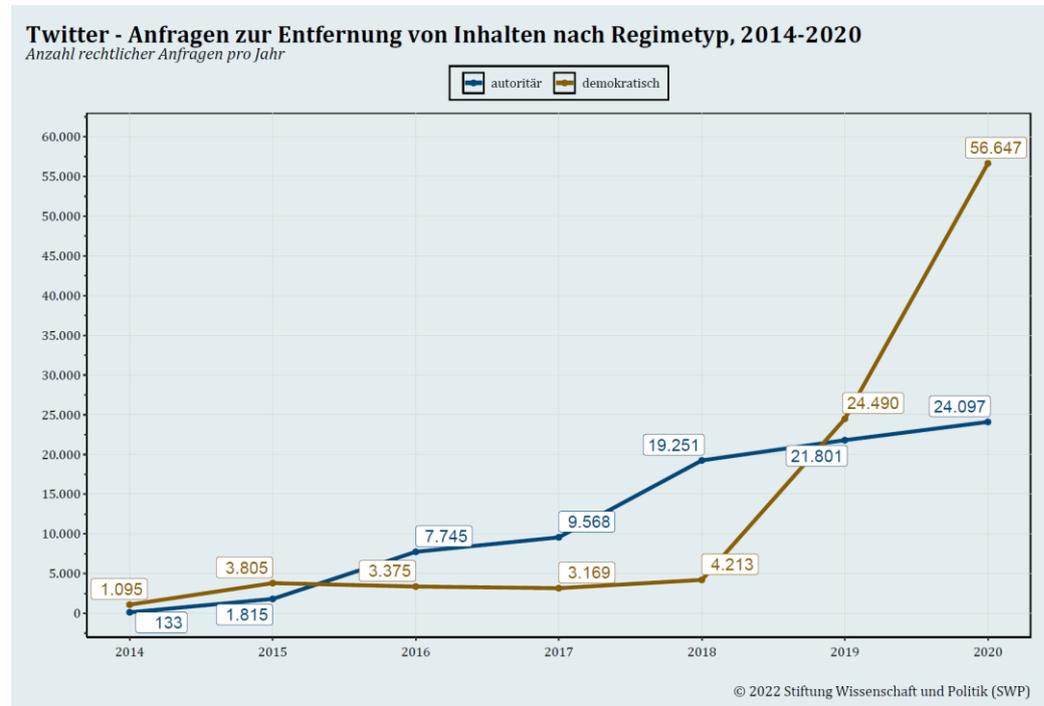


Beschränkungen infolge von Ersuchen aus demokratischen Staaten, die in weitaus größerem Umfang erfolgten, hingegen sind stärkeren Schwankungen unterworfen. Aufgrund der fehlenden Daten zur Zahl der ursprünglich an Meta herangetragenen Anfragen lässt sich allerdings nicht ermitteln, ob diese Veränderungen Ausdruck eines sich wandelnden Umgangs seitens des Unternehmens mit Anfragen sind oder z.B. schlicht auf eine insgesamt im Zeitverlauf gestiegene Anzahl von Anfragen aus autoritären Staaten zurückgehen. Hinzu kommt, dass Meta nicht auf der Basis von Anfragen, denen nachgekommen wurde, sondern auf der Ebene einzelner entfernter *items* berichtet, so dass es hier zum Teil zu starken Verzerrungen kommt, die eine stärkere Kontextualisierung der Daten aus den Transparenzberichten erforderlich machen (siehe insbesondere die Anmerkungen zu Frankreich unter 4.2).

²¹ Bei der Auswertung wurde hier lediglich der Regimetyp – basierend auf der Klassifikation nach Bjørnskov/Rode [Fn. 3] – zugrunde gelegt, ohne den Grad der Staatlichkeit zu berücksichtigen. Aus diesem Grund ergeben sich bei einer Aufsummierung der hier angegebenen Jahreswerte minimale Abweichungen im Vergleich zu den in SWP-Aktuell 2022/39 errechneten Zahlen, da hier auch Beschränkungen infolge von Anfragen aus Staaten aufgenommen wurden, für die keine Werte für den Indikator „Staatlichkeit“ vorlagen.

Auch bei *Twitter* zeigt sich – hier bezogen auf die erfolgten Anfragen – ein kontinuierlicher Anstieg in der Anzahl der Ersuchen um die Entfernung von Inhalten aus autoritären Staaten von 133 Anfragen im Jahr 2014²² auf über 24.000 im Jahr 2020 (Grafik 2).

Grafik 2

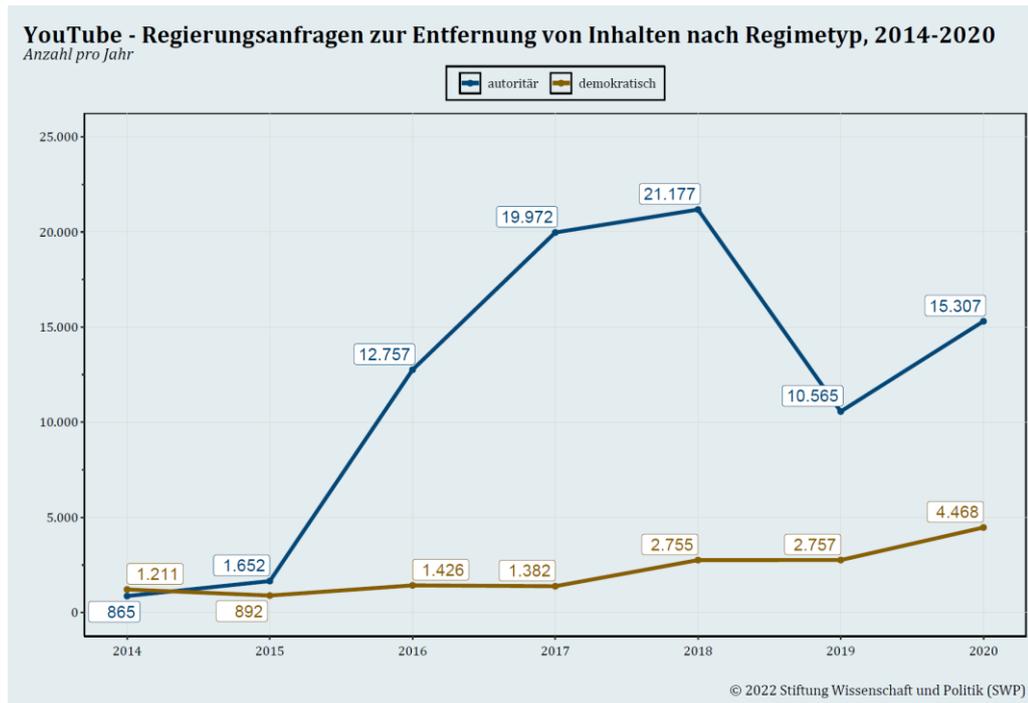


Bei Anfragen aus demokratischen Staaten fällt ein starker Anstieg der Zahl der Anfragen nach 2018 ins Auge. Dieser resultiert jedoch hauptsächlich aus einem starken Anstieg von Anfragen aus Japan und zu einem geringeren Anteil aus einer im Vergleich zum Vorjahr erhöhten Anzahl von Anfragen aus Indien und Südkorea im Jahr 2020 (s. Abschnitt 4.3). Auch bei den autoritären Staaten geht der Anstieg nach 2017 vor allem auf die hohe Anzahl von Anfragen aus China und Russland zurück.

Im Hinblick auf *YouTube* stellten Regierungen autoritärer Staaten insbesondere ab 2016 wesentlich mehr Anfragen als demokratische Regime, wobei autoritäre Staaten 2019 mehr als 10.000 Anfragen weniger stellten als im Vorjahr (Grafik 3). Erst im Folgejahr stieg diese Zahl erneut. Auch hier korrespondieren diese Veränderungen vor allem mit der veränderten Anfragepraxis Russlands in diesen Jahren (s. Abschnitt 4.4).

²² Twitter veröffentlicht seit 2012 Transparenzberichte. Die 2014 noch sehr geringe Anzahl an Anfragen könnte daher auch daraus resultieren, dass die Möglichkeit zum Einreichen von Anfragen zu diesem Zeitpunkt noch nicht bekannt bzw. etabliert genug war.

Grafik 3



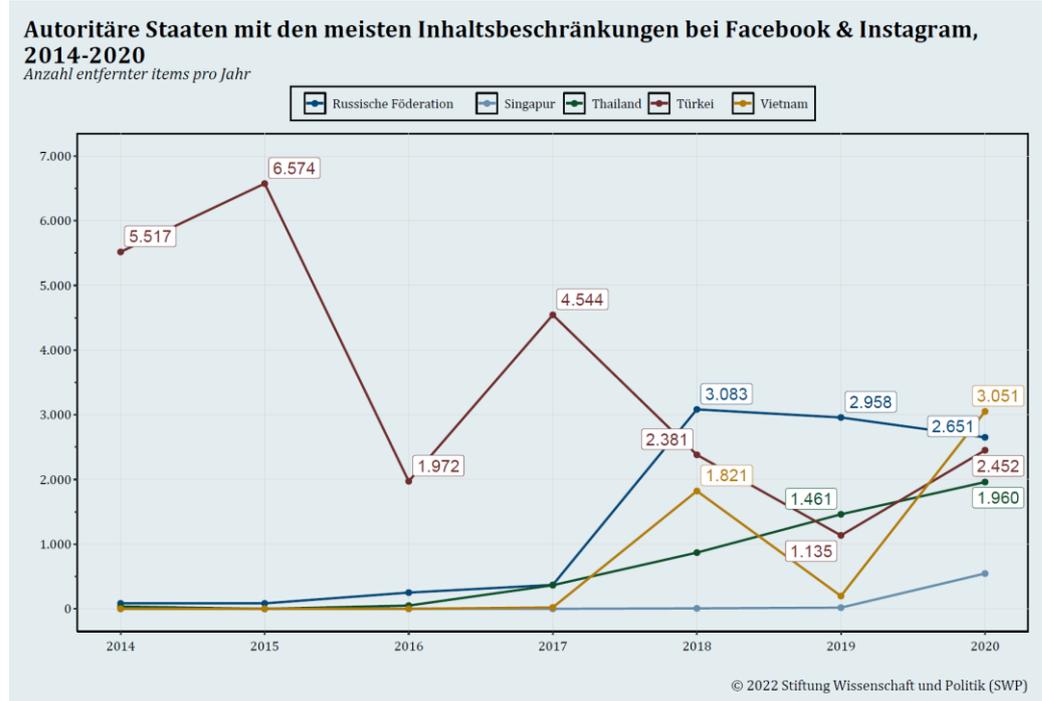
Im Folgenden werden die fünf autoritären bzw. demokratischen Staaten im Detail verglichen, für die im Zeitraum zwischen 2014 und 2020 in Summe die meisten *Inhaltsbeschränkungen* erfolgt sind (Facebook/Instagram) bzw. aus denen in diesem Zeitraum die meisten *Anfragen* erfolgt sind (Twitter, YouTube). Dabei erlauben die von den Unternehmen bereitgestellten Daten zumindest in Teilen auch erste explorative, qualitative Rückschlüsse auf die monierten Inhalte.

4.2 Facebook & Instagram – erfolgte Inhaltsbeschränkungen

Während Meta bezogen auf autoritäre Regime zwischen 2014 und 2020 Inhaltsbeschränkungen in Summe am häufigsten infolge von Anfragen aus der Türkei vornahm (insgesamt 24.575 oder 8% der insgesamt über 300.000 erfolgten Beschränkungen im Untersuchungszeitraum), gefolgt von Russland (9.481 Fälle bzw. 3%), Vietnam (5.092) und Thailand (4.740),²³ zeigt sich bei der Betrachtung im Zeitverlauf ein differenzierteres Bild (Grafik 4).

²³ Hongkong, das nach Thailand sowie vor Singapur mit insgesamt 879 Anfragen zwischen 2014 und 2020 auf dem fünften Platz lag, wurde als Sonderverwaltungszone Chinas hier ausgeschlossen.

Grafik 4



Beschränkungen der von Akteuren aus der Türkei²⁴ monierten Inhalte fallen insbesondere in den Beginn des Untersuchungszeitraums, während sie in den letzten Jahren eher abnahmen und erst 2020 erneut leicht stiegen (Grafik 4).²⁵ Insgesamt hatten diese mit 27% den größten Anteil an allen von Meta vorgenommenen Inhaltsbeschränkungen in diesem Zeitraum. Dabei erfolgten die Mehrheit der 2014 und 2015 vorgenommenen Beschränkungen²⁶ Metas „Changelog“ zufolge aufgrund von Verstößen gegen Gesetz Nr. 5.651, das den wichtigsten Rechtsrahmen für die Regulierung des Internets in der Türkei bildet und unter anderem Straftaten wie Verletzungen der Persönlichkeitsrechte oder der Privatsphäre sowie die Verleumdung Atatürks umfasst. Dieses Gesetz wurde im Juli 2020 geändert und von Menschenrechtsorganisationen wie Human Rights Watch im Hinblick auf die Gefahr verstärkter Zensur kritisiert.²⁷ Neben privaten Berichten von Verleumdung wird diese Begründung in jedem Jahr des Untersuchungszeitraums im Changelog dokumentiert. Ob auch der erneute Anstieg von Beschränkungen auf Anfragen mit dieser Begründung zurückzuführen ist, lässt sich nicht mit Sicherheit feststellen.

Beschränkungen infolge von Anfragen aus Russland stiegen insbesondere 2018 im Vergleich zum Vorjahr stark an. Auch hier lassen sich – am differenziertesten für das Jahr

²⁴ Die Türkei galt nach der Klassifizierung von Bjørnskov/Rode [Fn. 3] 2014 und 2015 noch als Demokratie.

²⁵ Auch im Jahr 2021 liegt die Zahl nur leicht unter dem Vorjahreswert. Aus Gründen der Vergleichbarkeit der Untersuchungszeiträume zwischen den drei Diensten wurden die nur für Facebook/Instagram bereits für das gesamte Jahr 2021 vorliegenden Daten jedoch nicht systematisch ausgewertet. An dieser Stelle sei zudem noch einmal darauf verwiesen, dass die von Meta bereitgestellten Daten im Hinblick auf Inhaltsbeschränkungen keine Angaben zur Anzahl der ursprünglich eingegangenen Anfragen enthalten und damit keine Rückschlüsse darauf erlauben, ob Veränderungen in der Anzahl der vorgenommenen Beschränkungen aus einer veränderten Zahl von Anträgen resultieren oder aus einer veränderten Praxis im Umgang mit diesen Anfragen.

²⁶ Genaue Zahlen werden jedoch nicht genannt.

²⁷ Human Rights Watch, „Turkey: Social Media Law Will Increase Censorship“, 28. Oktober 2020, www.hrw.org/news/2020/07/27/turkey-social-media-law-will-increase-censorship.

2020 – erste Rückschlüsse auf die beanstandeten Inhalte und die anfragenden Akteure ziehen: Von den insgesamt 2.651 Fällen von Inhaltsbeschränkungen im Jahr 2020 wurden 2.639 gemeldet vom russischen föderalen Dienst für die Aufsicht im Bereich der Kommunikation, Informationstechnologie und Massenkommunikation (*Roskomnadzor*), davon bezogen sich über die Hälfte (57%) auf Extremismus.²⁸ Auch in den Vorjahren gibt Meta Roskomnadzor als einzigen Akteur an, dessen Anfragen mit Inhaltsbeschränkungen beantwortet wurden, darunter fielen u.a. entfernte Inhalte aufgrund von Verletzungen lokalen Rechts bezüglich Extremismus und der Mißachtung staatlicher Symbole. Allerdings werden hier jeweils auch andere Gründe wie der Verkauf und die Verwendung von regulierten Gütern, Selbstverletzung und Suizidförderung genannt, ohne dass jedoch Zahlen angeführt werden, so dass für diese Jahre keine Rückschlüsse auf die jeweiligen Anteile dieser Gründe an der Summe der vorgenommenen Beschränkungen gezogen werden können.

Eine interessante Entwicklung zeigt sich darüber hinaus insbesondere mit Blick auf Vietnam: Im Jahr 2020 lag die Zahl der Inhaltsbeschränkungen hier sogar über der für die anderen autoritären Regime berichteten (siehe Grafik 4).²⁹ 99% dieser Beschränkungen (3.023 Fälle) erfolgten als Reaktion auf Anfragen seitens zweier Ministerien, die eine Verletzung von Decree No. 72/2013/ND-CP³⁰ bemängelt hatten. Darunter fielen auch Inhalte, die sich gegen die Kommunistische Partei und die Regierung von Vietnam richteten. Welchen Anteil letztere an der Gesamtzahl der Beschränkungen in diesem Jahr hatten, gibt Meta jedoch nicht an.

Im Vergleich mit Inhaltsbeschränkungen infolge von Anfragen aus demokratischen Staaten (Grafik 5) fallen zunächst vereinzelte starke Ausschläge (*peaks*) bei einigen Staaten auf, die der Kontextualisierung bedürfen: Die sehr hohe Zahl von fast 38.000 Inhaltsbeschränkungen basierend auf Anfragen aus Frankreich im Jahr 2015 resultierte dem Changelog zufolge unter anderem aus „32,100 instances of a single image related to the November 2015 terrorist attacks in Paris that was alleged by OCLCTIC to violate French laws related to the protection of human dignity.“³¹ Solche Verzerrungen in den Daten verdeutlichen die Problematik einer ungenügend detaillierten Datenerfassung einerseits sowie einer fehlenden Differenzierung zwischen fallbezogenen Anfragen und itembezogenen Inhaltsbeschränkungen andererseits: Eine einzige Anfrage kann nicht nur eine große Zahl an Inhalten betreffen, sondern umgekehrt kann auch ein einziges *item* zum Gegenstand mehrerer Anfragen werden. Liegen lediglich Daten zu einem der beiden Indikatoren vor, können Anfragen und entfernte oder zu entfernende Inhalte nicht zueinander ins Verhältnis gesetzt werden.

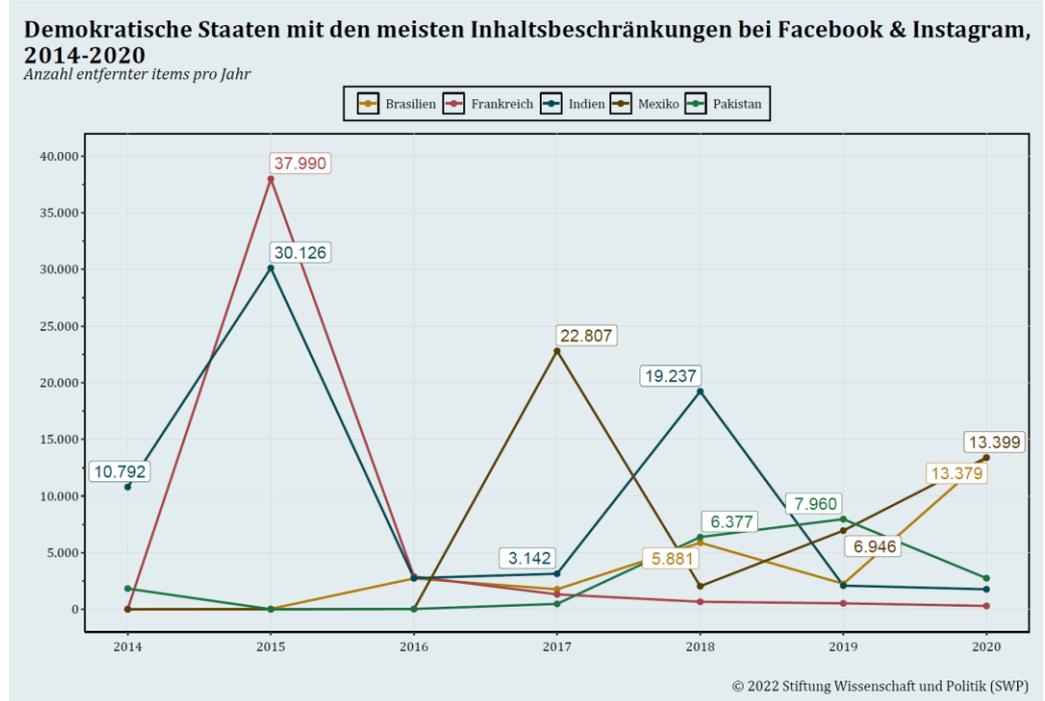
²⁸ Von den 2021 erneut leicht angestiegenen 3.099 Beschränkungsfällen gingen 3.075 auf Roskomnadzor zurück (davon 1.135 mit Bezug auf Extremismus, Separatismus oder Wahlrecht).

²⁹ Im Jahr 2021 ging diese Zahl erneut leicht zurück.

³⁰ Decree No. 72/2013/ND-Cp of July 15, 2013, on the Management, Provision and Use of Internet Services and Online Information, <https://wipolex-res.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/vn/vn133en.pdf>.

³¹ <https://transparency.fb.com/data/content-restrictions/country/FR/>

Grafik 5



Indien³² ist – unabhängig vom Regimetyp – das Land mit der in Summe höchsten Anzahl beschränkter Inhalte im Zeitraum von 2014 bis 2020 (insgesamt 69.909) und machten insgesamt 23% aller von Meta im Untersuchungszeitraum vorgenommenen Inhaltsbeschränkungen aus. Diese wurden dabei insbesondere zu Beginn des Untersuchungszeitraums (2014 und 2015) laut Changelog auch infolge von Anfragen seitens Nichtregierungsorganisationen (NGOs) vorgenommen. In den darauffolgenden Jahren werden Ersuchen von NGOs hingegen nicht mehr explizit erwähnt. Der auffällige Peak in den Daten im Jahr 2018 basiert den Angaben des Unternehmens zufolge überwiegend (16.600 Fälle, 86%) auf einer Gerichtsentscheidung des Delhi High Court in Bezug auf Behauptungen über Produkte eines Getränkeherstellers. In den beiden darauffolgenden Jahren sank die Zahl der beschränkten Items auf nur noch 1.768 Fälle im Jahr 2020. Die nach 2015 bis auf die genannte Ausnahme eher geringe Anzahl von Beschränkungen könnte auch darauf zurückzuführen sein, dass Facebook aufgrund einer Entscheidung des indischen Supreme Court, das die Auslegung des Information Technology Act von 2000 betraf, nur noch rechtliche Anfragen bearbeitet, die aufgrund einer verbindlichen gerichtlichen Anordnung oder nach Bestätigung durch eine autorisierte Behörde im Hinblick auf die Einhaltung konstitutioneller Garantien eingereicht werden. Abgesehen von den genannten *outliers* in den Daten werden dennoch bestimmte Inhalte häufig beschränkt, so dass sich indirekt Rückschlüsse auf die aus Indien erfolgten Anfragen ziehen lassen: Fast durchgehend im Changelog angeführte Gründe für Beschränkungen sind insbesondere Verstöße gegen lokales Recht, das antireligiöse Äußerungen und Hassrede verbietet, die zu Unruhen und Disharmonie in Indien führen könnten. In den letzten Jahren (ab 2018) werden zudem

³² Das Land wurde 2021 von Freedom House als nur noch teilweise frei eingestuft, s. Freedom House (2021), *Freedom in the World 2021: Democracy under Siege*, S. 7–8, https://freedomhouse.org/sites/default/files/2021-02/FIW2021_World_02252021_FINAL-web-upload.pdf.

häufig Beschränkungen aufgrund von ministeriellen Anfragen genannt, die fast ausschließlich durch das Ministerium für Elektronik und Informationstechnologie unter Berufung auf Abschnitt 69A des Informationstechnologiestgesetzes eingereicht wurden.³³

In Mexiko erfolgten Beschränkungen in den letzten Jahren (seit 2018) häufig aufgrund von Anfragen seitens öffentlicher Akteure und vor allem aus Gründen des Verbraucherschutzes, des Verkaufs regulierter Güter sowie in deutlich geringerer Zahl aufgrund von Verletzungen des Wahlrechts. Die hohe Zahl an Beschränkungen im Jahr 2017 resultierte zu 99% aus der Beschränkung des Zugangs zu 2.133 Instanzen eines Videos von einer Schießerei an einer mexikanischen Schule. Beschränkungen infolge von Ersuchen des mexikanischen Gesundheitsministeriums in Bezug auf den Verbraucherschutz und den Verkauf regulierter Güter machten 2020 insgesamt 98% aller in diesem Jahr beschränkten Inhalte aus.

Bezogen auf Brasilien erfolgten Inhaltsbeschränkungen fast durchweg basierend auf Gerichtsurteilen lokaler Gerichte in Zivil-, oder Strafsachen oder wahlrechtlichen Urteilen. Im zweiten Halbjahr 2020 (und auch 2021) beschränkte Meta infolge einer Anordnung des obersten brasilianischen Gerichts den Zugang zu Profilen und Seiten von Unterstützerinnen und Unterstützern von Präsident Bolsonaro sogar weltweit. Das Unternehmen ging gegen das Urteil jedoch laut eigenen Angaben in Berufung, die noch anhängig ist.³⁴

Inhaltsbeschränkungen infolge von Ersuchen aus Pakistan³⁵ bezogen sich 2020 zu 76% auf Verstöße gegen Blasphemie betreffende Vorschriften, die von der pakistanischen Telekommunikationsbehörde eingereicht wurden.³⁶ Häufig genannt werden auch Kritik am Staat sowie die Verurteilung der Unabhängigkeit des Landes, wobei hier vor 2019 kaum genaue Fallzahlen im Changelog genannt werden, so dass keine Aussagen über den Anteil an Beschränkungen mit dieser Begründung getroffen werden können.

4.3 Twitter – Anfragen

Bezogen auf die vorliegend als autoritär eingestuften Länder stechen vor allem die Türkei (mit 49.509 Anfragen) und Russland (36.756) als Länder hervor, aus denen zwischen 2014 und 2020 die meisten Anfragen bezüglich der Entfernung von Inhalten an Twitter herangetragen wurden (Grafik 6). Zusammen machen Anfragen aus diesen beiden Ländern fast die Hälfte (48%) der 181.204 in diesem Zeitraum an Twitter gestellten Anfragen

³³ Dieser durch den IT Amendment Act 2008 eingefügte Artikel verleiht der Regierung die Befugnis, Webseiten u.a. „in the interest of sovereignty and integrity of India, defence of India, security of the State [...] or public order“ zu blockieren, siehe <https://eprocure.gov.in/cppp/rulesandprocs/kbadqkdlcswfjdelrquehwuxcfmijmuixngudufgbuubgubfug-bububjxcgfvsvbdihbfgGhdgFHtyhRtMjk4NzY=>. Die Verfassungsmäßigkeit dieses Artikels wurde vor dem Obersten Gericht Indiens bestätigt, wird jedoch nach wie vor kontrovers diskutiert, s. Alok Prasanna Kumar, „Section 69A of IT Act must also go“, *Deccan Herald*, 24. Juli 2021, <https://www.deccanherald.com/opinion/section-69a-of-it-act-must-also-go-1012522.html>; vgl. auch Taran Deol, „All about Section 69A of IT Act under which Twitter had withheld several posts & accounts“, *ThePrint*, 2. Februar 2021, <https://theprint.in/theprint-essential/all-about-section-69a-of-it-act-under-which-twitter-had-withheld-several-posts-accounts/597367/>.

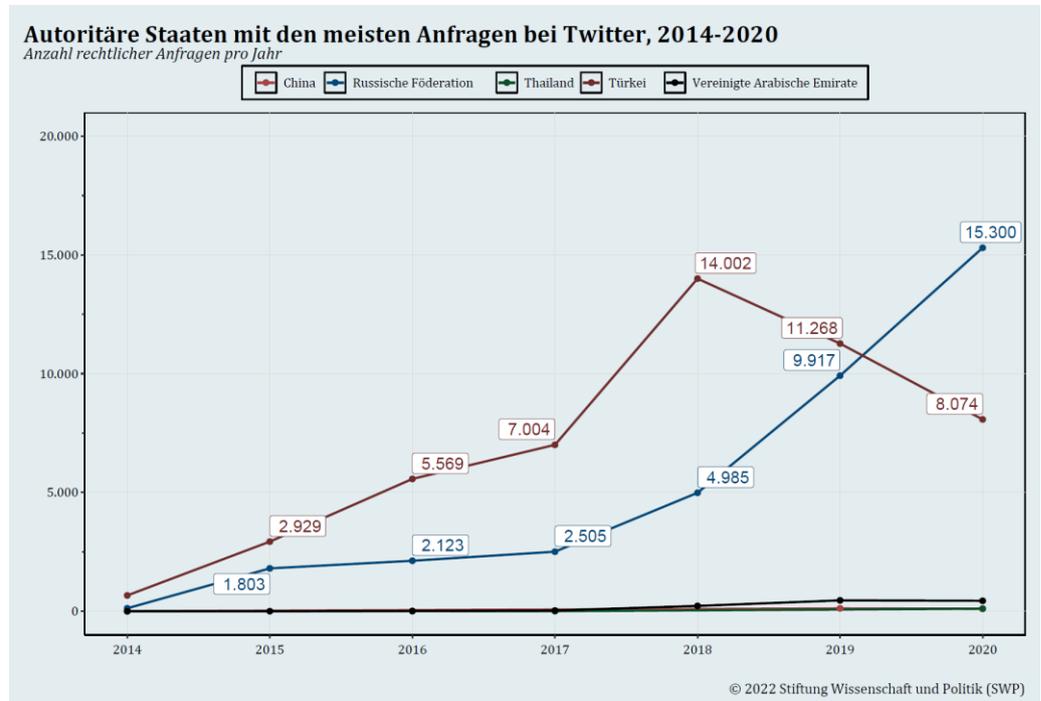
³⁴ <https://transparency.fb.com/data/content-restrictions/country/BR/>

³⁵ Das Land wird im Datensatz von Freedom House zwischen 2014 und 2020 durchweg als „teilweise frei“ eingeordnet [Fn. 5].

³⁶ Auch 2019 scheint ein Großteil der Beschränkungen aus diesem Grund erfolgt zu sein. Genaue Zahlen gibt Meta für dieses Jahr jedoch nicht an.

aus. Bei den demokratischen Staaten fällt insbesondere die hohe Zahl von Anfragen aus Japan auf, die bezogen auf den Gesamtzeitraum fast ein Drittel (31%, 55.585) der Anfragen bei Twitter ausmachen. An zweiter Stelle bei den hier als demokratisch klassifizierten Staaten steht Indien mit nur noch 6,7% der Anfragen.

Grafik 6



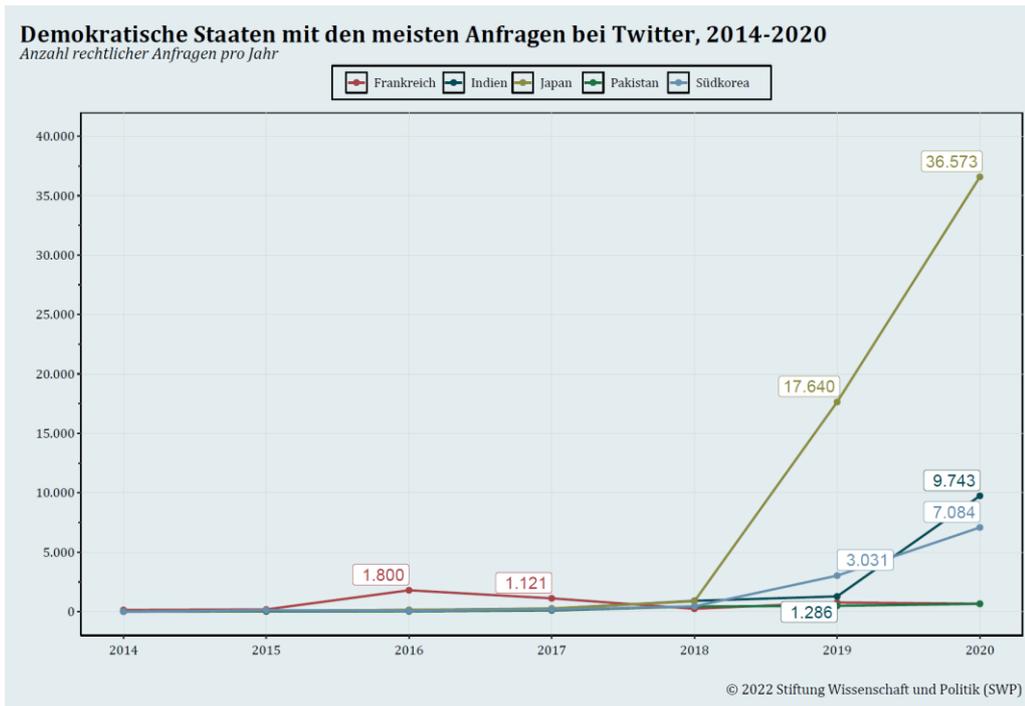
Während Anfragen aus Russland im Zeitverlauf kontinuierlich stiegen, gingen Anfragen aus der Türkei nach 2018 zurück. Der eher anekdotischen Evidenz im Hinblick auf die in den Anfragen aus Russland angeführten Begründungen lässt sich entnehmen, dass die Mehrheit der 2019 und 2020 aus Russland erfolgten Anfragen sich auf russische Gesetze bezog, welche die Suizidförderung verbieten.³⁷ Der temporäre Anstieg von Anfragen aus der Türkei im Jahr 2018 resultierte laut Twitter teilweise aus einer überdurchschnittlichen Anzahl von Anfragen im Zusammenhang mit der türkischen Militäroperation in Afrin.

Aus den seit dem zweiten Halbjahr 2019 vorliegenden Daten zu den compliance rates lassen sich zudem erste Rückschlüsse auf den Umgang des Unternehmens mit Anfragen aus diesen Ländern ziehen: Während Twitter 2020 rund 24% der Anfragen aus Russland nachkam,³⁸ lag sie für Anfragen aus der Türkei im selben Jahr sogar bei 37%.

³⁷ Vgl. u.a. Twitter, *Removal Requests*, January–June 2020, 03. Analysis, Country insights, <https://transparency.twitter.com/en/reports/removal-requests.html#2020-jan-jun>.

³⁸ Hovyadinov (2019) weist darauf hin, dass Twitter im zweiten Halbjahr 2018 russischen Anfragen sogar in 46% der Fälle nachkam – mehr als in allen übrigen Ländern, *Toward a More Meaningful Transparency* [Fn. 15].

Grafik 7



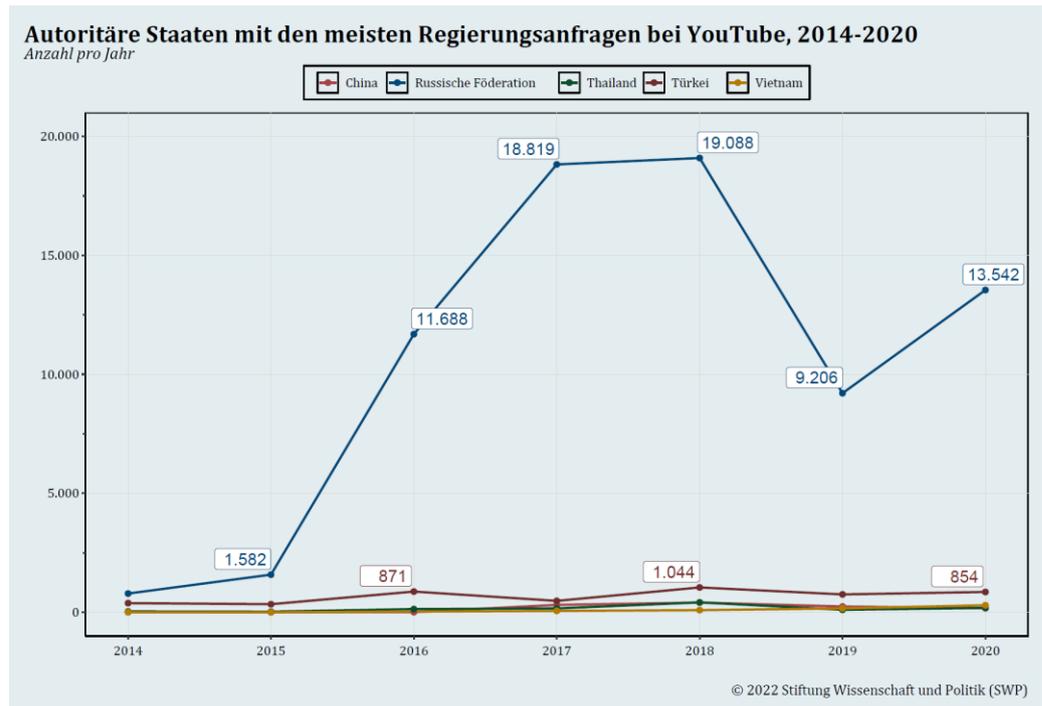
Bei den demokratischen Staaten fällt vor allem die hohe Zahl an Anfragen aus Japan 2019 und 2020 auf: Inhaltlich betrafen diese Ersuchen laut Twitter in erster Linie Gesetze zu Betäubungsmitteln und Psychopharmaka, Obszönität und Geldverleih. Dabei kam Twitter 2020 insgesamt 31% dieser Anfragen nach. Auch rechtliche Anfragen aus Indien stiegen vor allem in den letzten beiden Jahren des Untersuchungszeitraums stark an, ohne dass Informationen zum Gegenstand der Anfragen vorliegen. In nur 12% der Fälle kam Twitter diesen Ersuchen nach. Auch Anfragen aus Südkorea nahmen in diesem Zeitraum zu und betrafen vor allem Verstöße gegen das Betäubungsmittel- oder Sexualstrafrecht. Dabei wurde 2020 der Hälfte dieser Ersuchen stattgegeben.

4.4 YouTube – Regierungsanfragen

Ohne Rücksicht auf den Regimetyyp kamen die meisten Regierungsanfragen bei YouTube³⁹ aus Russland (74.713). Dabei hatten Anfragen der russischen Regierung einen Anteil von nahezu 77% an der Gesamtzahl der an den Dienst gestellten Anfragen im Gesamtzeitraum. Indien als Land mit der zweithöchsten Zahl an Regierungsanfragen (5.468) hatte nur noch einen Anteil von weniger als 6%. Insgesamt machten die fünf autoritären Staaten mit den meisten Anfragen rund 85% der Gesamtanfragen aus, die fünf demokratischen Staaten mit der größten Zahl an Anfragen nur 8%.

³⁹ Im Zeitraum 2011–2021 war YouTube unter den von Google angebotenen Diensten derjenige, an den Regierungen am häufigsten Anfragen stellten (48,1 %), siehe https://transparencyreport.google.com/government-removals/government-requests?hl=en&lu=products_affected&products_affected=period.

Grafik 8



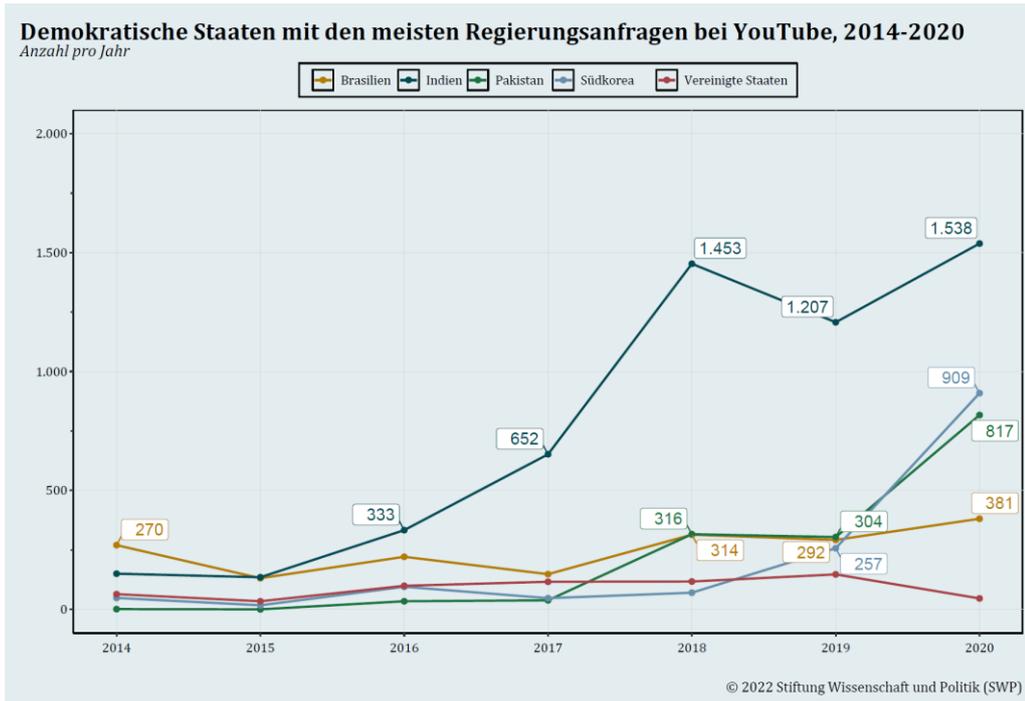
Bezogen auf den Gesamtzeitraum stellte nationale Sicherheit die am häufigsten in russischen Regierungsanfragen genannte Begründung dar. Insgesamt machten diese die Hälfte der russischen Anfragen zwischen 2014 und 2020 aus und erreichten 2017 mit mehr als 14.500 Anfragen (77% der Anfragen in diesem Jahr) einen Höchststand. Im Vergleich dazu bezogen sich nur 26% der Gesamtanfragen auf den Verkauf regulierter Güter, obwohl dies die zweithäufigste Begründung darstellte. Obwohl die Zahl der Anfragen 2019 und 2020 im Vergleich zu 2018 insgesamt zurückging (Grafik 8), stieg der Anteil sich auf Fragen der nationalen Sicherheit stützender Anfragen, der 2016 mit 87% den Höchstwert erreicht hatte und danach gesunken war, in diesen beiden Jahren erneut und erreichte 41% im Jahr 2020. Anfragen mit explizitem Bezug auf Regierungskritik, die 2016 mit 607 Anfragen einen Höchststand erreichten, machten insgesamt nur etwas mehr als 1% der Anfragen aus. Dennoch war Russland im Untersuchungszeitraum das Land mit der höchsten absoluten Zahl an diesbezüglichen Anfragen.⁴⁰

Bezogen auf alle Länder im Sample war Russland (37.707 Anfragen), gefolgt von der Türkei (925), das Land mit der höchsten absoluten Zahl an Anfragen mit Bezug zur nationalen Sicherheit.

Regierungsanfragen der Türkei stützten sich insgesamt am häufigsten auf Verleumdung als Begründung (35% aller Anfragen), gefolgt von Datenschutz und -sicherheit (25%) sowie nationaler Sicherheit an dritter Stelle (20%). Im Jahr 2018 stellte nationale Sicherheit nach Verleumdung absolut und nach Anteilen die zweithäufigste Begründung türkischer Anfragen dar (27%).

⁴⁰ Bezogen auf den Anteil der auf diese Begründung gestützten Anfragen an den Gesamtanfragen pro Land über alle Jahre hinweg liegen jedoch Thailand mit 97% und Vietnam mit 74% auf den ersten beiden Rängen.

Grafik 9



Bezogen auf die als demokratisch eingestufte Länder fällt vor allem die fast kontinuierlich steigende Zahl an Anfragen aus Indien ins Auge (Grafik 9). Regierungsanfragen aus Indien nahmen dabei vor allem Bezug auf Verleumdung (35% aller Anfragen). Anfragen, die sich auf die nationale Sicherheit bezogen, machten hingegen nur 10% aller Anfragen zwischen 2014 und 2020 aus, wobei sie 2020 mit einem Anteil von fast 17% einen Höchstwert annahmen. In Brasilien bezogen sich Anfragen ebenfalls primär auf Verleumdung (50%), am zweithäufigsten auf wahlrechtliche Bestimmungen (17%). Regierungsanfragen aus Pakistan monierten hingegen primär religiöse Vergehen (43%).

5. Fazit

Die dargestellte Analyse der in den Transparenzberichten der drei Unternehmen Meta, Google/Alphabet und Twitter zur Verfügung gestellten Daten zu Inhaltsbeschränkungen macht zunächst die Grenzen deutlich, welche diese Daten einer systematischen Untersuchung der Anfragepraxis von Regierungen und den Umgang der Unternehmen insbesondere mit Anfragen vonseiten autoritärer Regime setzen:

- **Standardisierung der Berichte**
Erstens führt das Fehlen einheitlicher, unternehmensübergreifender Berichtsstandards dazu, dass nur sehr begrenzt Vergleiche über verschiedene Dienste hinweg angestellt werden können.
- **Detailliertheit der Indikatoren**
Zweitens führt das teilweise Fehlen von Daten, die auf Länder- oder Akteurs-ebene disaggregiert sind, dazu, dass nur sehr begrenzt Rückschlüsse auf Ersuchen um Beschränkung oder Entfernung von Inhalten gezogen werden können, die von Regierungen eingereicht werden. Die fehlende Standardisierung und Systematisierung sowie die teilweise Verwendung sehr breit gefasster Kategorien zur Erfassung der Begründung für Anfragen erschwert zusätzlich systematische Erkenntnisse über die Art der gestellten Anträge. Darüber hinaus können aufgrund der Unvollständigkeit der Daten die erfolgten Anfragen zum Teil nicht in Relation zur Anzahl der zu beschränkenden Inhalte gesetzt werden. Dies führt zu Verzerrungen in den Daten, da eine einzige Anfrage eine große Zahl an Inhalten betreffen kann, umgekehrt kann auch z.B. ein einzelner Tweet oder Post zum Gegenstand mehrerer Anfragen werden.
- **Angaben zum Umgang mit Anfragen**
Drittens hat die fehlende oder inkonsistente Bereitstellung von Daten zum Anteil der Anfragen, bei denen Maßnahmen zur Beschränkung oder Entfernung von Inhalten ergriffen wurden (compliance rate), zur Folge, dass keine oder nur sehr begrenzte Aussagen über das Verhältnis zwischen eingegangenen Anfragen und erfolgten Beschränkungen oder entfernten Inhalten getroffen werden können. In Verbindung mit der mangelhaften Datenlage in Bezug auf die inhaltlichen Begründungen für Anfragen ist zudem schwer nachvollziehbar, welcher Art von Anfragen nachgekommen wurde und welche Begründungen eher zu einer Ablehnung führten. Schließlich ist bei einigen Diensten unklar, welcher Anteil der von Regierungen beanstandeten Inhalte bereits nach den Nutzungsbedingungen der Plattformen entfernt wurde. Dies ist insofern problematisch, als diese Fälle dann nur noch in aggregierte Statistiken eingehen, die nicht nach Ländern oder Akteuren differenzieren.
- **Konsistenz der Berichte über Zeit**
Veränderungen in der Datenerhebung über Zeit, die zwar häufig eine detail-

liertere Erfassung von Anfragen bzw. Inhaltsbeschränkungen zur Folge haben, aber nicht mit einer entsprechenden Anpassung früherer Berichte einhergehen, erschweren Längsstudien.

Die mangelnde Datenqualität untergräbt dabei letztlich den Sinn der Transparenzberichte, den Umgang der Unternehmen mit Anfragen zu Inhaltsbeschränkungen oder -entfernungen nachvollziehbar zu machen und so auch einer breiteren Öffentlichkeit zu ermöglichen, die Unternehmen für die Einschränkung von Rechten ihrer Nutzerinnen und Nutzer zur Verantwortung zu ziehen.

Dennoch ermöglichte die vorgestellte Analyse erste Einblicke in das Anfrageverhalten autoritärer Staaten bzw. in die von den Plattformbetreibern vorgenommenen Inhaltsbeschränkungen: Dabei zeigte sich insbesondere im Hinblick auf Anfragen bei YouTube und Twitter, dass die Mehrheit der zwischen 2014 und 2020 an die Unternehmen herangetragenen Anfragen aus autoritären Regimen mit niedriger Staatlichkeit stammten. Die von Meta vorgenommenen Inhaltsbeschränkungen erfolgten jedoch primär aus den vorliegend als demokratisch eingestuften Ländern, wobei ebenfalls der Anteil von Anfragen aus Ländern mit niedriger Staatlichkeit überwog. Bei genauerer Betrachtung der demokratischen Staaten und der infolge ihrer Anfragen vorgenommenen Beschränkungen relativiert sich dieses Bild jedoch, da einerseits Verzerrungen durch die auf item-Ebene erfassten Daten auftreten, und andererseits Länder, in denen sich im Hinblick auf den Regimetypp zunehmend Änderungen hin zu einem autoritären Regime abzeichnen, mit einer hohen Anzahl beschränkter Inhalte auffallen. Darüber hinaus lässt sich über die Dienste hinweg feststellen, dass im Hinblick auf autoritäre Staaten der Großteil der Anfragen bzw. Inhaltsbeschränkungen auf einige wenige Staaten entfällt. Bei den demokratischen Staaten hingegen verteilen sich die Fallzahlen – bis auf wenige Ausnahmen – gleichmäßiger auf eine größere Anzahl an Staaten.

Rebecca Majewski ist Informations- und Datenmanagerin der Forschungsgruppe Globale Fragen.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2022

Alle Rechte vorbehalten

Das Arbeitspapier gibt die Auffassung des Autors bzw. der Autorin wieder.

SWP

Stiftung Wissenschaft und Politik

Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

doi: 10.18449/2022AP04