

DIGITALES

Transparenz- bericht

nach Art. 8 TCO-VO und § 4 TerrOIBG
sowie Monitoringbericht nach Art. 21
Abs. 1 TCO-VO und § 3 TerrOIBG



Bundesnetzagentur

**Transparenzbericht nach Art. 8 TCO-
VO und § 4 TerrOIBG sowie
Monitoringbericht nach Art. 21 Abs. 1
TCO-VO und § 3 TerrOIBG**

Berichtsjahr 2025

Stand: März 2026

**Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas,
Telekommunikation, Post und Eisenbahnen**

Referat 905 Bekämpfung terroristischer Online-Inhalte, Datenregulierung

Tulpenfeld 4

53113 Bonn

Tel.: +49 228 14-0

Fax: +49 228 14-8872

E-Mail: info@bnetza.de

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	3
1. Vorwort	4
2. Transparenz-/ Monitoringbericht	6
3. Fazit/ Ausblick	11
Impressum	13

1. Vorwort

Am 7. Juni 2021 ist die Verordnung (EU) 2021/784 zur Bekämpfung der Verbreitung terroristischer Online-Inhalte (TCO-VO) in Kraft getreten. Durch die Verordnung soll der Missbrauch von Hostingdiensten für terroristische Zwecke bekämpft und damit ein Beitrag zur öffentlichen Sicherheit in der Europäischen Union geleistet werden. Mit der Verordnung soll verhindert werden, dass das Internet von Terroristen genutzt wird, um mit ihren Botschaften Menschen einzuschüchtern und zu radikalieren, Anhänger anzuwerben und Terroranschläge zu ermöglichen. Dies ist insbesondere in von Konflikten und Instabilität geprägten Zeiten relevant.

Hostingdiensteanbieter sind Anbieter, die Dienste zur Speicherung und Verbreitung von Informationen über technische Mittel im Internet anbieten und Inhalte im Auftrag eines Inhabers speichern und öffentlich verbreiten. Sie verbinden Unternehmen sowie Bürgerinnen und Bürger miteinander und ermöglichen öffentliche Debatten sowie die Verbreitung und den Erhalt von Informationen, Meinungen und Ideen. Sie spielen im Internet deshalb eine zentrale Rolle. Mitunter werden Hostingdiensteanbieter allerdings von Dritten für illegale Aktivitäten im Internet ausgenutzt. Besonders besorgniserregend ist der Missbrauch dieser Dienste durch terroristische Vereinigungen und ihre Unterstützer mit dem Ziel, terroristische Online-Inhalte zu verbreiten und so ihre Botschaften weiterzutragen, Menschen zu radikalieren und Anhänger anzuwerben sowie terroristische Aktivitäten zu ermöglichen und zu lenken.

Bereits seit einigen Jahren gibt es auf Ebene der Europäischen Union Bemühungen zu einer freiwilligen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedsstaaten und den Hostingdiensteanbietern zur Bekämpfung terroristischer Online-Inhalte. Diesen Bemühungen wird durch die TCO-VO ein klarer Rechtsrahmen gegeben. Mit diesem soll der Missbrauch von Hostingdiensten für terroristische Zwecke bekämpft und der Zugang zu terroristischen Online-Inhalten weiter eingedämmt werden.

Mit der TCO-VO wurden den Hostingdiensteanbietern Verpflichtungen auferlegt und den zuständigen Behörden weitere Instrumente an die Hand gegeben. Das zentrale Instrument sind Entfernungsanordnungen, die die zuständige Behörde gegenüber den Hostingdiensteanbietern erlassen kann. Danach müssen Hostingdiensteanbieter dafür sorgen, dass die terroristischen Inhalte innerhalb einer Stunde nach Erhalt der Entfernungsanordnung entfernt werden. Diese kurze Entfernungsfrist ist mit der Geschwindigkeit, mit der terroristische Inhalte über Online-Dienste hinweg verbreitet werden, begründet. Vor Inkrafttreten der TCO-VO gab es lediglich das Instrument der Löschersuchen, welches teilweise von den europäischen Behörden auch weiterhin als Vorstufe zu einer Entfernungsanordnung genutzt wird.

Hostingdiensteanbieter unterliegen weiteren Verpflichtungen, falls über ihre Dienste wiederholt terroristische Online-Inhalte verbreitet werden. In diesen Fällen müssen die Hostingdiensteanbieter „spezifische Maßnahmen“ (sog. Content Moderation) ergreifen, um den Hostingdienst künftig besser gegen missbräuchliche Verbreitung terroristischer Online-Inhalte zu schützen. Hostingdiensteanbieter sind in der Wahl der zu ergreifenden Maßnahmen frei und können daher sowohl technische wie auch organisatorische Instrumente nutzen. Bedeutend ist, dass die zu ergreifenden bzw. bereits ergriffenen Maßnahmen wirksam sein müssen, um der Verbreitung terroristischer Online-Inhalte entgegenzuwirken. Hierbei können sowohl proaktive Moderationsmaßnahmen (z.B. automatisierte Filtersysteme oder Content-Hashing-Algorithmen) oder reaktive Moderationsmaßnahmen (z.B. manuelle Moderation oder community-gestützte Gemeinschaftsmoderation) zum Einsatz kommen.

Um die Verpflichtungen aus der europäischen Verordnung in Deutschland vollständig und bundeseinheitlich zu erfüllen, wurde das „Terroristische-Online-Inhalte-Bekämpfungsgesetz“ (kurz: TerrOIBG) erlassen. Damit wurden sowohl dem Bundeskriminalamt als auch der Bundesnetzagentur Aufgaben zur Durchsetzung der TCO-VO übertragen.

Dem Bundeskriminalamt obliegt es, insbesondere Entfernungsanordnungen zu erlassen und Löschersuchen zu stellen sowie an deutsche Hostingdiensteanbieter gerichtete Entfernungsanordnungen von Behörden aus dem EU-Ausland zu überprüfen. Entfernungsanordnungen können auch unmittelbar an Hostingdiensteanbieter im EU-Ausland gerichtet werden. Das Bundeskriminalamt bindet im Rahmen seiner Aufgaben die Landesmedienanstalt NRW stellvertretend für alle deutschen Landesmedienanstalten ein. Zudem werden Gefährdungshinweise nach Art. 14 Abs. 5 TCO-VO vom Bundeskriminalamt entgegengenommen und bearbeitet.

Die Zuständigkeit der Bundesnetzagentur nach dem TerrOIBG beschränkt sich auf Hostingdiensteanbieter mit Sitz oder gesetzlichem Vertreter in Deutschland. Die Bundesnetzagentur ist für sämtliche Bußgeldverfahren nach dem TerrOIBG zuständig, z.B. wenn Unternehmen den Entfernungsanordnungen des Bundeskriminalamts nicht nachkommen. Darüber hinaus trifft die Bundesnetzagentur nach Art. 5 Abs. 4 TCO-VO die Entscheidung, dass ein Hostingdiensteanbieter terroristischen Online-Inhalten ausgesetzt ist. Im Anschluss daran überwacht die Bundesnetzagentur die vom jeweiligen Hostingdiensteanbieter ergriffenen „spezifischen Maßnahmen“. Damit Entfernungsanordnungen die Hostingdiensteanbieter auch erreichen, sind diese verpflichtet, eine Kontaktstelle gemäß Art. 15 TCO-VO einzurichten und der Bundesnetzagentur mitzuteilen.

Zur Durchsetzung der Anordnungen des Bundeskriminalamts und der Bundesnetzagentur können Zwangsgelder verhängt werden.

Das Vorgangsverarbeitungs- und Kommunikationssystem-System PERCI, welches für die Übermittlung von Entfernungsanordnungen und Löschersuchen zwischen den nationalen Behörden, Europol und den Hostingdiensteanbietern genutzt wird, wurde von EUROPOL am 03. Juli 2023 in Betrieb genommen und wird mittlerweile von einem Großteil der Mitgliedstaaten genutzt.

2. **Transparenz-/ Monitoringbericht**

Nach Art. 21 Abs. 1 TCO-VO und § 3 TerrOIBG erheben die Mitgliedsstaaten von ihren zuständigen Behörden und den ihrer Gerichtsbarkeit unterstehenden Hostingdiensteanbietern Informationen über die Maßnahmen, die von diesen aufgrund dieser Verordnung im vorangegangenen Kalenderjahr ergriffen wurden, und übermitteln sie der Kommission spätestens bis zum 31. März jeden Jahres.

Zudem veröffentlichen die zuständigen Behörden jährlich Transparenzberichte nach Art. 8 Abs. 1 TCO-VO und § 4 TerrOIBG über ihre Tätigkeiten im Rahmen der TCO-VO.

Die Informationen sollen nach Art 8 Abs. 1 S. 2 und Art. 21 Abs. 1 S. 2 TCO-VO mindestens Auskunft über folgende Inhalte geben:

- Anzahl der nach Artikel 3 TCO-VO erlassenen Entfernungsanordnungen, nach welcher sich die Anzahl der Entfernungsanordnungen gemäß Artikel 4 Absatz 1 TCO-VO richtet, die Zahl der nach Artikel 4 überprüften Entfernungsanordnungen sowie Angaben dazu, wieweit die betroffenen Hostingdiensteanbieter diesen Anordnungen nachgekommen sind, einschließlich der Anzahl der Fälle, in denen terroristische Inhalte entfernt oder gesperrt wurden sowie der Anzahl der Fälle, in denen dies nicht der Fall war, darüber hinaus, wie schnell die Entfernungen oder Sperrungen stattfanden;
- Anzahl der Entscheidungen gemäß Artikel 5 Abs. 4, 6 und 7 sowie Angaben dazu, wieweit die Hostingdiensteanbieter diesen Entscheidungen nachgekommen sind;
- spezifische Maßnahmen nach Artikel 5, einschließlich der Anzahl der entfernten oder gesperrten Elemente mit terroristischem Inhalt und wie schnell die Entfernung oder Sperrung erfolgt ist;
- Anzahl der von den zuständigen Behörden angeforderten Zugriffe auf von Hostingdiensteanbietern nach Artikel 6 gespeicherte Inhalte;
- Anzahl der eingeleiteten Beschwerdeverfahren und der von Hostingdiensteanbietern unternommenen Maßnahmen nach Artikel 10;
- Anzahl der eingeleiteten behördlichen oder gerichtlichen Überprüfungsverfahren gegen Entfernungsanordnungen oder Entscheidungen gemäß Art 5 Abs. 4 und 6 sowie der von der zuständigen Behörde nach nationalem Recht erlassenen Entscheidungen über ein solches Verfahren;
- Zahl der Entscheidungen, mit denen Sanktionen gemäß Art. 18 verfügt wurden, einschließlich einer Beschreibung der Art der verfügten Sanktionen.

2.1 Informationen des Bundeskriminalamts

Entfernungsanordnungen

Im Jahr 2025 wurden durch das Bundeskriminalamt insgesamt 245 Entfernungsanordnungen auf Grundlage der TCO-VO erlassen. Die Hostingdiensteanbieter sind in 243 Fällen den Entfernungsanordnungen nachgekommen, was einer Umsetzungsquote von 99,2% entspricht. Damit wurden in 2025 vom Bundeskriminalamt insgesamt 237 Entfernungsanordnungen weniger erlassen als im Vorjahr.

Beim Bundeskriminalamt gingen in 2025 28 Entfernungsanordnungen ausländischer Stellen an deutsche Hostingdiensteanbieter zur Prüfung der Rechtmäßigkeit ein. Die Entfernungsanordnungen wurden von deutscher Seite nicht beanstandet. Im Vorjahr waren es elf Entfernungsanordnungen ausländischer Stellen an deutsche Hostingdiensteanbieter. In 2025 ergingen 24 der 28 Entfernungsanordnungen ausländischer Stellen allein gegen einen deutschen Hostingdiensteanbieter gegen den bereits ein Verwaltungsverfahren gemäß Artikel 5 TCO-VO bei der Bundesnetzagentur anhängig ist.

Im Jahr 2025 wurden beim Bundeskriminalamt Widersprüche gegen insgesamt sechs Entfernungsanordnungen eingelegt. Die Entfernungsanordnungen wurden zurückgenommen.

Löschersuchen

Darüber hinaus nutzt das Bundeskriminalamt – als Vorstufe der Entfernungsanordnung – das Instrument des Löschersuchens (sog. Referrals). Diese stellen keine nach der TCO-VO verbindliche Handlungsanweisung für Hostingdiensteanbieter dar, sondern setzen auf freiwillige Kooperation. Üblicherweise betreffen Löschersuchen strafrechtlich relevante illegale oder terroristische Inhalte, die in der Regel auch gegen die Geschäftsbedingungen der Hostingdiensteanbieter verstoßen. Insgesamt hat das Bundeskriminalamt im Jahr 2025 29.792 Löschersuchen zur Entfernung oder Sperrung von strafrechtlich relevanten Online-Inhalten an Hostingdiensteanbieter übermittelt, 12.747 mehr als im Vorjahr. In 27.772 Fällen wurde eine Entfernung oder Sperrung der Inhalte festgestellt. Dies entspricht einer Umsetzungsquote von 93,2%. Im Vorjahr waren es noch 87,4%.

Löschersuchen können vom Bundeskriminalamt oder anderen Polizeidienststellen beim jeweiligen Hostingdiensteanbieter gestellt werden. Für Löschersuchen besteht keine Pflicht für eine 24/7 Bearbeitung. Handelt es sich bei den gemeldeten Inhalten jedoch um terroristische Online-Inhalte, so wird vom Bundeskriminalamt die Löschung/ Sperrung der Inhalte nach zwei Arbeitstagen geprüft und ggf. eine Entfernungsanordnung erlassen. Abseits dieser Regelsachbearbeitung können Entfernungsanordnungen auch unmittelbar ohne vorheriges Löschersuchen gestellt werden. Gründe für eine ausbleibende Entfernungsanordnung können beispielsweise sein, dass sich das Löschersuchen auf einen Inhalt bezieht, der zwar strafrechtlich relevant ist, aber keinen terroristischen Inhalt im Sinne der TCO-VO darstellt, oder dass der Hostingdiensteanbieter seinen Geschäftssitz außerhalb der EU hat, was eine Anwendung der TCO -VO erschwert.

2.2 Informationen der Bundesnetzagentur

Ein seit 2023 anhängiges Verwaltungsverfahren gemäß Artikel 5 TCO-VO gegen einen deutschen Hostingdiensteanbieter wurde in 2025 fortgeführt. Nach Ansicht der Bundesnetzagentur und des Bundeskriminalamts sind die ergriffenen Maßnahmen grundsätzlich geeignet, um die Verbreitung terroristischer Online-Inhalte auf der Plattform des betroffenen Hostingdiensteanbieters einzudämmen. Die Effektivität der ergriffenen Maßnahmen konnte allerdings nicht auf einem hohen Niveau/ Level gehalten werden. Die Bundesnetzagentur und das Bundeskriminalamt stellten erneut eine vermehrte Verbreitung terroristischer Online-Inhalte fest. Zur erneuten Steigerung der Effektivität und zur Reduzierung von Abhängigkeiten modernisiert und strukturiert der Hostingdiensteanbieter bestehende Maßnahmen neu. Derzeit evaluiert die Bundesnetzagentur die Effektivität der neuen Maßnahmen.

In 2025 hat die Bundesnetzagentur eine Entscheidung nach Art. 5 Abs. 4 gegen einen weiteren Hostingdiensteanbieter erlassen und damit ein Verwaltungsverfahren gemäß Artikel 5 TCO-VO gegen einen Hostingdiensteanbieter mit gesetzlichem Vertreter in Deutschland eingeleitet. Die Bundesnetzagentur stellte fest, dass der Hostingdiensteanbieter terroristischen Inhalten ausgesetzt ist und forderte diesen auf Maßnahmen zu ergreifen, um zu verhindern, dass über seinen Dienst terroristische Inhalte öffentlich verbreitet werden. Der Hostingdiensteanbieter übermittelte der Bundesnetzagentur einen Bericht über die ergriffenen und geplanten Maßnahmen. Die Prüfung dieser Maßnahmen ergab, dass die im Bericht dargestellten spezifischen Maßnahmen des Hostingdiensteanbieters nicht ausreichen, um den Vorgaben des Artikel 5 Absatz 2 und 3 der TCO-VO zu entsprechen. Daraufhin hat die Bundesnetzagentur eine Entscheidung nach Art. 5 Abs. 6 TCO-VO erlassen. Infolgedessen wurde der Hostingdiensteanbieter aufgefordert, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen sicherzustellen. Hierzu steht ein weiterer Bericht des betroffenen Hostingdiensteanbieters aus.

Unabhängig von den genannten Verwaltungsverfahren haben weitere Hostingdiensteanbieter in 2025 Maßnahmen zur Verhinderung der Verbreitung terroristischer Online Inhalte ergriffen.

Die folgende Liste ist eine Zusammenstellung der durch die befragten Hostingdiensteanbieter ergriffenen spezifischen Maßnahmen.

Organisatorische Maßnahmen:

- Verwendung von Nutzungsbedingungen
- Verwendung von allgemeinen Geschäftsbedingungen
- Verwendung von Gemeinschaftsrichtlinien

Technische Maßnahmen:

- Einsatz automatisierter Systeme, um nutzergenerierte Inhalte mithilfe von Stichwortlisten (einschließlich Phrasen und Redewendungen in verschiedenen Sprachen), Text-, Bild- und Audio-Analyseverfahren auf terroristische Inhalte überprüfen
- Einsatz von Systemen zur maschinellen Vergabe von Risikobewertungen für Inhalte
- Einsatz von Systemen mit künstlicher Intelligenz zur automatisierten Prüfung von Bildern
- Einsatz von selbstlernenden Filtersystemen für Text- und Bildinhalte
- Einsatz von Hashing oder Matching Mechanismen zur Identifizierung von bereits bekannten terroristischen Bild oder Audioinhalten

- Durchführung proaktiver Echtzeitscans sowie retroaktiver Scans über den gesamten Inhalte-Katalog
- Verwendung von technischen Restriktionen für die Auswahl von Benutzernamen und URLs
- Sperrung von E-Mail-Adressen von entfernten Benutzer-Accounts für die Erstellung von neuen Accounts
- Einsatz von Systemen zur automatischen Erkennung der Verwendung von terroristisch motivierten Zusammenstellungen von Unicode-Emojis und Markierung für manuelle Moderation
- Einschränkung von Suchfunktionen innerhalb der Plattformen, sodass z.B. keine bekannten terroristischen Online-Inhalte über eine Autocomplete Funktion vorgeschlagen werden
- Blockierung von Links zu Drittanbieter-Websites mit terroristischen Inhalten

Manuelle Maßnahmen:

- Einsatz von Moderationsteams bestehend aus internen und externen Beschäftigten (einschließlich der Abdeckung verschiedener Sprachen)
- Manuelle Prüfung von Inhalten, die bei maschineller Prüfung mit hohem Risikowert bewertet wurden
- Evaluierung von bisher ergriffenen Maßnahmen und Identifizierung neuer Trends für terroristische Online-Inhalte sowie potenzieller Umgehungsmöglichkeiten für ergriffene Maßnahmen
- Fortlaufende Schulungen von Moderationsteams
- Identifizierung von Account-Clustern mit terroristischen Aktivitäten
- Bereitstellung von Meldewegen für Nutzer und Dritte
- Bereitstellung von Moderationsmöglichkeiten für Nutzer (z.B. Möglichkeiten zum Entfernen und oder Melden von Kommentaren zu eigenen Inhalten)

2.3 Informationen der Hostingdiensteanbieter

Nach § 3 Abs. 2 TerrOIBG i. V. m. Art. 6, 10 und 21 Abs. 1 Satz 2 Buchstabe c und d TCO-VO unterliegen auch die Hostingdiensteanbieter einer Berichtspflicht gegenüber der Bundesnetzagentur.

Im Zeitraum vom 1. Januar 2025 bis 31. Dezember 2025 sind bei Hostingdiensteanbietern insgesamt 5 Anfragen von zuständigen Behörden auf Zugang zu Daten eingegangen, die infolge einer Entfernungsanordnung oder infolge spezifischer Maßnahmen nach Artikel 3 oder 5 der TCO-VO entfernt oder gesperrt wurden, für die Zwecke der Verhinderung, Erkennung, Ermittlung und Verfolgung terroristischer Straftaten oder für behördliche oder gerichtliche Überprüfungsverfahren.

Gemäß Art. 10 TCO-VO haben Hostingdiensteanbieter Beschwerdemechanismen einzurichten. Nach diesen Mechanismen können Inhalteanbieter, deren Inhalte aufgrund spezifischer Maßnahmen nach Artikel 5 TCO-VO entfernt oder gesperrt wurden, Beschwerde gegen die Entfernung oder Sperrung einlegen und die Wiederherstellung oder Entsperrung des Inhalts verlangen.

Im Zeitraum vom 1. Januar 2025 bis zum 31. Dezember 2025 wurden aufgrund ergriffener spezifischer Maßnahmen nach Artikel 5 TCO-VO insgesamt 10.562 Inhalte entfernt. Innerhalb desselben Zeitraums erhielten Hostingdiensteanbieter 42 Beschwerden von Nutzerinnen und Nutzern gegen die Entfernung ihrer Inhalte. Aufgrund dieser Beschwerden wurden die betroffenen Inhalte in insgesamt 7 Fällen nach Überprüfung der ursprünglichen Entscheidung wiederhergestellt.

3. Fazit/ Ausblick

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass das Bundeskriminalamt und die Bundesnetzagentur im Jahr 2025 in einem nicht unerheblichen Umfang terroristische Online-Inhalte auf Hostingdiensten identifiziert haben und entsprechend eingeschritten sind. Die jeweiligen Hostingdiensteanbieter haben bislang mit dem Bundeskriminalamt und der Bundesnetzagentur kooperiert und in der Mehrzahl der Fälle bereits auf das Löschersuchen des Bundeskriminalamtes reagiert und die Inhalte freiwillig gelöscht oder gesperrt, so dass der Erlass einer Entfernungsanordnung nicht erforderlich war. Die Übermittlung von Entfernungsanordnungen vom Bundeskriminalamt an Hostingdiensteanbieter mit Unterstützung durch das von Europol bereitgestellte Tool PERCI verläuft insgesamt reibungslos.

Die Bundesnetzagentur führte im Jahr 2025 zwei Verwaltungsverfahren gemäß Artikel 5 TCO-VO gegen Hostingdiensteanbieter mit Sitz oder gesetzlichem Vertreter in Deutschland. Ein Einschreiten in Form von Zwangs- oder Bußgeldverfahren war bisher nicht notwendig. Hostingdiensteanbieter sind grundsätzlich bestrebt, effektive Maßnahmen zur Bekämpfung der Verbreitung terroristischer Online-Inhalte zu ergreifen und mit den zuständigen Behörden zu kooperieren. Im Ergebnis lässt sich daher feststellen, dass sich die Anwendung der TCO-VO positiv auf die Eindämmung der Verbreitung terroristischer Online-Inhalte auswirkt.

Bundeskriminalamt und Bundesnetzagentur unterstützen deutsche Hostingdiensteanbieter bei der Umsetzung der Verordnung. Anfang 2026 führte die Bundesnetzagentur zusammen mit dem Bundeskriminalamt eine Informationsveranstaltung für Hostingdiensteanbieter durch. Es ist geplant, solche Veranstaltungen auch künftig im zweijährigen Rhythmus durchzuführen, um über aktuelle Entwicklungen zu informieren und neue Hostingdiensteanbieter auf ihre Pflichten hinzuweisen.

Impressum

Herausgeber

Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen
Tulpenfeld 4
53113 Bonn

Bezugsquelle | Ansprechpartner

Referat 905 Bekämpfung terroristischer Online-Inhalte, Datenregulierung
Tulpenfeld 4
53113 Bonn
terroristische-onlineinhalte@bnetza.de
www.bundesnetzagentur.de
Tel. +49 228 14-0

Stand

März 2026


Text

Referat 905 Bekämpfung terroristischer Online-Inhalte, Datenregulierung



bundesnetzagentur.de

 x.com/BNetzA

 social.bund.de/@bnetza

 youtube.com/BNetzA