



Brüssel, den 26.5.2021
COM(2021) 262 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Leitlinien der Europäischen Kommission für die Stärkung des Verhaltenskodex zur
Bekämpfung von Desinformation**

1 EINLEITUNG

Die COVID-19-Krise hat die Bedrohungen und Herausforderungen, die Desinformation für unsere Gesellschaften darstellt, in aller Deutlichkeit gezeigt. Die „Infodemie“ – die schnelle Verbreitung falscher, ungenauer oder irreführender Informationen über die Pandemie – hat erhebliche Risiken für die persönliche Gesundheit, die öffentlichen Gesundheitssysteme, ein effektives Krisenmanagement, die Wirtschaft und den sozialen Zusammenhalt geschaffen. Durch die Pandemie wurde ferner die Rolle der digitalen Technologie in unserem Leben vergrößert und zunehmend in den Mittelpunkt der Arbeit, des Lernens, der sozialen Kontakte, der materiellen Versorgung und der Teilnahme am zivilgesellschaftlichen Diskurs gestellt. Durch sie wurde der Druck erhöht, dafür zu sorgen, dass das Online-Ökosystem ein sicherer Raum ist, und sie hat gezeigt, dass trotz der bisher unternommenen beträchtlichen Anstrengungen die Bemühungen zur Bekämpfung von Desinformationen dringend verstärkt werden müssen.¹

Der EU-Ansatz zur Bekämpfung von Desinformation basierte von Anfang an² auf dem Schutz der Meinungsfreiheit und anderer Rechte und Freiheiten, die durch die EU-Grundrechtecharta garantiert werden. Im Einklang mit diesen Rechten und Freiheiten zielt die EU-Strategie nicht darauf ab, Desinformation als solche zu kriminalisieren oder zu verbieten, sondern das Online-Umfeld und seine Akteure transparenter und rechenschaftspflichtiger zu machen, die Praktiken der Inhaltsmoderation nachvollziehbarer zu gestalten, die Stellung der Bürger zu stärken und eine offene demokratische Debatte zu fördern.³ Zu diesem Zweck hat die EU versucht, alle relevanten Interessenträger einzubeziehen, darunter Behörden, Unternehmen, Medien, Akademiker und die Zivilgesellschaft.

Ein Kernstück der EU-Bemühungen ist der Verhaltenskodex für die Selbstregulierung im Bereich Desinformation.⁴ Zu den Unterzeichnern des Verhaltenskodex, der im Oktober 2018 in Kraft getreten ist, gehören inzwischen die bedeutendsten in der EU tätigen Online-Plattformen sowie u. a. die wichtigsten Wirtschaftsverbände der europäischen Werbebranche. Die Kommission betrachtet den Kodex als einen wesentlichen, bisher einmaligen Erfolg. Mit ihm wurde ein innovatives Instrument zur Gewährleistung einer größeren Transparenz und Rechenschaftspflicht von Online-Plattformen sowie ein strukturierter Rahmen für die Überwachung und Verbesserung der Strategien der Plattformen zur Bekämpfung von Desinformation geschaffen.

Dennoch hat die Bewertung des Verhaltenskodex durch die Kommission im Jahr 2020⁵ erhebliche Mängel aufgedeckt. Dazu gehören eine uneinheitliche und unvollständige Anwendung des Verhaltenskodex auf verschiedenen Plattformen und in den Mitgliedstaaten, Einschränkungen, die sich aus dem selbstregulierenden Charakter des Kodex ergeben, sowie Lücken bei der Erfüllung der im Kodex enthaltenen Verpflichtungen. Ferner wurde in der Bewertung das Fehlen eines geeigneten

¹ Gemeinsame Mitteilung „Bekämpfung von Desinformation im Zusammenhang mit COVID-19 – Fakten statt Fiktion“ (JOIN(2020) 8 final).

² Im Aktionsplan gegen Desinformation (JOIN(2018) 36 final) haben die Europäische Kommission und die Hohe Vertreterin eine umfassende Strategie zur Bekämpfung von Desinformation in der EU dargelegt.

³ Während die Allgemeinen Geschäftsbedingungen von Online-Plattformen auch Inhalte abdecken können, die zwar schädlich, aber nicht illegal sind, kommen bei Desinformationen, die illegale Inhalte darstellen (z. B. Hassreden oder terroristische Inhalte), die entsprechenden Rechtsmittel zur Anwendung).

⁴ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/code-practice-disinformation>

⁵ SWD(2020) 180 final.

Überwachungsmechanismus, einschließlich wesentlicher Leistungsindikatoren, das Fehlen von Verpflichtungen hinsichtlich des Zugangs zu den Daten der Plattformen für die Desinformationsforschung sowie die begrenzte Beteiligung von Interessenträgern, insbesondere aus der Werbebranche, hervorgehoben. Daher kündigte die Kommission im Europäischen Aktionsplan für Demokratie⁶ an, dass sie im Rahmen umfassender Maßnahmen zur Bekämpfung von Desinformation im Online-Umfeld Leitlinien zur Verbesserung des Kodex herausgeben und spezifische Rechtsvorschriften zur Transparenz von politischer Werbung vorlegen wird.

Um den Kampf gegen Desinformation zu verstärken, wird in dem von der Kommission vorgeschlagenen Gesetz über digitale Dienste⁷ ein Koregulierungsrahmen durch Verhaltenskodizes festgelegt, um systemische Risiken im Zusammenhang mit Desinformation zu bekämpfen. Darüber hinaus werden umfassende Transparenzmaßnahmen in Bezug auf die Moderation von Inhalten und Werbung eingeführt, und es werden verbindliche und durchsetzbare rechtliche Verpflichtungen für sehr große Online-Plattformen vorgeschlagen⁸, um systemische Risiken für die Grundrechte oder solche, die durch die absichtliche Manipulation ihres Dienstes entstehen, zu bewerten und zu beseitigen.

Die Leitlinien basieren auf den bisherigen Erfahrungen der Kommission bei der Überwachung und Bewertung des Kodex⁹ sowie auf dem Bericht der Kommission über die Wahlen zum Europäischen Parlament 2019¹⁰. Ferner tragen sie zur Antwort der Kommission auf die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom Dezember 2020 bei.¹¹ Um Beiträge für die Leitlinien zu sammeln, organisierte die Kommission Gespräche mit mehreren Interessenträgern¹² sowie einen Workshop für die Mitgliedstaaten.

In den vorliegenden Leitlinien werden die Ansichten der Kommission darüber dargelegt, wie Plattformen und andere relevante Interessenträger ihre Maßnahmen verstärken sollten, um Lücken und Mängel im Kodex zu beheben und eine transparentere, sicherere und vertrauenswürdigere Online-Umgebung zu schaffen. Ein Bereich, in dem der Kodex keine ausreichenden Fortschritte erzielt hat, ist insbesondere die Demonetisierung von Desinformation, da Online-Werbung nach wie vor Anreize für die Verbreitung von

⁶ COM(2020) 790 final.

⁷ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über einen Binnenmarkt für digitale Dienste (Gesetz über digitale Dienste) und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG (COM(2020) 825 final). Verweise auf das Gesetz über digitale Dienste in diesem Dokument sind so zu verstehen, dass der Text in der von der Kommission vorgeschlagenen Fassung gemeint ist.

⁸ Der Vorschlag des Gesetzes über digitale Dienste definiert sehr große Plattformen in Artikel 25 als Online-Plattformen, die ihre Dienste für aktive Nutzer in der Union erbringen, deren durchschnittliche monatliche Zahl 10 % der Bevölkerung der Union in dem Jahr entspricht.

⁹ Bewertung der Kommission vom September 2020 (SWD(2020) 180 final)

¹⁰ Bericht über die Wahlen zum Europäischen Parlament 2019 (SWD(2020) 113 final) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-DE/TXT/?from=EN&uri=CELEX%3A52020DC0252&qid=1621747028082>

¹¹ <https://www.consilium.europa.eu/media/47296/1011-12-20-euco-conclusions-en.pdf>

¹² Eine Zusammenfassung der Gespräche mit den Interessenträgern ist hier verfügbar: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/summary-multi-stakeholder-discussions-preparation-guidance-strengthen-code-practice-disinformation>

Desinformation bietet.¹³ Online-Plattformen und alle anderen Akteure des Online-Werbe-Ökosystems sollten daher Verantwortung übernehmen und gemeinsam daran arbeiten, Desinformation die Finanzierung zu entziehen. Darüber hinaus sollte der überarbeitete Kodex die Verpflichtungen zur Einschränkung von manipulativem Verhalten, zur Verbesserung von Instrumenten zur Stärkung der Nutzer, zur Erhöhung der Transparenz politischer Werbung und zur weiteren Befähigung der Forschungs- und Faktenprüfungsgemeinschaft verstärken. In den Leitlinien werden ferner die Eckpfeiler für einen verbesserten, soliden Rahmen für die Überwachung des gestärkten Kodex festgelegt. Der verbesserte Kodex sollte ferner darauf abzielen, eine breitere Beteiligung durch neue Unterzeichner zu erreichen, einschließlich zusätzlicher Online-Plattformen, die in der EU aktiv sind, sowie anderer relevanter Akteure.

Die Verbesserung des Kodex bietet den Interessenträgern frühzeitig die Möglichkeit, geeignete Maßnahmen im Hinblick auf die Annahme des vorgeschlagenen Gesetzes über digitale Dienste zu entwickeln. Die vorliegenden Leitlinien zielen ferner darauf ab, den bestehenden Grundkodex zu einem „Verhaltenskodex“ weiterzuentwickeln, wie es in Artikel 35 vorgesehen ist. Vor allem sehr große Plattformen¹⁴ werden von der Teilnahme an dem verbesserten Kodex profitieren, da sie mit dem Gesetz über digitale Dienste neuen Verpflichtungen unterliegen, insbesondere in Bezug auf Risikobewertung, Risikominderung, Stärkung der Nutzer und Transparenz bei der Werbung. Kleinere Plattformen und andere Interessenträger werden ferner davon profitieren, wenn sie sich im Rahmen des verbesserten Kodex zu entsprechenden Verpflichtungen bereit erklären, um von dessen bewährten Verfahren zu profitieren und sich gegen Rufschädigung zu schützen, die durch den Missbrauch ihrer Systeme zur Verbreitung von Desinformationen entstehen kann.

Unbeschadet der abschließenden Übereinkunft der Mitgesetzgeber zum Gesetz über digitale Dienste oder zur Gesetzgebungsinitiative der Kommission zur Transparenz politischer Werbung kann der verbesserte Verhaltenskodex als Instrument für Online-Plattformen dienen, um ihre Strategien zu verbessern und die Risiken für die Demokratie mindern, die durch Desinformation in Verbindung mit ihren Diensten entstehen können.

Die Stärkung des Kodex ist nicht nur ein vorläufiger Schritt. In den Leitlinien wird dazu aufgefordert, den Kodex zu einem starken, beständigen und flexiblen Instrument zu entwickeln, das Online-Plattformen transparenter, rechenschaftspflichtiger und verantwortungsvoller macht.

2 COVID-19-ÜBERWACHUNG – ERGEBNISSE UND ERKENNTNISSE

Zusätzlich zu den Erkenntnissen aus der Evaluierung des Verhaltenskodex wurden im Rahmen des Überwachungsprogramms, das im Anschluss an die Gemeinsame Mitteilung

¹³ Ferner zeigt sich, dass Einnahmen aus Online-Werbung immer noch erheblich zur Kommerzialisierung von Desinformations-Websites beitragen, einschließlich Werbung von großen Marken, die unwissentlich neben Desinformationsinhalten platziert wird (z. B. Bericht zum globalen Desinformationsindex <https://disinformationindex.org/2020/03/why-is-ad-tech-giving-millions-to-eu-disinformation-sites/> und Avaaz-Bericht https://secure.avaaz.org/campaign/en/youtube_climate_misinformation/)

¹⁴ Im Sinne von Artikel 25 des Gesetzes über digitale Dienste, wie von der Kommission vorgeschlagen. Zur Begriffsbestimmung siehe Fußnote 8.

„Bekämpfung von Desinformation im Zusammenhang mit COVID-19 – Fakten statt Fiktion“¹⁵ eingerichtet wurde, neue Erkenntnisse gewonnen; während dieser Zeit haben die Online-Plattformen, die den Kodex unterzeichnet haben, monatlich über Maßnahmen berichtet, die zur Bekämpfung von Desinformationen über COVID-19 in der EU ergriffen wurden.

Im Rahmen des Überwachungsprogramms wurde nicht nur ein detaillierter Überblick über die Maßnahmen zur Bekämpfung von Desinformation rund um COVID-19 auf der Grundlage der Verpflichtungen des Kodex gewonnen, sondern der Kodex wurde ferner einem „Stresstest“ unterzogen.

Den Berichten der Plattformen ist zu entnehmen, dass die Verpflichtungen des Kodex durch wirksame Maßnahmen in verschiedenen Bereichen umgesetzt wurden, wie z. B.: Erhöhung der Sichtbarkeit von zuverlässigen Quellen auf ihren Diensten; Entwicklung und Einsatz neuer Instrumente und Dienste, um den Zugriff auf zuverlässige Informationen zu erleichtern; Maßnahmen zur Beseitigung von Inhalten, die falsche oder irreführende Informationen enthalten und dadurch körperliche Schäden verursachen oder die Wirksamkeit der öffentlichen Gesundheitspolitik beeinträchtigen können; ausdrückliches Verbot von Werbemaßnahmen, die die Krise ausnutzen oder Desinformationen über COVID-19 verbreiten.

Insgesamt hat das Programm gezeigt, dass der Kodex einen agilen, strukturierten Rahmen bietet, der von den Unterzeichnern zur Bekämpfung von Desinformation in Krisensituationen eingesetzt und in entschlossene Maßnahmen umgesetzt werden kann und der die Verpflichtungen aus den geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen ergänzt. Der Kodex bot ferner eine nützliche Struktur für die Überwachung dieser Maßnahmen in einer Ausnahmesituation, wobei der Schwerpunkt je nach Entwicklung der Krise dynamisch verschoben werden konnte (z. B. um das Augenmerk auf Desinformation rund um COVID-19-Impfstoffe zu richten).

Gleichzeitig hat das COVID-19-Programm eine Reihe von Unzulänglichkeiten des bestehenden Überwachungsrahmens des Verhaltenskodex aufgezeigt:

- *Qualität der Berichterstattung.* Es gibt erhebliche Unterschiede in Bezug auf die Einheitlichkeit, die Qualität und den Detaillierungsgrad der Berichterstattung. Das Fehlen hinreichend differenzierter Daten, insbesondere auf Ebene der Mitgliedstaaten, führte dazu, dass aus den bereitgestellten Informationen häufig nicht hervorging, ob die gemeldeten Maßnahmen in allen Mitgliedstaaten bzw. in allen EU-Sprachen umgesetzt wurden. Darüber hinaus bleibt das Fehlen einer gemeinsam festgelegten Vorlage für die Berichterstattung ein Hindernis für eine effizientere Überwachung und plattformübergreifende Vergleiche.
- *Wesentliche Leistungsindikatoren.* Obwohl sich die Qualität und die Detailgenauigkeit der Berichterstattung im Laufe der Zeit verbessert haben, sind die bereitgestellten Daten noch immer nicht in vollem Umfang angemessen und detailliert genug, um das Ausmaß der Umsetzung von Verpflichtungen oder die Wirkung der ergriffenen Maßnahmen zu messen.
- *Unabhängige Beurteilung.* Die COVID-19-Überwachung hat bestätigt, dass eine unabhängige Überprüfung der Berichte der Unterzeichner erforderlich ist,

¹⁵ Gemeinsame Mitteilung „Bekämpfung von Desinformation im Zusammenhang mit COVID-19 – Fakten statt Fiktion“ (JOIN(2020) 8 final).

insbesondere hinsichtlich der Frage, ob die gemeldeten Strategien und Maßnahmen auf der Ebene der Mitgliedstaaten und in allen EU-Sprachen umgesetzt wurden und ob die Berichterstattung in ausreichendem Maße auf nationale Desinformationsprobleme eingeht.¹⁶

- *Keine ausreichende Faktenprüfung* Während der COVID-19-“Infodemie“ haben die Unterzeichner die Maßnahmen zur Überprüfung von Fakten in ihren Diensten verstärkt, die nun auch für Nutzer von privaten Messaging-Apps verfügbar werden. Allerdings besteht die Tendenz, dass Inhalte, die von unabhängigen Faktenprüfern als falsch eingestuft wurden, auf verschiedenen Plattformen wieder auftauchen, da es kein zentrales Verzeichnis für Faktenprüfungen gibt.
- *Fortgesetzte Kommerzialisierung von Desinformation durch Werbeplatzierungen.* Trotz Maßnahmen zur Begrenzung der Kommerzialisierung von Desinformation zeigen entsprechende Untersuchungen, dass in diesem Bereich weiterhin Probleme bestehen.¹⁷

3 HORIZONTAL PROBLEME, DIE BEHOBEN WERDEN MÜSSEN

3.1 Verstärkte Verpflichtungen, um die Ziele des Kodex zu erreichen

Die Verpflichtungen des aktuellen Verhaltenskodex sind nicht hinreichend wirksam, um dem Phänomen der Desinformation umfassend zu begegnen. Erforderlich sind daher stärkere und spezifischere Verpflichtungen in allen Bereichen des Kodex, um Lücken und Unzulänglichkeiten, einschließlich neuer und aufkommender Risiken, zu beseitigen. Um sicherzustellen, dass der Kodex ein lebendiges Instrument bleibt, sollten die Unterzeichner einen ständigen Mechanismus für seine regelmäßige Anpassung einrichten.

3.2 Erweiterter Anwendungsbereich

Die „Infodemie“ rund um die COVID-19-Pandemie hat gezeigt, dass Fehlinformationen¹⁸ (falsche oder irreführende Informationen, die ohne böswillige Absicht verbreitet werden) auch einen erheblichen öffentlichen Schaden anrichten können, wenn sie viral werden. Während das Hauptaugenmerk nach wie vor auf Desinformationen im engeren Sinne

¹⁶ Wie in der Mitteilung vom Juni 2020 vorgesehen, unterstützt die Gruppe europäischer Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste die Kommission beim COVID-19-Überwachungsprogramm.

¹⁷ Untersuchungen des DEI im Januar und Februar 2021 in Frankreich, Deutschland, Italien und Spanien zeigen, dass die Mehrheit der Ad-Tech-Unternehmen keine spezifischen COVID-19-Richtlinien für Desinformationsinhalte haben oder dass diese Richtlinien verletzt werden und weiterhin Nachrichtenseiten finanzieren, die öffentlich als Verbreiter von Desinformationen gekennzeichnet wurden: <https://disinformationindex.org/2021/02/ad-funded-covid-19-conspiracy-sites-a-look-at-the-eu/>. Eine Avaaz-Untersuchung im August 2020 zeigte, dass Inhalte von den zehn führenden Websites, die Fehlinformationen zum Thema Gesundheit verbreiten, schätzungsweise fast viermal so häufig auf Facebook angezeigt wurden wie entsprechende Inhalte der Websites von zehn führenden Gesundheitsinstitutionen: https://secure.avaaz.org/campaign/en/facebook_threat_health/.

¹⁸ Der Europäische Aktionsplan im Verteidigungsbereich definiert Fehlinformation wie folgt: „Fehlinformationen sind falsche oder irreführende Inhalte, die ohne vorsätzliche Schädigungsabsicht weitergegeben werden, deren Auswirkungen jedoch schädlich sein können, z. B. wenn Personen falsche Informationen gutgläubig an Freunde und Familienangehörige weitergeben“.

gerichtet ist¹⁹, sollten sich die Unterzeichner des verbesserten Kodex dazu verpflichten, angemessene Richtlinien und Maßnahmen einzuführen, um die von Fehlinformationen ausgehenden Risiken zu mindern, wenn ein erheblicher Schaden für die Öffentlichkeit droht, und dabei die Meinungsfreiheit angemessen zu schützen. Nutzer müssen in die Lage versetzt werden, diese Informationen mit zuverlässigen Quellen zu vergleichen und darüber informiert werden, wenn die Informationen, die sie sehen, nachweislich falsch sind. Dementsprechend gelten je nach Art nicht alle Verpflichtungen des Kodex für Fehlinformationen.

In den vorliegenden Leitlinien wird – zur einfacheren Bezugnahme – der Oberbegriff „Desinformation“ verwendet, um auf die verschiedenen zu beseitigenden Phänomene zu verweisen, wobei die bedeutenden Unterschiede zwischen ihnen klar anerkannt werden.²⁰ Desinformation in diesem Sinne umfasst Desinformation im engeren Sinne, Fehlinformation sowie Maßnahmen der Einflussnahme auf Informationen²¹ und Einmischungen aus dem Ausland²² in den Informationsraum, auch durch ausländische Beteiligte, die eine Manipulation von Informationen mit dem Ziel einsetzen, der Öffentlichkeit erheblichen Schaden zuzufügen.

3.3 Breitere Beteiligung

Zu den Unterzeichnern des aktuellen Kodex gehören die großen in der EU tätigen Online-Plattformen. Eine breitere Beteiligung sowohl etablierter als auch neu entstehender Plattformen könnte jedoch eine umfassendere und besser koordinierte Reaktion auf die Verbreitung von Desinformationen ermöglichen. Zu den potenziellen neuen Unterzeichnern könnten Anbieter von Online-Diensten gehören, die Informationen für die Öffentlichkeit bereitstellen, wie beispielsweise kleinere soziale Medien oder Suchdienste (z. B. Akteure, die Dienste auf nationaler oder regionaler Ebene oder auf spezialisierter/thematischer Basis anbieten). Angesichts des entsprechenden Regelungsaufwands, einschließlich der Berichterstattungspflichten, sollten die Verpflichtungen im Rahmen des verbesserten Kodex die Größe der Dienste der Unterzeichner berücksichtigen. Während sehr große Online-Plattformen solide Maßnahmen ergreifen müssen, um den einschlägigen Systemrisiken im Rahmen des vorgeschlagenen Gesetzes über digitale Dienste zu begegnen, sollten die für kleinere oder neu entstehende Dienste geltenden Maßnahmen keine unverhältnismäßige Belastung für sie darstellen.

Private Messaging-Dienste können ferner dazu missbraucht werden, Desinformation und Fehlinformationen zu schüren, wie in den jüngsten Wahlkämpfen und während der

¹⁹ Der Europäische Aktionsplan im Verteidigungsbereich definiert Desinformation wie folgt: „Desinformation ist die Verbreitung falscher oder irreführender Inhalte, die der Öffentlichkeit schaden können, in der Absicht, andere zu täuschen oder wirtschaftlich oder politisch daraus Kapital zu schlagen“.

²⁰ Falls relevant, wird in den Leitlinien zwischen den verschiedenen Unterkategorien unterschieden.

²¹ Entsprechend der Definition des Europäischen Aktionsplans im Verteidigungsbereich: „Unter Einflussnahme auf Informationen sind koordinierte Bemühungen inländischer oder ausländischer Akteure zu verstehen, ein Zielpublikum mit einer Reihe von Täuschungsmitteln zu beeinflussen, unter anderem durch die Unterdrückung unabhängiger Informationsquellen in Kombination mit Desinformation“.

²² Entsprechend der Definition des Europäischen Aktionsplans im Verteidigungsbereich: „Einmischungen aus dem Ausland in den Informationsraum, die häufig im Rahmen einer umfassenderen hybriden Operation erfolgen, sind als Zwangsmaßnahmen mit Täuschungsabsicht zu verstehen, mit denen die freie Bildung und die freie Äußerung des politischen Willens des Einzelnen durch einen ausländischen Staat oder dessen Vertreter gestört werden sollen“.

COVID-19-Pandemie beobachtet wurde.²³ Derartige Dienstleister könnten Unterzeichner des Kodex sein und sich zu spezifischen Maßnahmen verpflichten, die für diese Art von Diensten geeignet sind, ohne dass die von dieser Art von Diensten häufig verwendete Verschlüsselung geschwächt würde, und unter gebührender Berücksichtigung des Schutzes der Privatsphäre und des Rechts auf Privat- und Familienleben einschließlich der Kommunikation.

Um den Einfluss des Kodex auf die Demonetisierung von Desinformation zu erhöhen, ist eine breitere Beteiligung von Interessenträgern aus dem Werbeökosystem über den Kreis der derzeitigen Unterzeichner des Kodex (europäische und nationale Verbände aus der Werbebranche) hinaus entscheidend. Der Kodex würde insbesondere von einer stärkeren Einbindung von Marken (vor allem von solchen mit beträchtlichen Online-Werbeausgaben) sowie von anderen Beteiligten des Online-Werbesektors (z. B. Ad-Börsen, Ad-Tech-Anbieter, Kommunikationsagenturen) und anderen Akteuren profitieren, die Dienste anbieten, die zur Kommerzialisierung von Desinformation genutzt werden können (z. B. elektronische Zahlungsdienste, E-Commerce-Plattformen, Crowdfunding-/Spendensysteme).²⁴

Zu den neuen Unterzeichnern könnten ferner andere Interessenträger gehören, die mit ihren Werkzeugen, Instrumenten, Lösungen oder einschlägigem spezifischem Fachwissen einen erheblichen Einfluss geltend machen können, darunter Faktenprüfer, Organisationen, die Bewertungen zu Desinformationsseiten abgeben oder Desinformationen bewerten, sowie Anbieter von technologischen Lösungen, die die Bemühungen zur Bekämpfung von Desinformationen unterstützen können. Derartige Organisationen können erheblich zur effizienten Umsetzung des Kodex und zu dessen Erfolg beitragen.

3.4 Maßgeschneiderte Verpflichtungen

Um eine breitere Beteiligung zu ermöglichen, sollte der verbesserte Kodex maßgeschneiderte Verpflichtungen enthalten, die der Vielfalt der von den Unterzeichnern erbrachten Dienstleistungen und den besonderen Rollen, die sie im Ökosystem spielen, entsprechen.

Die Unterzeichner sollten die Verpflichtungen eingehen, die für ihre Dienstleistungen relevant sind. Auch wenn die Teilnahme am Kodex und die Unterzeichnung seiner Verpflichtungen freiwillig bleibt, sollten sich Unterzeichner grundsätzlich nicht gegen die für ihre Dienstleistungen relevanten Verpflichtungen entscheiden, um die Wirksamkeit des Kodex als Instrument zur Risikominderung zu gewährleisten. Entscheiden sich Unterzeichner, eine bestimmte, für ihre Dienstleistungen relevante Verpflichtung nicht zu unterzeichnen, sollten sie im Sinne des Erwägungsgrunds 68 des vorgeschlagenen Gesetzes über digitale Dienste eine öffentliche Begründung abgeben. Unterzeichner, die Werkzeuge, Instrumente oder Lösungen zur Bekämpfung von Desinformation anbieten, könnten entsprechende Verpflichtungen unterzeichnen und

²³ „Stop the virus of disinformation“ (Den Desinformationsvirus stoppen), Interregionales Forschungsinstitut der Vereinten Nationen für Kriminalität und Rechtspflege (UNICRI), <http://www.unicri.it/sites/default/files/2020-11/SM%20misuse.pdf>

²⁴ „How COVID-19 conspiracists and extremists use crowdfunding platforms to fund their activities“ (Wie Verschwörungstheoretiker und Extremisten im Rahmen von COVID-19 Crowdfunding-Plattformen zur Finanzierung ihrer Aktivitäten nutzen), EUDisinfoLab <https://www.disinfo.eu/publications/how-covid-19-conspiracists-and-extremists-use-crowdfunding-platforms-to-fund-their-activities/>

andere Unterzeichner des Kodex mit ihrem Fachwissen unterstützen. Etwaige Anforderungen an die Berichterstattung für derartige Organisationen sollten an ihren Auftrag angepasst werden.

3.5 Europäische Beobachtungsstelle für digitale Medien

Um einen effektiven Beitrag zur Bekämpfung der Desinformation zu leisten, ist die Unterstützung einer multidisziplinären Gemeinschaft von Faktenprüfern, akademischen Forschern und anderen einschlägigen Interessenträgern unerlässlich. Um zum Aufbau einer solchen Gemeinschaft beizutragen und ihre Arbeit zu erleichtern, wurde die Europäische Beobachtungsstelle für digitale Medien²⁵ gegründet. Durch die Unterstützung von unabhängigen Forschern und Faktenprüfern werden sich die Kapazitäten der Europäischen Beobachtungsstelle für digitale Medien und ihrer nationalen Knotenpunkte zur Aufdeckung und Analyse von Desinformationskampagnen erhöhen. Die Europäische Beobachtungsstelle für digitale Medien kann eine wichtige Rolle bei der Erreichung mehrerer Ziele des Kodex spielen. Es ist daher zu erwarten, dass die Unterzeichner des Kodex gegebenenfalls mit der Europäischen Beobachtungsstelle für digitale Medien zusammenarbeiten.

3.6 Schnellwarnsystem

Wie im Aktionsplan gegen Desinformation 2018²⁶ dargelegt, sollten Online-Plattformen mit dem EU-Frühwarnsystem zusammenarbeiten, das alle EU-Mitgliedstaaten und einschlägigen EU-Organe miteinander verbindet, um gemeinsame Maßnahmen gegen Desinformation durch Informationsaustausch und rechtzeitige Warnungen vor Desinformationskampagnen zu ermöglichen. Darauf aufbauend sollte der verbesserte Kodex Möglichkeiten zur Verstärkung einer solchen Zusammenarbeit untersuchen, insbesondere durch die Erleichterung eines informellen Austauschs zwischen den Unterzeichnern, um deren Arbeit und Erkenntnisse vorzustellen, sowie durch die Gewährleistung enger, optimierter und kohärenter Verbindungen auf nationaler Ebene, zwischen allen Mitgliedstaaten und den Unterzeichnern, sofern angemessen. Dabei sollte ferner die Zusammenarbeit mit der Europäischen Beobachtungsstelle für digitale Medien, wie bereits vorstehend erwähnt, berücksichtigt werden.

4 KONTROLLE DER WERBEPLATZIERUNGEN

Wie bereits erläutert, ist ein entschlossenes Vorgehen, um Desinformationslieferanten zu demonetisieren, von entscheidender Bedeutung für den Erfolg des Kodex. Die Verpflichtungen des verbesserten Kodex sollten daher detailliertere, maßgeschneiderte Maßnahmen vorsehen, um Desinformationsrisiken im Zusammenhang mit der Verbreitung von Online-Werbung zu beheben, und zwar unter Berücksichtigung der bevorstehenden rechtlichen Anforderungen des vorgeschlagenen Gesetzes über digitale Dienste, die für alle Online-Werbungen gelten, einschließlich politischer und themenbezogener Werbung und, soweit zutreffend, der angekündigten Initiative zur politischen Werbung.

²⁵ <https://edmo.eu/>

²⁶ JOIN(2018) 36 final.

4.1 Entwertung von Desinformation

Der Kodex sollte Verpflichtungen stärken, die darauf abzielen, der Verbreitung von Desinformation auf den eigenen Diensten der Unterzeichner oder auf Websites Dritter die finanziellen Mittel zu entziehen.²⁷ Um die Transparenz und Rechenschaftspflicht im Zusammenhang mit Werbeplatzierungen zu verbessern, sollten Unterzeichner, die an Werbeplatzierungen beteiligt sind, einschließlich Ad-Tech-Unternehmen²⁸, ihre Kriterien für die Platzierung von Werbung angeben und Maßnahmen ergreifen, die eine Überprüfung der Zielseite/des Zielorts von Werbung ermöglichen, um die Platzierung von Werbung neben Desinformationsinhalten oder an Orten zu vermeiden, die für die wiederholte Veröffentlichung von Desinformationen bekannt sind. Die Plattformen sollten sich insbesondere dazu verpflichten, die Aufnahmebedingungen und die Prozesse zur Überprüfung von Inhalten für Programme zur Kommerzialisierung von Inhalten und zur Beteiligung an Werbeeinnahmen auf ihren Diensten zu verschärfen, um die Teilnahme von Beteiligten auszuschließen, die systematisch als Desinformation entlarvte Inhalte veröffentlichen.²⁹ Darüber hinaus sollten sich die Plattformen ferner verpflichten, einschlägige Richtlinien zu stärken und eine Sorgfaltspflicht auszuüben, um die Teilnahme an Werbenetzwerken oder -börsen von Websites auszuschließen, die kontinuierlich Desinformationsinhalte verbreiten.

Verpflichtungen in diesem Bereich sollten ferner auf der Verfügbarkeit und Akzeptanz von Markensicherheits-Instrumenten aufbauen, die Informationen und Analysen von Faktenprüfern, Forschern und anderen relevanten Interessenträgern integrieren, die z. B. Informationen über die Quellen von Desinformationskampagnen liefern, und diese verbessern. Mithilfe solcher Informationen und Tools sollten sich Markeninhaber und andere Werbetreibende verpflichten, ihr Bestes zu tun, um die Platzierung ihrer Werbung neben Desinformationsinhalten oder an Orten, die wiederholt Desinformationen veröffentlichen, zu vermeiden.

4.2 Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den maßgeblichen Akteuren

Um greifbare Ergebnisse zu erzielen, ist eine enge Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure innerhalb des Werbe-Ökosystems erforderlich. Zu diesem Zweck ist eine breitere Beteiligung von Interessenträgern aus dem Werbe-Ökosystem von entscheidender Bedeutung, wie in Abschnitt 3.3 dargelegt. Der verbesserte Kodex sollte einen Rahmen für eine solche erweiterte Beteiligung bieten, indem er die Zusammenarbeit aller relevanten Beteiligten stärkt und die laufenden branchenübergreifenden Initiativen in diesem Bereich weiter erleichtert.³⁰

²⁷ Ferner zeigt sich, dass Einnahmen aus Online-Werbung immer noch erheblich zur Kommerzialisierung von Desinformations-Websites beitragen, einschließlich Werbung von großen Marken, die unwissentlich neben Desinformationsinhalten platziert wird. So schätzt der Global Disinformation Index, dass rund 76 Mio. Dollar an Werbeeinnahmen pro Jahr an Desinformationsseiten fließen, die auf Europa ausgerichtet sind: <https://disinformationindex.org/2020/03/why-is-ad-tech-giving-millions-to-eu-disinformation-sites/>.

²⁸ Eine begrenzte Anzahl von Ad-Tech-Firmen hat bereits derartige Richtlinien verabschiedet.

Siehe u. a. Avaaz-Bericht von 2020: „Warum verbreitet YouTube Falschinformationen über den Klimawandel, die die Millionen Nutzer erreichen?“ https://secure.avaaz.org/campaign/en/youtube_climate_misinformation/.

³⁰ Die „Global Alliance for Responsible Media“, die im Juni 2019 unter der Schirmherrschaft des Weltverbands der werbenden Wirtschaft (WFA) ins Leben gerufen wurde, schließt die Unterzeichner des Kodex aus dem Plattform- und Werbesektor sowie weitere namhafte Interessenträger aus dem gesamten Werbeökosystem ein. Sie entwickelt eine Reihe von branchenweit einheitlichen Begriffsbestimmungen

Im Rahmen des verbesserten Kodex sollten sich alle am Kauf, Verkauf und der Schaltung digitaler Werbung beteiligten Akteure verpflichten, bewährte Verfahren auszutauschen und die Zusammenarbeit zu verstärken. Eine solche Zusammenarbeit sollte die Integration und den Fluss von Informationen über die gesamte Wertschöpfungskette der Werbung erleichtern, insbesondere von Informationen, die für die Identifizierung von Desinformationsanbietern unter vollständiger Einhaltung aller einschlägigen Datenschutzvorschriften von Bedeutung sind.

Die plattformübergreifende Zusammenarbeit könnte ferner den Austausch von Informationen über Desinformationsanzeigen umfassen, die von einer Plattform abgelehnt wurden, um ihr Erscheinen auf anderen Plattformen zu verhindern – beispielsweise durch die Einrichtung eines gemeinsamen Verzeichnisses für abgelehnte Anzeigen –, um andere Plattformen zu sensibilisieren, deren Dienste ebenfalls betroffen sein könnten.

Maßnahmen zur Abwehr von Desinformation sollten durch die Beteiligung von Akteuren erweitert werden, die in die Wertschöpfungskette der Online-Monetarisierung einbezogen sind, wie z. B. elektronische Zahlungsdienste im Internet, E-Commerce-Plattformen und relevante Crowdfunding-/Spendensysteme.

4.3 Verpflichtungen zur Beseitigung von Werbung, die Desinformation enthält

Im Rahmen des verbesserten Kodex sollten sich die Unterzeichner verpflichten, angemessene und maßgeschneiderte Werberichtlinien zu entwerfen, die den Missbrauch ihrer Werbesysteme zur Verbreitung von Desinformation unterbinden.³¹ Sie sollten diese Richtlinien konsequent und effektiv durchsetzen. Zu diesem Zweck sollten die Unterzeichner mit Faktenprüfern zusammenarbeiten, um Anzeigen zu identifizieren, die Desinformationen enthalten, deren Fakten geprüft und entlarvt wurden. Um eine konsequente Umsetzung zu gewährleisten, sollten sich die Unterzeichner verpflichten, ihre derzeitigen Systeme zur Überprüfung von Anzeigen anzupassen, um sicherzustellen, dass Anzeigen, die über oder auf ihren Diensten geschaltet werden, mit ihren Werberichtlinien in Bezug auf Desinformation übereinstimmen. Die Unterzeichner sollten sich ferner verpflichten, Werbetreibenden unmissverständlich zu erklären, gegen welche Werberichtlinien verstoßen wurde, wenn sie Desinformationsanzeigen ablehnen, entfernen oder Werbekonten sperren³².

und Standards dafür, wie schädliche Inhalte plattformübergreifend kategorisiert, von Werbetreibenden genehmigt und von Plattformen in ihren Werbeprodukten und Instrumenten zur Markensicherheit implementiert werden. Die Allianz strebt insbesondere eine separate Kategorie für Desinformation und Fehlinformation an, die in den Katalog aufgenommen werden soll. Siehe WFA „Interim Report on Activities related to the EU Code of Practice on Disinformation“ (Zwischenbericht über Aktivitäten im Zusammenhang mit dem EU-Verhaltenskodex für Desinformation), September 2020, S. 2: https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=69683

³¹ Nachweislich werden Online-Anzeigen mit Desinformation, nachdem sie von Faktenprüfern entlarvt und widerlegt wurden, weiterhin verbreitet. Siehe „Facebook Approved Ads With Coronavirus Misinformation“ (Facebook genehmigte Anzeigen mit Coronavirus-Fehlinformationen): <https://www.consumerreports.org/social-media/facebook-approved-ads-with-coronavirus-misinformation/>.

³² Wie von der Kommission bereits dargelegt, verfolgen die Plattformen mit ihren Maßnahmen eine Reihe von Zielen, von denen einige nicht speziell auf die Bekämpfung von Desinformation zugeschnitten sind, sondern sich z. B. gegen unseriöse Werbebehauptungen und irreführende Geschäftspraktiken richten. Siehe SWD(2020) 180 final.

5 POLITISCHE WERBUNG UND THEMENBEZOGENE WERBUNG

„Politische Werbung“ und „themenbezogene Werbung“³³ spielen eine wichtige Rolle bei der Gestaltung politischer Kampagnen und öffentlicher Debatten über wichtige gesellschaftliche Themen. Solche bezahlten Online-Inhalte können eine entscheidende Rolle bei der öffentlichen Meinungsbildung spielen und den Ausgang von Wahlen beeinflussen. Die Organisation von Wahlen in der EU ist weitgehend auf der Ebene der Mitgliedstaaten geregelt, wobei verschiedene einschlägige Vorschriften die politische Werbung einschließlich ihrer Transparenz betreffen. Im Europäischen Aktionsplan im Verteidigungsbereich kündigte die Kommission ein Gesetz zur Stärkung der Transparenz der politischen Werbung an. Um ein angemessenes Maß an Transparenz und Rechenschaftspflicht in diesem Bereich zu gewährleisten, müssen die Verpflichtungen des Kodex weiter gestärkt werden, um den umfassenderen Rechtsrahmen zu unterstützen.

Bei der Überarbeitung des Kodex in diesem Bereich müssen der bevorstehende Gesetzesvorschlag der Kommission zur Transparenz gesponserter politischer Inhalte und die einschlägigen Bestimmungen des vorgeschlagenen Gesetzes über digitale Dienste berücksichtigt werden. Ein verbesserter Kodex wird als wichtiges Instrument dienen, um greifbare Fortschritte zur Unterstützung des bestehenden Rechtsrahmens zu erzielen sowie den Weg zu einer verstärkten Gesetzgebung zu ebnen und durch den neuen Rechtsrahmen, sobald dieser in Kraft ist, branchengeführte Lösungen zu entwickeln, um dessen Umsetzung zu unterstützen und weitere Fortschritte in diesem Bereich zu erzielen.

Für eine einheitliche und wirksame Anwendung der Verpflichtungen ist ein gemeinsames Verständnis der Unterzeichner bezüglich der Begriffe „politische Werbung“ und „themenbezogene Werbung“ erforderlich, das die bestehenden anwendbaren nationalen rechtlichen Rahmenbedingungen angemessen berücksichtigt. Die Unterzeichner sollten sicherstellen, dass sie die geltenden Gesetze einhalten und ihre Praktiken mit der bevorstehenden Gesetzgebung zur Transparenz gesponserter politischer Inhalte abstimmen.

5.1 Effiziente Kennzeichnung von politischer und themenbezogener Werbung

Der Kodex sollte verstärkte Verpflichtungen enthalten, die die Transparenz und Veröffentlichung sowohl von politischer als auch von themenbezogener Werbung sicherstellen, und zwar unter Berücksichtigung der einschlägigen Bestimmungen im vorgeschlagenen Gesetz über digitale Dienste³⁴, der bevorstehenden Gesetzesinitiative zur Transparenz politischer Werbung und unbeschadet der bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen. Diese Werbeanzeigen sollten klar und eindeutig als bezahlte Inhalte gekennzeichnet und unterscheidbar sein, und die Verwender sollten in der Lage sein zu erkennen, dass die angezeigten Inhalte Werbung mit Bezug zu politischen oder gesellschaftlichen Themen enthalten. Der verbesserte Kodex könnte eine Reihe gemeinsamer Kriterien und Beispiele für die Markierung und Kennzeichnung von politischer und themenbezogener Werbung enthalten. Gegebenenfalls sollten die

³³ Obwohl es derzeit keine einheitliche Begriffsbestimmung für themenbezogene Werbung im Kodex gibt, scheint Einigkeit darüber zu bestehen, dass es sich bei themenbezogener Werbung um Werbung handelt, die gesponserte Inhalte zu gesellschaftlichen Themen oder im Zusammenhang mit einer Debatte von allgemeinem Interesse enthält, die einen Einfluss auf den öffentlichen Diskurs haben könnte. Beispiele für solche Themen sind der Klimawandel, Umweltfragen, Einwanderung oder COVID-19.

³⁴ Insbesondere Artikel 24.

Unterzeichner entsprechende Forschungsergebnisse einbeziehen, um die Wirksamkeit der Kennzeichnung bei der Information der Verwender zu verbessern.³⁵ Der Kodex sollte Verpflichtungen enthalten, die darauf abzielen, dass die Kennzeichnungen bestehen bleiben, wenn Nutzer politische oder themenbezogene Werbung weiterverbreiten³⁶, damit sie weiterhin eindeutig als Werbung erkennbar bleibt.

5.2 Verifizierungs- und Transparenzverpflichtungen für politische und themenbezogene Werbung

Unterzeichner, die politische und themenbezogene Werbung schalten, sollten gewährleisten, dass die Identität des Werbenden für die Nutzer sichtbar ist, einschließlich einer spezifischen Erklärung, in der die Transparenzverpflichtungen in Übereinstimmung mit den Anforderungen des vorgeschlagenen Gesetzes über digitale Dienste³⁷ festgelegt sind.

Die Unterzeichner sollten ferner angemessene Anstrengungen unternehmen, um durch wirksame Identitätsüberprüfungs- und Autorisierungssysteme sicherzustellen, dass alle erforderlichen Bedingungen erfüllt sind, bevor sie die Schaltung dieser Arten von Anzeigen erlauben.

5.3 Transparenz auf Messaging-Plattformen

Der überarbeitete Verhaltenskodex sollte neue, maßgeschneiderte Verpflichtungen enthalten, die sich mit der Nutzung von Messaging-Plattformen für die Verbreitung politischer und themenbezogener Werbung befassen, und zwar unter umfassender Berücksichtigung der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) und der EU-Anforderungen an den Datenschutz für elektronische Kommunikationsdienste. Die vorgenannte Anforderung, dass gesponserte politische Inhalte, wenn sie zwischen Nutzern geteilt werden, weiterhin als bezahlte Inhalte gekennzeichnet werden sollten, sollte ferner so weit wie möglich auch für gesponserte politische Inhalte gelten, die über Messaging-Plattformen geteilt werden. Zu diesem Zweck sollten die Unterzeichner Lösungen entwickeln, die mit der von Messaging-Plattformen häufig verwendeten Verschlüsselungstechnologie kompatibel sind, ohne die Verschlüsselung zu schwächen.

5.4 Targeting von politischer Werbung

Mikrotargeting von politischer Werbung kann diverse Bedenken hervorrufen. Es wirft Fragen der Einhaltung von Schutzvorschriften auf, da Mikrotargeting auf persönlichen Informationen basiert und manchmal hochentwickelte psychologische Profiling-Techniken beinhaltet.³⁸ Es kann sich auf das Recht der Wähler auswirken, Informationen zu erhalten, da Mikrotargeting es politischen Werbetreibenden ermöglicht, maßgeschneiderte Botschaften an bestimmte Zielgruppen zu senden, während anderen

³⁵ Dobber et al., “Effectiveness of online political ad disclosure labels: empirical findings“ (Wirksamkeit von Kennzeichnungen für politische Werbung im Internet: empirische Ergebnisse), März 2021: https://www.uva-icds.net/wp-content/uploads/2021/03/Summary-transparency-disclosures-experiment_update.pdf.

³⁶ Organische Inhalte sind kostenlose Inhalte, die Nutzer miteinander teilen, ohne dafür zu bezahlen. Dies umfasst ferner Situationen, in denen Nutzer gesponserte Inhalte miteinander teilen, die dann zu organischen Inhalten werden.

³⁷ Vorschlag für das Gesetz über digitale Dienste, Artikel 30.

³⁸ Spezifische Transparenzverpflichtungen sind sowohl im Vorschlag für das Gesetz über digitale Dienste als auch im Vorschlag für das Gesetz über digitale Märkte enthalten.

Zielgruppen diese Informationen möglicherweise vorenthalten werden. Mikrotargeting macht den Faktencheck bzw. die Hinterfragung derartiger Anzeigen sowie die Durchsetzung der Rechte des Einzelnen, auch im Hinblick auf den Datenschutz, schwierig. Dies kann wiederum das Risiko einer politischen Polarisierung erhöhen.³⁹

Der verbesserte Kodex sollte dazu beitragen, die Risiken zu begrenzen oder zu vermeiden, die mit Mikrotargeting von Einzelpersonen mit politischer und/oder themenbezogener Werbung verbunden sind. In dieser Hinsicht sollte die vollständige Einhaltung der DSGVO und anderer relevanter Gesetze sichergestellt werden, insbesondere die Einholung einer gültigen Einwilligung, wo dies erforderlich ist.⁴⁰ Der Zugriff auf Informationen sollte erleichtert werden, damit die zuständigen Behörden ihre Überwachungs- und Durchsetzungsfunktion wahrnehmen können.

Die Unterzeichner sollten sich verpflichten, dafür Sorge zu tragen, dass die Bürger klar darüber informiert werden, wenn sie Inhalte aufgrund von Mikrotargeting erhalten und dass ihnen aussagekräftige Informationen über die dafür verwendeten Kriterien und Daten zur Verfügung gestellt werden. Sie sollten strenge, damit zusammenhängende Transparenzmaßnahmen umsetzen, einschließlich spezieller, durchsuchbarer Anzeigenverzeichnisse mit allen Mikrotargeting-Anzeigen, die für bestimmte Nutzergruppen geschaltet werden⁴¹, zusammen mit Informationen über Targeting- und Anzeigekriterien.

5.5 Verbesserte Datenspeicher für Werbeanzeigen und Mindestfunktionalitäten für die Programmierschnittstellen (API)

Der verbesserte Kodex sollte sicherstellen, dass sich die unterzeichnenden Plattformen verpflichten, die Vollständigkeit und Qualität der Informationen in ihren Datenspeichern für politische Anzeigen zu verbessern, damit diese tatsächlich alle gesponserten politischen Inhalte enthalten. Diese Datenspeicher sollten aktuelle, regelmäßig aktualisierte Informationen über das Volumen und das Budget der von politischen Werbetreibenden in den Mitgliedstaaten geschalteten politischen Anzeigen, die Anzahl der Online-Anzeigen und die vom Werbetreibenden verwendeten Targeting-Kriterien bereitstellen, wobei die einschlägigen Bestimmungen des vorgeschlagenen Gesetzes über digitale Dienste und des bevorstehenden Gesetzgebungsvorschlags über politische Werbung berücksichtigt werden sollten.⁴²

Einige Plattformen haben Programmierschnittstellen (API) oder andere Schnittstellen entwickelt, die es Nutzern und Forschern ermöglichen, maßgeschneiderte Suchen

³⁹ Siehe z. B. Papakyriakopoulos et. al, „Social media and microtargeting: Political data processing and the consequences for Germany“ (Soziale Medien und Mikrotargeting: Politische Datenverarbeitung und die Folgen für Deutschland), Big Data & Society, November 2018, doi 10.1177/2053951718811844, oder Lewandowsky et al., „Understanding the influence of online technologies on political behaviour and decision-making“ (Den Einfluss von Online-Technologien auf politisches Verhalten und Entscheidungsfindung verstehen), EUR 30422 EN, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

⁴⁰ Weitere Hinweise finden Sie in den Leitlinien des Europäischen Datenschutzausschusses [05/2020 zur Einwilligung gemäß Verordnung 2016/679](#) und [08/2020 on the targeting of social media users](#) (zum Targeting von Social-Media-Nutzern) (mit Beispielen, wann eine Einwilligung für gezielte Werbung erforderlich ist).

⁴¹ Beispielsweise können Anzeigenbibliotheken, wenn sie mit den notwendigen Daten ausgerüstet sind, genutzt werden, um die gleichzeitige Online-Exposition in Bezug auf politische Botschaften zu verifizieren.

⁴² Siehe Vorschlag für das Gesetz über digitale Dienste, Artikel 30.

innerhalb ihrer Datenbestände für politische Anzeigen durchzuführen. Die Funktionalitäten dieser API sind jedoch sehr begrenzt. Der verbesserte Kodex sollte gewährleisten, dass die API für die Datenbanken der Plattformen für politische Anzeigen eine Reihe von Mindestfunktionalitäten sowie eine Reihe von Mindestsuchkriterien enthalten, die es Nutzern und Forschern ermöglichen, maßgeschneiderte Suchen durchzuführen, um Echtzeitdaten in Standardformaten abzurufen und einen einfacheren plattformübergreifenden Vergleich sowie eine einfachere Recherche und Überwachung zu ermöglichen. Wenn Datenspeicher für themenbezogene Werbung eingerichtet werden, sollten sie über vergleichbare API-Funktionalitäten und -Suchmöglichkeiten verfügen. Durch Verpflichtungen sollte ferner für einen breiten Zugriff auf API und für eine regelmäßige Aktualisierung der Funktionalitäten der API gesorgt werden, um den Bedürfnissen der Forscher gerecht zu werden.

6 DIENSTEINTEGRITÄT

Der verbesserte Kodex sollte eine umfassende Abdeckung aktueller und neu entstehender Formen manipulativer Verhaltensweisen zur Verbreitung von Desinformationen vorsehen. Es sollten die sich entwickelnde Beschaffenheit und die umfassenderen Risiken, die mit der Verbreitung von Desinformationen verbunden sind, berücksichtigt werden, z. B. die Tatsache, dass Desinformationskampagnen Teil von hybriden Sicherheitsbedrohungen sein können, insbesondere in Kombination mit Cyberangriffen.⁴³ Er sollte maßgeschneiderte Verpflichtungen enthalten, um Schwachstellen zu beseitigen und Transparenz sowie Rechenschaftspflicht in Bezug auf Maßnahmen zu gewährleisten, die die Unterzeichner ergreifen, um manipulatives Verhalten einzuschränken, das gemäß ihren jeweiligen Geschäftsbedingungen für die Dienste der Unterzeichner nicht zulässig ist, auch im Hinblick auf die bevorstehenden rechtlichen Anforderungen des vorgeschlagenen Gesetzes über digitale Dienste.⁴⁴

6.1 Gemeinsames Verständnis von unzulässigem manipulativem Verhalten

Um einen einheitlichen Ansatz zu gewährleisten, sollte der verbesserte Kodex sicherstellen, dass sich die Unterzeichner unbeschadet bestehender europäischer und nationaler Gesetze auf ein dienstübergreifendes Verständnis von manipulativem Verhalten einigen, das in ihren Diensten nicht erlaubt ist, einschließlich „unauthentischen Verhaltens“. Dieses Verständnis sollte weit genug gefasst sein, um das gesamte Spektrum an Verhaltensweisen abzudecken, mit denen böswillige Akteure versuchen können, Dienste zu manipulieren. Zu diesem Zweck sollten die Unterzeichner eine umfassende Liste von manipulativen Taktiken, Techniken und Verfahren erstellen, die ein unzulässiges unauthentisches Verhalten in ihren Diensten darstellen. Die identifizierten Techniken sollten hinreichend definiert sein, um Vergleiche der Prävalenz unzulässiger Verhaltensweisen über verschiedene Plattformen hinweg sowie die Effektivität der ergriffenen Maßnahmen zu ihrer Bekämpfung zu ermöglichen. Das gemeinsame Verständnis sollte den Unterzeichnern, Aufsichtsbehörden, der Zivilgesellschaft und anderen Interessenträgern ein gemeinsames Vokabular an die Hand geben, um Probleme der Online-Desinformation und -Manipulation sowohl im Rahmen des Verhaltenskodex als auch in anderen Foren wie dem EU-Frühwarnsystem und dem

⁴³ Gemeinsame Mitteilung „Stärkung der Resilienz und Ausbau der Kapazitäten zur Abwehr hybrider Bedrohungen“ (JOIN(2018) 16 final).

⁴⁴ In Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe c des Vorschlags für das Gesetz über digitale Dienste wird die „absichtliche Manipulation“ von Diensten als systemisches Risiko genannt, gegen das sehr große Plattformen Maßnahmen zur Risikominderung ergreifen müssen.

Europäischen Wahlkooperationsnetz sowie bei der Vorbereitung der Anwendung des vorgeschlagenen Gesetzes über digitale Dienste zu diskutieren. Diese Arbeit sollte die sich schnell entwickelnde Situation in Bezug auf die Taktiken, Techniken und Verfahren berücksichtigen und diese möglichen Änderungen bei der Entwicklung von Terminologie und Begriffsbestimmungen widerspiegeln.

6.2 Verstärkte Verpflichtungen zur Einschränkung von unzulässigem manipulativem Verhalten

Der verbesserte Kodex sollte neue Verpflichtungen im Bereich des unzulässigen manipulativen Verhaltens enthalten, die das gesamte Spektrum der manipulativen Techniken abdecken und wirksame Gegenmaßnahmen vorschreiben. Die Verpflichtungen sollten den Unterzeichnern auferlegen, sich mit den entstehenden manipulativen Techniken zu befassen, wie z. B. „Hack-and-leak“-Operationen, Account-Übernahmen, die Gründung von unauthentischen Gruppen, Doppelgänger-Betrug, Deepfakes, der Kauf von gefälschten Verbindlichkeiten oder die undurchsichtige Einbindung von Influencern. Darüber hinaus sollten die Verpflichtungen die Unterzeichner nicht nur dazu verpflichten, entsprechende Richtlinien zu veröffentlichen, sondern ferner Basiselemente, Ziele und Referenzwerte für Maßnahmen festlegen, die zur Bekämpfung unzulässiger manipulativer Verhaltensweisen eingesetzt werden. Der verbesserte Kodex sollte die Transparenzverpflichtungen für KI-Systeme, die Inhalte generieren oder manipulieren, und die Liste manipulativer Praktiken, die gemäß dem Vorschlag für ein Gesetz über künstliche Intelligenz⁴⁵ verboten sind, berücksichtigen.

6.3 Anpassung der Verpflichtungen, der Zusammenarbeit und der Transparenz

Um seine fortwährende Sachdienlichkeit und Angemessenheit zu gewährleisten, sollte durch den verbesserten Kodex ein Mechanismus geschaffen werden, durch den seine Verpflichtungen im Laufe der Zeit auf der Grundlage der neuesten Erkenntnisse über die von böswilligen Akteuren eingesetzten Verhaltensweisen sowie Taktiken, Techniken und Verfahren angepasst werden können.

Die Unterzeichner sollten sich verpflichten, Kanäle für den Austausch zwischen ihren jeweiligen für Vertrauen, Cybersicherheit und Sicherheit zuständigen Teams einzurichten. Diese Kanäle sollten den proaktiven Austausch von Informationen über Beeinflussungsoperationen und ausländische Einmischung im Informationsraum auf den Diensten der Unterzeichner erleichtern, um das erneute Aufkommen solcher Kampagnen auf anderen Plattformen zu verhindern. Die Ergebnisse und Erkenntnisse sollten in die jährlichen Überwachungsberichte der Unterzeichner aufgenommen, in der ständigen Arbeitsgruppe⁴⁶ diskutiert und regelmäßig in gängigen Datenformaten zur Verfügung gestellt werden.⁴⁷

Die Verpflichtungen sollen gewährleisten, dass den Nutzern sämtliche Richtlinien und Maßnahmen klar mitgeteilt werden, auch über das Transparenz-Zentrum.⁴⁸ Die Unterzeichner sollten sich ferner verpflichten, alle Maßnahmen gegen unzulässiges

⁴⁵ COM(2021) 206 final.

⁴⁶ Bezüglich der ständigen Arbeitsgruppe, siehe Abschnitt 9.2.3 weiter unten.

⁴⁷ Dabei sollte ferner der AMITT-Rechtsrahmen (Adversarial Misinformation and Influence Tactics and Techniques; Taktiken und Techniken der feindlichen Fehlinformation und Beeinflussung) berücksichtigt werden: <https://cogsec-collab.org/>

⁴⁸ Bezüglich des Transparenz-Zentrums, siehe Abschnitt 9.2.2 weiter unten.

manipulatives Verhalten einem internen Beschwerdemanagementsystem zu unterwerfen und dabei die einschlägigen Bestimmungen im vorgeschlagenen Gesetz über digitale Dienste⁴⁹ zu berücksichtigen.

7 STÄRKUNG DER NUTZER

Die Stärkung der Nutzer ist der Schlüssel zur Begrenzung der Auswirkungen von Desinformation. Ein besseres Verständnis der Funktionsweise von Online-Diensten sowie Instrumente, die ein verantwortungsbewussteres Verhalten im Internet fördern oder die es den Nutzern ermöglichen, falsche und/oder irreführende Inhalte zu erkennen und zu melden, können die Verbreitung von Desinformationen drastisch einschränken. Die Verpflichtungen des Kodex in diesem Bereich sollten dahingehend ausgeweitet werden, dass sie ein breites Spektrum von Diensten abdecken, einschließlich beispielsweise maßgeschneiderter Verpflichtungen für Messaging-Dienste. Ferner sollten sie Mechanismen zur Anfechtung der von den Unterzeichnern ergriffenen Maßnahmen als Reaktion auf die Meldungen der Nutzer enthalten. Die Unterzeichner sollten ferner insbesondere die Situation von Kindern berücksichtigen, die durch Desinformation besonders gefährdet sein können.

7.1 Verpflichtung zu Maßnahmen zur Förderung der Medienkompetenz

Mehrere Unterzeichner haben Anstrengungen im Bereich der Medienkompetenz unternommen und den Nutzern entsprechende Hilfsmittel zur Verfügung gestellt. Im Rahmen des verbesserten Kodex sollten sich die Unterzeichner verpflichten, diese Bemühungen fortzusetzen und sich insbesondere zu einer stärkeren Einbeziehung der Medienkompetenz-Gemeinschaft in die Gestaltung und Umsetzung von Hilfsmitteln und die Bewertung von Medienkompetenzkampagnen auf ihren Diensten, auch zum Schutz von Kindern, verpflichten. Diese Bemühungen könnten ferner mit den Initiativen der Kommission im Bereich der Medienkompetenz⁵⁰, einschließlich des neuen Aktionsplans für digitale Bildung (2021-2027)⁵¹, abgestimmt werden, um entsprechende Synergien zu nutzen. Zu diesem Zweck können die Sachverständigengruppe „Medienkompetenz“ der Kommission⁵² und die Europäische Beobachtungsstelle für digitale Medien Unterstützung leisten, um einen dauerhaften Rahmen für die Diskussion zu schaffen.

7.2 Verpflichtung zu „sicherem Design“

Das Design und die Architektur von Online-Diensten haben einen erheblichen Einfluss auf das Verhalten der Nutzer⁵³. Die Unterzeichner sollten sich daher verpflichten, die

⁴⁹ Insbesondere Artikel 17, der bereits für Entscheidungen gilt, die mit ihren Geschäftsbedingungen unvereinbar sind, einschließlich Entscheidungen, den Zugriff auf Inhalte zu löschen oder zu sperren, die Bereitstellung des Dienstes für den Empfänger ganz oder teilweise auszusetzen oder zu beenden, oder Entscheidungen, das Konto des Empfängers vorübergehend zu sperren oder zu löschen.

⁵⁰ Siehe insbesondere die im Europäischen Aktionsplan für Demokratie (COM(2020) 790 final) und im Aktionsplan für Medien und audiovisuelle Medien (COM(2020) 784 final) festgelegten Maßnahmen.

⁵¹ Der Kommissionsvertreter schlägt im Aktionsplan für digitale Bildung (COM(2020) 624 final) vor, Leitlinien für Lehrkräfte und Erzieher zu entwickeln, um Desinformation zu bekämpfen und die digitale Kompetenz durch allgemeine und berufliche Bildung zu fördern.

⁵² <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/media-literacy>

⁵³ Siehe z. B. Lewandowsky et al., „Understanding the influence of online technologies on political behaviour and decision-making“ (Zum Verständnis des Einflusses von Online-Technologien auf politisches Verhalten und Entscheidungsfindung), EUR 30422 EN, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg, 2020.

Risiken ihrer Systeme zu bewerten und die Architektur ihrer Dienste so zu gestalten, dass sie die Risiken im Zusammenhang⁵⁴ mit der Verbreitung und Verstärkung von Desinformationen⁵⁵ minimieren. Dies könnte ferner Vorabtests der Systemarchitektur beinhalten. Ferner sollten die Unterzeichner in die Forschung investieren und Produkteigenschaften und -designs entwickeln, die das kritische Denken der Nutzer sowie die verantwortungsvolle und sichere Nutzung ihrer Dienste fördern.

Online-Plattformen könnten ferner mit Anbietern technologischer Lösungen zusammenarbeiten, um Lösungen in ihre Dienste zu integrieren, die es ermöglichen, die Echtheit/Richtigkeit zu prüfen oder die Herkunft/Quelle von digitalen Inhalten zu identifizieren.⁵⁶

Die Anbieter von KI-gestützten Online-Systemen sollten ferner die entsprechenden Bestimmungen des vorgeschlagenen Gesetzes über künstliche Intelligenz berücksichtigen.

7.3 Rechenschaftspflicht von Empfehlungssystemen

Durch die Ermittlung der Reihenfolge, in der Informationen präsentiert werden, haben Empfehlungssysteme einen erheblichen Einfluss darauf, welche Informationen den Nutzern tatsächlich angezeigt werden. Es ist von größter Wichtigkeit, dass sich die Unterzeichner des verbesserten Kodex verpflichten, ihre Empfehlungssysteme hinsichtlich der Kriterien, die für die Priorisierung oder Entwertung von Informationen verwendet werden, transparent zu machen und den Nutzern die Möglichkeit zu geben, die Ranking-Algorithmen individuell anzupassen. All dies sollte unter gebührender Berücksichtigung des Grundsatzes der Medienfreiheit und unter Berücksichtigung der Anforderungen in den einschlägigen Bestimmungen des Gesetzes über digitale Dienste⁵⁷ erfolgen.

Die Verpflichtungen sollten ferner konkrete Maßnahmen umfassen, um die Risiken von Empfehlungssystemen, die die virale Verbreitung von Desinformationen fördern, zu mindern, z. B. den Ausschluss von falschen und/oder irreführenden Informationen von den empfohlenen Inhalten, wenn diese von unabhängigen Faktenprüfern als falsch eingestuft wurden, sowie von Webseiten und Beteiligten, die kontinuierlich Desinformationen verbreiten.

⁵⁴ Siehe Vorschlag für das Gesetz über digitale Dienste, Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe c zur entsprechenden Risikobewertung.

⁵⁵ Einfache technische Eingriffe (z. B. Pop-up-Meldungen, in denen Nutzer gefragt werden, ob sie Links, die sie nicht angesehen haben, wirklich teilen wollen) können Nutzer dazu veranlassen, den Inhalt zu prüfen, bevor sie ihn verbreiten, und so dazu beitragen, die Verbreitung falscher und/oder irreführender Informationen durch gutgläubig handelnde Nutzer einzuschränken. Beispiele: „Erst ansehen, dann twittern“-Meldung von Twitter: <https://help.twitter.com/de/using-twitter/how-to-retweet>; Faktenchecks in YouTube-Suchergebnissen: https://support.google.com/youtube/answer/9229632?hl=de&ref_topic=9257092; Pop-up-Hinweis von Facebook vor dem Teilen von Inhalten, die von einem Faktenprüfer als falsch eingestuft wurden: <https://www.facebook.com/journalismproject/programs/third-party-fact-checking/faqs>; „Know your Facts tool“ von TikTok: <https://newsroom.tiktok.com/en-gb/taking-action-against-covid-19-vaccine-misinformation>.

⁵⁶ In Abschnitt 3.3 der Leitlinien werden Interessenträger, die mit ihren Werkzeugen, Instrumenten oder Lösungen einen Beitrag zur Bekämpfung von Desinformation leisten können, aufgefordert, neue Unterzeichner des Kodex zu werden.

⁵⁷ Insbesondere die Artikel 26, 27 und 29.

7.4 Sichtbarkeit von zuverlässigen Informationen des öffentlichen Interesses

Die COVID-19-Pandemie hat gezeigt, wie wichtig es insbesondere in Krisenzeiten ist, verlässliche Informationen des öffentlichen Interesses zu fördern, wie z. B. Informationen der Gesundheitsbehörden über Maßnahmen zur Seuchenprävention oder über die Sicherheit von Impfstoffen.⁵⁸ Die Unterzeichner haben verschiedene Lösungen implementiert, um den Nutzern solche Informationen zur Verfügung zu stellen und sie sichtbar und leicht zugänglich zu machen. Aufbauend auf diesen Erfahrungen sollten sich die Unterzeichner des verbesserten Kodex dazu verpflichten, derartige spezifische Hilfsmittel (z. B. Informationstafeln, Banner, Pop-ups, Karten und Meldungen) weiterzuentwickeln und anzuwenden, die Nutzer bei Themen von besonderem öffentlichem und gesellschaftlichem Interesse oder in Krisensituationen zu zuverlässigen Quellen führen und diese priorisieren.

Um die Verpflichtung des bestehenden Kodex⁵⁹ zur Priorisierung einschlägiger, authentischer und zuverlässiger Inhalte zu vertiefen, sollten sich die Unterzeichner ferner verpflichten, Informationen über die Methodik zu veröffentlichen, die ihre Empfehlungssysteme in dieser Hinsicht anwenden. Diese Informationen sollten in das Transparenz-Zentrum aufgenommen werden. Die Unterzeichner des Kodex sollten in Erwägung ziehen sicherzustellen, dass diese Informationen von Dritten oder im Rahmen einer unabhängigen Kontrolle überprüft werden können, wobei ferner die entsprechenden Bestimmungen im Gesetz über digitale Dienste zu berücksichtigen sind.

7.5 Warnmeldungen an Nutzer, die mit falschen oder irreführenden Inhalten interagieren oder interagiert haben

Die Aufdeckung von falschen und/oder irreführenden Informationen ist entscheidend für die Eindämmung des Desinformationsphänomens.⁶⁰ Mehrere Unterzeichner sind eine Zusammenarbeit mit unabhängigen Faktenprüfern eingegangen und/oder haben interne Moderationsteams eingerichtet, um falsche oder irreführende Inhalte zu kennzeichnen. Allerdings enthält der Kodex derzeit keinerlei Verpflichtungen in dieser Hinsicht. Dementsprechend sollten sich die Unterzeichner – ergänzend zu den neuen Verpflichtungen zur Sicherstellung einer einheitlichen Anwendung der Faktenprüfung, die weiter unten in Abschnitt 8.3 erörtert werden – verpflichten, für alle EU-Sprachen, in denen ihr Dienst angeboten wird, Systeme für die regelmäßige und einheitliche Kennzeichnung von Inhalten, die als falsch oder irreführend identifiziert wurden, und für die Ausgabe gezielter Warnungen an Nutzer, die mit solchen Inhalten interagiert haben, bereitzustellen. Die Unterzeichner sollten sich verpflichten, die Nutzer darüber zu informieren, warum bestimmte Inhalte oder Konten gekennzeichnet, herabgestuft oder anderweitig von den ergriffenen Maßnahmen betroffen sind, sowie über die Grundlage für diese Maßnahmen. Die Unterzeichner sollten sich verpflichten, ihre Kennzeichnungs- und Warnsysteme in Übereinstimmung mit aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnissen darüber zu gestalten, wie die Wirkung solcher Eingriffe maximiert werden kann, und

⁵⁸ Die COVID-19-Überwachungsberichte liefern Daten zu den Aufrufen oder Klickraten von Informationstafeln und Bannern mit derartigen Informationen: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/reports-march-actions-fighting-covid-19-disinformation-monitoring-programme>

⁵⁹ Siehe Verpflichtung 8 des Verhaltenskodex zur Bekämpfung von Desinformation.

⁶⁰ The Debunking Handbook 2020: <https://sks.to/db2020>.

insbesondere sicherstellen, dass sie so gestaltet sind, dass sie die Aufmerksamkeit der Nutzer erregen.⁶¹

7.6 Funktionalität zur Kennzeichnung schädlicher Falschinformationen

Auch wenn einige Unterzeichner bereits eine spezielle Funktion für Nutzer anbieten, um falsche und/oder irreführende Informationen zu kennzeichnen, so ist diese Funktion noch nicht bei allen Diensten verfügbar. Der verbesserte Kodex sollte eine spezielle Verpflichtung enthalten, die die relevanten Unterzeichner dazu verpflichtet, benutzerfreundliche, wirksame Verfahren auf ihren Diensten anzubieten, die es den Benutzern ermöglichen, Desinformationen mit dem Potenzial, der Öffentlichkeit oder Einzelpersonen Schaden zuzufügen, zu kennzeichnen. Diese Funktionalität sollte ferner Kennzeichnungssysteme und -mechanismen unterstützen, die dabei helfen, wiederkehrende Inhalte mit falschen Informationen, die bereits in anderen Sprachen oder bei anderen Diensten als falsch gekennzeichnet wurden, unter voller Wahrung der Meinungsfreiheit zu erkennen. In der Verpflichtung sollte festgelegt werden, dass die Funktionalität ordnungsgemäß vor Missbrauch (d. h. der Taktik des übermäßigen Gebrauchs mit dem Ziel, andere Stimmen zum Schweigen zu bringen) geschützt und in allen Sprachen der EU-Mitgliedstaaten, in denen ihre Dienste angeboten werden, verfügbar sein muss. Maßnahmen, die von Unterzeichnern bei gekennzeichneten Inhalten ergriffen werden, sollten die Freiheit der Meinungsäußerung berücksichtigen und nicht unverhältnismäßig sein. Zu den Maßnahmen in diesem Bereich könnte die Anwendung eines transparenten Verfahrens zur Faktenprüfung der gekennzeichneten Inhalte mit anschließenden Folgemaßnahmen gehören, wie gegebenenfalls die Kennzeichnung der Inhalte. Die Unterzeichner sollten sich verpflichten, den Nutzern Folgeinformationen zu den gemeldeten Inhalten zur Verfügung zu stellen, z. B. ob der Inhalt überprüft wurde und, falls ja, die Ergebnisse der Bewertung und alle Maßnahmen, die in Bezug auf den Inhalt ergriffen wurden. Nutzer, deren Inhalte oder Konten solchen Maßnahmen unterworfen wurden, sollten ebenfalls informiert werden, damit sie die Gründe für die ergriffenen Maßnahmen verstehen und Zugriff auf einen angemessenen und transparenten Mechanismus haben, um gegen die ergriffenen Maßnahmen Widerspruch einzulegen und Abhilfe zu erwirken.

7.7 Verfügbarkeit von Indikatoren für eine sachkundige Online-Navigation

Es ist nicht das Ziel des verbesserten Kodex, den Wahrheitsgehalt redaktioneller Inhalte zu bewerten. Angesichts der Fülle der im Internet verfügbaren Informationen stehen die Nutzer jedoch vor der Herausforderung zu entscheiden, welche Informationsquellen sie konsultieren und welchen sie vertrauen sollen. Indikatoren für die Vertrauenswürdigkeit, die sich auf die Integrität der Quelle konzentrieren und von unabhängigen Dritten in Zusammenarbeit mit den Nachrichtenmedien, einschließlich Vereinigungen von Journalisten und Organisationen für Medienfreiheit sowie Faktenprüfern entwickelt wurden, können den Nutzern helfen, eine sachkundige Entscheidung zu treffen.⁶²

Die Unterzeichner könnten den Zugriff auf solche Indikatoren erleichtern, indem sie den Nutzern die Möglichkeit geben, diese in ihren Diensten zu verwenden. In diesem Fall

⁶¹ Optimierungen können sich z. B. auf die optische Gestaltung, den Zeitpunkt oder die grafische Darstellung des Eingriffs beziehen.

⁶² Beispiele für solche Indikatoren können der „Global Disinformation Index“ (GDI), die „Journalism Trust Initiative“ (JTI) oder das „Trust Project“ sowie der Dienst NewsGuard sein.

sollte der verbesserte Kodex gewährleisten, dass die Unterzeichner Transparenz in Bezug auf derartige Indikatoren von Dritten, einschließlich ihrer Methodik, bieten.

Die Implementierung solcher Indikatoren für die Vertrauenswürdigkeit sollte vollständig im Einklang mit den Grundsätzen der Medienfreiheit und des Pluralismus stehen. Zu diesem Zweck sollte es den Nutzern überlassen bleiben, ob sie derartige Werkzeuge⁶³ verwenden wollen.

7.8 Maßnahmen zur Eindämmung von Desinformation in Messaging-Apps

Zusätzlich zu den jüngsten Initiativen, die in Zusammenarbeit mit Faktenprüfern⁶⁴ entwickelt wurden, sollten Unterzeichner, die private Messaging-Apps anbieten, technische Funktionen testen und umsetzen, die den Nutzern bei der Erkennung von Desinformationen helfen, die über solche Dienste verbreitet werden. Solche Lösungen sollten mit den Eigenschaften dieser Dienste und insbesondere dem Recht auf private Kommunikation vereinbar sein, ohne die Verschlüsselung zu schwächen. Derartige Funktionen könnten den Nutzern beispielsweise dabei helfen, zu überprüfen, ob bestimmte von ihnen empfangene Inhalte als falsch eingestuft wurden. Dies könnte z. B. durch Lösungen erreicht werden, die Kennzeichnungen zur Faktenprüfung sichtbar machen, wenn Inhalte aus sozialen Medien über eine Messaging-App verbreitet werden. Die Unterzeichner könnten ferner Lösungen in Erwägung ziehen, die es den Nutzern ermöglichen, Inhalte, die sie über eine Messaging-App erhalten haben, mit einem Archiv von Faktenprüfungen abzugleichen.

8 STÄRKUNG DER FORSCHUNGS- UND FAKTENPRÜFUNGSGEMEINSCHAFT.

In Anbetracht ihres wichtigen Beitrags zu einer wirksamen Strategie zur Bekämpfung von Desinformation sollte der verbesserte Kodex einen Rahmen für einen zuverlässigen Zugriff auf Plattformdaten durch die Forschungs- und Faktenprüfungsgemeinschaft sowie eine angemessene Unterstützung für ihre Aktivitäten festlegen.

8.1 Zugriff auf die Daten der Unterzeichner für die Desinformationsforschung

Durch das Anbieten evidenzbasierter Analysen sind Forscher entscheidend für das richtige Verständnis der Entwicklung der mit Desinformation verbundenen Risiken⁶⁵ und können zum Aufbau von Mechanismen zur Risikominderung beitragen. Diese Arbeit ist maßgeblich vom Zugriff auf Plattformdaten abhängig. Das vorgeschlagene Gesetz über digitale Dienste sieht einen Regulierungsmechanismus vor, der es zugelassenen Forschern ermöglicht, Zugriff auf Daten zu erhalten, um die von den Diensten der Plattformen ausgehenden Risiken zu untersuchen.⁶⁶ Der verbesserte Kodex sollte einen

⁶³ Werkzeuge zur Bewertung der Vertrauenswürdigkeit von Informationsquellen, wie z. B. sogenannte Gütesiegel, sollten den Nutzern zur Verfügung gestellt werden, wenn sie dies wünschen. Ferner könnte den Nutzern die Möglichkeit gegeben werden, Signale bezüglich der Vertrauenswürdigkeit von Medienquellen in die automatisierten Systeme einspeisen zu lassen, die in ihren Nutzer-Feeds erscheinende Inhalte auswählen und bewerten.

⁶⁴ Organisationen zur Faktenprüfung, die von einigen Anbietern von Messaging-Apps unterstützt werden, geben den Nutzern die Möglichkeit, Nachrichten, die sie über solche privaten Kanäle erhalten haben, auf ihre Richtigkeit überprüfen zu lassen: <https://faq.whatsapp.com/general/ifcn-fact-checking-organizations-on-whatsapp/?lang=de>

⁶⁵ Dies ist ebenfalls entscheidend für die Information der Unterzeichner, der Kommission, der zuständigen nationalen Behörden und der Öffentlichkeit.

⁶⁶ Insbesondere Artikel 31.

Rahmen schaffen, der Forschern bereits in der Übergangszeit vor der Verabschiedung des Gesetz über digitale Dienste den notwendigen Zugriff auf Plattformdaten ermöglicht und ferner langfristig die Entwicklung eines spezifischen Rahmens für den Datenzugriff erleichtert, der auf die Durchführung von Studien zu Desinformationsphänomenen zugeschnitten ist.

8.1.1 Allgemeiner Rahmen für den Datenzugriff

Im Hinblick auf den verbesserten Kodex sollten sich die relevanten Unterzeichner, insbesondere die Plattformen, dazu verpflichten, gemeinsam einen zuverlässigen Rahmen für den Zugriff auf Daten zu Forschungszwecken zu schaffen. Die Bedingungen für den Zugriff sollten transparent, offen, diskriminierungsfrei, verhältnismäßig und gerechtfertigt sein. Wenn es sich um personenbezogene Daten handelt, müssen die Bedingungen der DSGVO entsprechen. Im Allgemeinen sollten die Bedingungen für den Zugriff auf jegliche Daten das Recht auf private Kommunikation achten und die Rechte und berechtigten Interessen aller interessierten Parteien in angemessener Weise schützen.

Die Unterzeichner sollten den Rahmen in Zusammenarbeit mit der Forschungsgemeinschaft, der Europäischen Beobachtungsstelle für digitale Medien und den zuständigen nationalen Behörden erarbeiten. Die Verpflichtungen sollten einen detaillierten Zeitplan für die erwarteten Fortschritte bei der Gestaltung und Umsetzung des Rahmens enthalten.

Der Rahmen sollte verschiedene Regelungen für den Datenzugriff mit geeigneten Schutzmaßnahmen für i) anonymisierte und nicht personenbezogene Daten und für ii) Daten, die einer zusätzlichen Prüfung bedürfen, einschließlich personenbezogener Daten, in Betracht ziehen. Der Rahmen sollte die Möglichkeit des Zugriffs auf bestimmte Arten von Daten in Echtzeit vorsehen, um die zeitnahe Bewertung neu auftretender oder sich entwickelnder Risiken und die Gestaltung geeigneter Abhilfemaßnahmen zu ermöglichen.

Während sich der Rahmen in der Ausarbeitung befindet, sollten die Unterzeichner vorläufige Lösungen erproben. Zum Beispiel könnte die Verwendung von „Sandboxen“ einer begrenzten Anzahl von Forschern zur Untersuchung bestimmter Themen Zugriff auf relevante Plattformdaten bieten, um die Gestaltung des Rahmenwerks zu unterstützen und operative Lösungen für einen breiteren Datenzugriff über Plattformen hinweg zu testen.

8.1.2 Zugriff auf anonymisierte und nicht personenbezogene Daten

Der verbesserte Kodex sollte – soweit praktikabel – die Verpflichtung enthalten, einen kontinuierlichen, in Echtzeit erfolgenden, zuverlässigen und harmonisierten Zugriff auf anonymisierte, aggregierte oder sonstige nicht personenbezogene Daten für Forschungszwecke über API oder andere offene und zugängliche technische Lösungen zu ermöglichen, die eine umfassende Nutzung der Datensätze ermöglichen.

Der Zugriff auf Datenlösungen sollte die Durchsuchung und Analyse der Daten erleichtern. Die jeweiligen Unterzeichner sollten sicherstellen, dass die Funktionalitäten der Zugriffssysteme den Bedürfnissen der Forscher entsprechen und interoperabel sind. Die Verpflichtungen sollten Verfahren für die Meldung von Fehlfunktionen von Zugriffssystemen sowie für die Wiederherstellung des Zugriffs und die Reparatur fehlerhafter Funktionalitäten in einem angemessenen Zeitraum gewährleisten.

8.1.3 Zugriff auf Daten, die eine zusätzliche Prüfung erfordern, einschließlich personenbezogener Daten

Daten, die persönliche Informationen, einschließlich sensibler Informationen⁶⁷, offenlegen könnten, erfordern zusätzliche Sicherheits- und Schutzmaßnahmen. Vertrauliche Informationen, insbesondere Geschäftsgeheimnisse, oder Daten im Zusammenhang mit der Sicherheit der Dienste der Plattformen verdienen ebenfalls einen angemessenen Schutz. Gleichzeitig sollte der Rahmen für den Datenzugriff zumindest akademischen Forschern den Zugang zu Datensätzen ermöglichen, die für das Verständnis von Quellen, Vektoren, Methoden und Verbreitungsmustern, die das Desinformationsphänomen kennzeichnen, erforderlich sind.

Zu diesem Zweck sollte der Kodex ein transparentes Verfahren vorsehen, das alle relevanten Interessenträger, insbesondere Plattformen und die Forschungsgemeinschaft, einbezieht, um die für den Zugriff auf diese Datensätze geltenden Bedingungen festzulegen. Im Grundsatz sollten die Bedingungen standardisiert und plattformübergreifend einheitlich sein. Das Verfahren sollte unter anderem Folgendes regeln (i) die Mindestnormen und die Qualifikation für Forscher, denen Zugriff gewährt wird, (ii) die Mindestkategorien der Daten, die zur Verfügung gestellt werden, (iii) die technischen und organisatorischen Sicherheitsmaßnahmen, die bei der Verarbeitung dieser Daten zu beachten sind, einschließlich Zweckbindung und Datensparsamkeit, und (iv) in Bezug auf pseudonymisierte Daten alle Maßnahmen, die erforderlich sind, um eine erneute Zuordnung zu verhindern.⁶⁸

8.1.4 Rolle der Europäischen Beobachtungsstelle für digitale Medien

In Anbetracht ihrer Unabhängigkeit und ihrer Koordinierungsfunktionen könnte die Europäische Beobachtungsstelle digitale Medien Unterstützung im Bereich des Datenzugriffs leisten, u. a. in Form von Leitlinien zu den zur Verfügung zu stellenden Datenkategorien, zu den Zwecken, für die Daten verarbeitet werden dürfen, und zu geeigneten Sicherheitsmaßnahmen für die Verarbeitung personenbezogener Daten und zur Verhinderung der Weitergabe anonymisierter Daten.

Mit Unterstützung der Beobachtungsstelle für digitale Medien wird daran gearbeitet, die Möglichkeiten von Verhaltensregeln gemäß Artikel 40 der Datenschutz-Grundverordnung zu erkunden, der die ordnungsgemäße Anwendung der Anforderungen an den Schutz der Privatsphäre und den Datenschutz bei der gemeinsamen Nutzung personenbezogener Daten durch Plattformen und Forscher gewährleisten soll. Die DSGVO sieht allgemeine Bedingungen für die Verarbeitung personenbezogener Daten ferner in Form des Austauschs personenbezogener Daten zwischen Plattformen und Forschern vor. Derartige Verhaltensregeln würden Rechtsunsicherheiten und Risiken für Plattformen, die Zugriff auf Daten gewähren, verringern und eine sichere und harmonisierte Umgebung für die Verarbeitung personenbezogener Daten zu Forschungszwecken gewährleisten⁶⁹. Der verbesserte Kodex sollte die Unterzeichner

⁶⁷ Im Sinne von Artikel 9 der DSGVO.

⁶⁸ Wie durch die DSGVO vorgeschrieben, muss die Weitergabe personenbezogener Daten auf einer klaren Rechtsgrundlage mit geeigneten Sicherheitsvorkehrungen beruhen, einschließlich der Regelung von Artikel 9 für besondere Kategorien personenbezogener Daten.

⁶⁹ Die Erörterung mit den Interessenträgern zeigte, dass diese Initiative von den Unterzeichnern des Kodex und der Forschungsgemeinschaft unterstützt wird: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/summary-multi-stakeholder-discussions-preparation-guidance-strengthen-code-practice-disinformation>.

dazu verpflichtet, bei Bedarf die Entwicklung der Verhaltensregeln gemäß Artikel 40 der DSGVO zu fördern.

8.1.5 Datenzugriff für sonstige Interessenträger

Sonstige Interessenträger, wie z. B. Organisationen der Zivilgesellschaft, außeruniversitäre Forschungszentren und investigative Journalisten, spielen ferner eine wichtige Rolle bei der Aufdeckung und Analyse von Desinformationskampagnen, der Formulierung politischer Antworten sowie der Förderung des öffentlichen Bewusstseins und der sozialen Widerstandsfähigkeit. Die Unterzeichner des Kodex sollten, insbesondere in Mitgliedstaaten, in denen keine ausreichenden akademischen Kapazitäten vorhanden sind, diesen Interessenträgern einen ausreichenden Zugriff ermöglichen, der mit den Anforderungen an den Schutz der Privatsphäre im Einklang steht und einer verstärkten Kontrolle gegen den Missbrauch personenbezogener Daten und die erneute Zuordnung pseudonymisierter Daten unterliegt.

8.2 Rahmen für die Zusammenarbeit zwischen Unterzeichnern und Forschern

Um eine größere multidisziplinäre Gemeinschaft unabhängiger Forscher zu fördern und zu stärken, sollte der Kodex einen Rahmen für eine transparente, offene und diskriminierungsfreie Zusammenarbeit zwischen den Unterzeichnern und der EU-Forschungsgemeinschaft in Bezug auf die den Forschern zur Verfügung gestellten Ressourcen und Unterstützung schaffen. Dieser Rahmen sollte es der Forschungsgemeinschaft ermöglichen, die von den Unterzeichnern für die Desinformationsforschung zur Verfügung gestellten Mittel unabhängig zu verwalten und dabei wissenschaftliche Prioritäten und transparente Zuweisungsverfahren auf der Grundlage wissenschaftlicher Verdienste festzulegen. Die Beobachtungsstelle für digitale Medien könnte in dieser Hinsicht bei der Zuteilung solcher Ressourcen helfen.

8.3 Zusammenarbeit mit Faktenprüfern

Faktenprüfer sind wichtige Akteure im Umgang mit dem Phänomen der Desinformation⁷⁰. Sie bewerten und prüfen Inhalte auf der Grundlage von Fakten, Beweisen und kontextbezogenen Informationen und sensibilisieren die Nutzer für Desinformationen im Internet. Im verbesserten Kodex sollte eine stärkere Unterstützung ihrer Arbeit vorgesehen werden und die Reichweite von Faktenprüfungsaktivitäten in allen EU-Mitgliedstaaten und Sprachen erhöht werden.

8.3.1 Formen der Zusammenarbeit

Angesichts der erheblichen Lücken und der uneinheitlichen Anwendung von Faktenprüfungsaktivitäten in den verschiedenen Diensten und Mitgliedstaaten⁷¹ sollten sich die Unterzeichner der Plattform zu konkreten Schritten mit klaren Zielen und Zeitvorgaben verpflichten, um ihre Zusammenarbeit mit Faktenprüfern auszuweiten und die einheitliche Anwendung der Faktenprüfung in ihren Diensten zu gewährleisten. Die

⁷⁰ Faktenprüfungsorganisationen veröffentlichen regelmäßig unparteiische Berichte über die Richtigkeit von Aussagen von Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens und wichtigen Institutionen sowie andere in Umlauf gebrachte Behauptungen, die für die Gesellschaft von Interesse sind. Sie sind unabhängig und befolgen strenge Vorschriften in Bezug auf Ethik und Transparenz, wie sie vom International Fact-Checking Network (IFCN) festgelegt wurden (<https://www.poynter.org/international-fact-checking-network-fact-checkers-code-principles>).

⁷¹ <https://www.disinfo.eu/publications/bulgaria%3A-the-wild-wild-east-of-vaccine-disinformation/>

Bemühungen sollten sich insbesondere auf die Mitgliedstaaten und Sprachen konzentrieren, in denen noch keine Faktenprüfung angeboten wird⁷².

Dies könnte durch multilaterale Vereinbarungen zwischen Plattformen und unabhängigen Faktenprüfungsorganisationen erreicht werden, die hohe ethische und professionelle Anforderungen erfüllen. Derartige Vereinbarungen sollten auf transparenten, offenen und nichtdiskriminierenden Bedingungen beruhen und die Unabhängigkeit der Faktenprüfer gewährleisten. Die Vereinbarungen sollten eine faire Vergütung von Faktenprüfern für die von den Plattformen in Anspruch genommene Arbeit vorsehen, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Faktenprüfern fördern und den Austausch von Faktenprüfungen zwischen den Diensten der Unterzeichner erleichtern.

In Anbetracht ihrer Rolle bei der Förderung gemeinsamer Faktenprüfungsaktivitäten ist die Beobachtungsstelle für digitale Medien gut geeignet, Plattformen und Faktenprüfer bei der Entwicklung eines Rahmens für die Zusammenarbeit zu unterstützen, einschließlich der Schaffung einer gemeinsamen Schnittstelle für Faktenprüfer, des Austauschs von Informationen zwischen Faktenprüfern und der Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit⁷³.

8.3.2 Nutzung und Integration von Faktenprüfungen in den Diensten der Unterzeichner

Der verbesserte Kodex sollte Verpflichtungen enthalten, die eine konsequentere Nutzung und Integration der Arbeit von Faktenprüfern in die Dienste der Plattformen vorschreiben, einschließlich programmatischer Werbesysteme und Videoinhalte. Die Plattformen sollten sich verpflichten, Mechanismen einzusetzen, die eine schnelle und einheitliche Einbindung von Faktenprüfungen in ihre Dienste nach einer Benachrichtigung durch Faktenprüfer ermöglichen, einschließlich einer raschen und wirksamen Kennzeichnung. Die entsprechenden Unterzeichner sollten die Schaffung eines gemeinsamen Archivs für von Faktenprüfern erstellte Artikel (Faktenprüfungen) fördern und technologische Lösungen zur Erleichterung ihrer wirksamen plattform- und sprachübergreifenden Nutzung untersuchen, um das erneute Aufkommen von Desinformationen zu verhindern, die von Faktenprüfern als falsch eingestuft wurden⁷⁴.

8.3.3 Zugriff auf relevante Informationen durch Faktenprüfer

Um die Qualität und Wirkung der Faktenprüfung zu maximieren, sollte durch den verbesserten Kodex sichergestellt werden, dass sich die Unterzeichner der Plattform dazu verpflichten, den Faktenprüfern automatisierten Zugriff auf Informationen zu den Maßnahmen zu gewähren, die sie in Bezug auf faktengeprüfte Inhalte und die Faktenprüfungen ergriffen haben. Die Informationen sollten (i) die Nutzerinteraktionen im Zeitverlauf (z. B. Anzahl der Aufrufe, Likes, Freigaben, Kommentare vor und nach

⁷² Karte der Faktenprüfungsaktivitäten der Beobachtungsstelle für digitale Medien in der EU: <https://edmo.eu/fact-checking-activities/>

⁷³ Um die Arbeit der europäischen Faktenprüfer, ihre Zusammenarbeit und die Entwicklung gemeinsam festgelegter professioneller Standards weiter zu unterstützen, wird das Pilotprojekt „Integrität sozialer Medien“ in Zusammenarbeit mit der Beobachtungsstelle für digitale Medien die Erarbeitung eines Kodex für professionelle Integrität der europäischen Faktenprüfer unterstützen. Siehe: Jahresarbeitsprogramm, angenommen durch den Beschluss C(2020) 2259 der Kommission.

⁷⁴ Im Hinblick auf die Schaffung eines Archivs für Faktenprüfungen könnten die Unterzeichner Synergien mit der Beobachtungsstelle für digitale Medien anstreben.

der Faktenprüfung)⁷⁵ mit Inhalten, die einer Faktenprüfung unterzogen wurden, und (ii) die Reichweite der Faktenprüfung im Zeitverlauf in den Online-Diensten, in denen sie veröffentlicht wurden, quantifizieren. Plattformen und Faktenprüfer sollten sich auf eine gemeinsame Schnittstelle für die Faktenprüfung einigen, um eine einheitliche Art und Weise zu gewährleisten, wie die Plattformen die Arbeit der Faktenprüfer nutzen, honorieren und Feedback dazu geben. Darüber hinaus sollte der Kodex einen regelmäßigen Informationsaustausch zwischen den entsprechenden Unterzeichnern des Kodex und der Gemeinschaft der Faktenprüfer vorsehen, um die Zusammenarbeit weiter zu stärken.

9 ÜBERWACHUNG DES KODEX

Der verbesserte Kodex sollte durch ein zuverlässiges Überwachungssystem ergänzt werden, das auf den bisherigen Erfahrungen der Kommission mit der Überwachung des Kodex, einschließlich des COVID-19-Programms, aufbaut. Das verbesserte Überwachungssystem sollte eine regelmäßige Bewertung der Umsetzung der Verpflichtungen des Kodex durch die Unterzeichner ermöglichen, Verbesserungen ihrer Strategien und Maßnahmen vorantreiben und eine Bewertung der Wirksamkeit des Kodex als Instrument zur Bekämpfung von Desinformation ermöglichen. Das verbesserte Überwachungssystem sollte die Rechenschaftspflicht von Online-Plattformen in der Zeit bis zur Annahme des Gesetzes über digitale Dienste stärken und einen Rahmen u. a. für einen strukturierten Dialog mit sehr großen Plattformen über die Entwicklung und den Einsatz von Maßnahmen zur Risikobewertung und -minderung im Vorgriff auf die für sie im vorgeschlagenen Gesetz über digitale Dienste vorgesehenen rechtlichen Verpflichtungen bieten.

In Anbetracht dieser Ziele sollten die bestehenden Verpflichtungen des Kodex zur Überwachung verstärkt und erweitert werden, um einen zuverlässigen Rahmen zu schaffen, der die im Folgenden dargelegten Eckpfeiler enthält. Durch den verbesserten Kodex sollte insbesondere sichergestellt werden, dass die Unterzeichner die Informationen und Daten für die Überwachung in standardisierten Formaten, aufgeschlüsselt nach Mitgliedstaaten und zeitnah bereitstellen.

9.1 Wesentliche Leistungsindikatoren

Die Überwachung des Kodex sollte sich auf wesentliche Leistungsindikatoren stützen, mit denen die Umsetzung und Wirksamkeit der Verpflichtungen des Kodex sowie die Auswirkungen des Kodex auf das Phänomen der Desinformation gemessen werden können. Zu diesem Zweck sind zwei Klassen wesentlicher Leistungsindikatoren von Bedeutung: (i) Indikatoren für den Dienstumfang, die die Ergebnisse und Auswirkungen der Maßnahmen messen, die von den Unterzeichnern zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen aus dem Kodex umgesetzt werden, und (ii) strukturelle Indikatoren, die die Gesamtwirkung des Kodex auf die Desinformation in der EU messen.

9.1.1 Indikatoren für den Dienstumfang

Im Rahmen des überarbeiteten Kodex sollten sich die Unterzeichner zur Formulierung konkreter Indikatoren für den Dienstumfang verpflichten. Die Indikatoren für den Dienstumfang sollten die Umsetzung der Verpflichtungen aus dem Kodex und die

⁷⁵ Dies sollte ferner anonymisierte demografische Daten und die Lokalisierung derjenigen umfassen, die faktengeprüfte Inhalte teilen/empfangen.

Auswirkungen der Maßnahmen der Unterzeichner wirksam erfassen. Die Indikatoren sollten hinreichend flexibel sein, um den Besonderheiten der Dienstleistungen der Unterzeichner gerecht zu werden und gleichzeitig eine einheitliche Berichterstattung und Vergleiche zwischen den Dienstleistungen zu ermöglichen.

Im Rahmen des verbesserten Kodex sollte von den Unterzeichnern verlangt werden, dass sie ein Mindestmaß an qualitativen und quantitativen Indikatoren ermitteln, darüber berichten und sich dazu verpflichten, u. a. Folgendes zu bewerten:

- Die Auswirkungen von Werkzeugen und Funktionen, die zur Nutzersensibilisierung und zur Stärkung der Nutzer eingerichtet wurden, einschließlich der Interaktionen der Nutzer mit diesen Werkzeugen und Funktionen.⁷⁶
- Die Auswirkungen von Werkzeugen und Funktionen, die verlässliche Informationen von öffentlichem Interesse anzeigen oder sichtbar machen, einschließlich der Interaktionen der Nutzer mit diesen Werkzeugen und Funktionen.⁷⁷
- Die Anzahl der Faktenprüfungen, der Prozentsatz der geprüften Inhalte im Vergleich zu den von den Nutzern markierten Inhalten und die für Faktenprüfungen bereitgestellten Mittel.
- Die Auswirkungen der Faktenprüfung und die Interaktion der Nutzer mit Informationen, die als falsch oder irreführend eingestuft wurden.⁷⁸
- Die Anzahl der Beschwerden gegen Maßnahmen, die in Bezug auf Inhalte von Plattformen als Folge der Kennzeichnung von Desinformationen ergriffen wurden, und Informationen über deren Ergebnis.
- Die Anzahl der Seiten, Konten, Profile und Gruppen, die Desinformationen verbreiten, die Gegenstand von Maßnahmen zur Verringerung ihrer Sichtbarkeit sind⁷⁹, und die Menge derartiger geteilter Inhalte.
- Die Auswirkungen von ermitteltem unzulässigem manipulativem Verhalten, einschließlich der Fälle, in denen Inhalte oder Konten gelöscht oder herabgestuft wurden.⁸⁰
- Die Anzahl der Partnerschaften zwischen den Unterzeichnern des Kodex aus der Werbeindustrie und Drittanbietern, die die Qualität von Informationsquellen bewerten.

⁷⁶ Die Wirkung könnte durch Indikatoren gemessen werden, die den Grad der Interaktion (z. B. Aufrufe, Klickraten, Freigaben usw.) der Nutzer mit solchen Werkzeugen quantifizieren und den wahrgenommenen Nutzen solcher Werkzeuge für die Nutzer qualifizieren. Ferner sollten die Indikatoren Daten über die Nutzung von Werkzeugen zur Kennzeichnung und Meldung von als falsch wahrgenommenen Inhalten enthalten.

⁷⁷ Die Wirkung könnte durch Indikatoren gemessen werden, die den Grad der Interaktion (z. B. Aufrufe, Abrufe, Klickraten, Freigaben usw.) der Nutzer mit solchen Werkzeugen quantifizieren und den wahrgenommenen Nutzen solcher Werkzeuge für die Nutzer qualifizieren.

⁷⁸ Die Wirkung könnte anhand von Indikatoren gemessen werden, die den Grad der Interaktion (z. B. Aufrufe, Klickraten, Freigaben) mit Inhalten vor und nach der Kennzeichnung oder Herabstufung durch die Faktenprüfung aufgrund falscher Inhalte darstellen. Ferner könnten andere Indikatoren Aufschluss darüber geben, wie die Interaktionen der Nutzer erfolgen.

⁷⁹ Einschließlich Maßnahmen wie das Herabstufen von Inhalten sowie das Löschen von Profilen und Gruppen.

⁸⁰ Die Auswirkungen könnten durch Indikatoren gemessen werden, die den Grad der Interaktion (z. B. Aufrufe, Klickraten, Freigaben usw.) mit Inhalten, Konten und Stellen vor ihrer Löschung sowie vor und nach ihrer Herabstufung quantifizieren.

- Die Auswirkung von Maßnahmen, die zur Überprüfung von Werbeplatzierungen eingesetzt werden.⁸¹
- Der Umfang und die Detailgenauigkeit der für Forschungszwecke zur Verfügung gestellten Daten und die Anzahl der europäischen Forschungsorganisationen, die Zugriff auf die Daten der Plattformen haben.
- Der Umfang der von den Unterzeichnern zur Verfügung gestellten Ressourcen für die Forschung über Desinformation und die Anzahl der europäischen Forschungsorganisationen, die Zugriff auf diese Ressourcen haben.
- Informationen über die Arbeitskräfte, die an der Erfüllung der Verpflichtungen des Kodex beteiligt sind.⁸²

9.1.2 Strukturelle Indikatoren

Die Unterzeichner des Kodex sollten sich ferner verpflichten, zur Entwicklung von strukturellen Indikatoren beizutragen, die die Gesamtwirkung des Kodex auf das Desinformationsphänomen wirksam erfassen können. Wie im Folgenden beschrieben, sollten die Unterzeichner eine ständige Arbeitsgruppe einrichten, zu deren Aufgaben es gehört, strukturelle Indikatoren zu entwickeln, zu testen und anzupassen.

Strukturelle Indikatoren könnten zum Beispiel auf repräsentativen Stichproben von Nutzern in verschiedenen Mitgliedstaaten beruhen und darauf abzielen, die Vorherrschaft hartnäckiger Anbieter von Desinformationen⁸³ im Online-Konsum der europäischen Bürger zu messen.⁸⁴ Solche Indikatoren könnten die öffentliche Auseinandersetzung mit Informationsquellen messen, ebenso wie regelmäßige, standardisierte Erhebungen, um die Exposition der Bürger gegenüber Desinformation zu messen.

Bis zur Entwicklung eines stabileren Satzes struktureller Indikatoren sollten sich die Unterzeichner und Interessenträger auf einen minimalen, realisierbaren Satz struktureller Indikatoren einigen, der schnell implementiert und getestet werden kann, und auf die Entwicklung eines zuverlässigen Satzes wirksamer struktureller Indikatoren hinarbeiten.

9.2 Überwachungsrahmen

Der Überwachungsrahmen sollte die regelmäßige Bewertung der Umsetzung der Verpflichtungen des Kodex durch die Unterzeichner ermöglichen, einschließlich Änderungen und Weiterentwicklungen der einschlägigen Strategien und Maßnahmen. Zu diesem Zweck sollten die Unterzeichner der Kommission regelmäßig über die Umsetzung ihrer Verpflichtungen, einschließlich der einschlägigen wesentlichen Leistungsindikatoren, Bericht erstatten.

⁸¹ Die Auswirkungen könnten anhand von Indikatoren gemessen werden, die die Anzahl der Werbeplatzierungen auf Websites, die als anhaltend desinformierend eingestuft werden, und die Anzahl der Anzeigen, die Desinformationen enthalten und entfernt wurden, quantifizieren.

⁸² Diese Angaben umfassen die Anzahl der Mitarbeiter, die mit der Durchführung von Aktivitäten zur Bekämpfung von Desinformation beauftragt sind, und die im Rahmen ihrer Aktivitäten abgedeckten Sprachen.

⁸³ Die Identifizierung von Online-Desinformationsanbietern sollte auf einer klaren und festgelegten Methodik beruhen, die von einem breiteren Kreis von Interessenträgern definiert wird, darunter akademische Forscher, Faktenprüfer, NRO und Organisationen der Zivilgesellschaft.

⁸⁴ Der Mechanismus zur Messung struktureller Indikatoren könnte sich an dem orientieren, was im audiovisuellen Sektor zur Messung des Publikums erfolgt.

Aufgrund der positiven Erfahrungen mit den Überwachungsprogrammen während der EU-Wahlen 2019⁸⁵ und der COVID-19-Pandemie wird die Kommission bei der Überwachung der Umsetzung des Kodex auf Ebene der Mitgliedstaaten auf die Unterstützung der Gruppe europäischer Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste (ERGA) vertrauen. Die Beobachtungsstelle für digitale Medien und ihre Knotenpunkte sollten die Kommission ferner bei der Analyse der von den Unterzeichnern gemeldeten Informationen und Daten sowie bei der Bewertung der Auswirkungen des Kodex auf nationaler und EU-Ebene unterstützen.

Unter Berücksichtigung der Beratung durch Sachverständige und der Unterstützung durch die Gruppe europäischer Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste und die Beobachtungsstelle für digitale Medien wird die Kommission regelmäßig die Fortschritte bei der Umsetzung des Kodex sowie die Auswirkungen des Kodex auf das Desinformationsphänomen bewerten und ihre Schlussfolgerungen veröffentlichen. Die Kommission kann ferner weitere Leitlinien vorgeben, wie die Unterzeichner verbleibende Mängel und Lücken des Kodex beheben sollten.

9.2.1 Regelmäßige Berichterstattung

Hinsichtlich der Berichterstattungspflichten im Rahmen des verbesserten Kodex sollten die Größe der Unterzeichner und die Art der von ihnen angebotenen Dienste berücksichtigt werden. Anbieter von Online-Diensten, die auf EU-Ebene weit verbreitet sind und ein höheres Risikoprofil in Bezug auf die Verbreitung von Desinformationen aufweisen, sollten alle sechs Monate über die Umsetzung der von ihnen eingegangenen Verpflichtungen berichten und entsprechende Indikatoren für den Dienstumfang vorlegen. Ferner sollten sie jährlich eine Risikobewertung in Bezug auf das Desinformationsphänomen vornehmen. Sonstige Unterzeichner des Kodex sollten jährlich Bericht erstatten und entsprechende Daten zu ihren Aktivitäten bereitstellen. Diejenigen Unterzeichner, die Werkzeuge, Instrumente oder Lösungen zur Bekämpfung von Desinformation anbieten oder den Kodex durch die Bereitstellung von Fachwissen unterstützen, sollten ferner jährlich über ihre Aktivitäten und Erkenntnisse berichten, die für die Umsetzung und Wirksamkeit des Kodex von Bedeutung sind. Die Berichterstattung sollte nach einem festgelegten Zeitplan erfolgen, der die Erfassungszeiträume und die Einreichungsfristen festlegt. Die zur Messung der wesentlichen Leistungsindikatoren verwendeten Daten sollten nach Mitgliedstaaten aufgeschlüsselt werden.

Die Berichterstattung sollte auf einer harmonisierten Vorlage beruhen, die, soweit praktikabel, plattformübergreifende Vergleiche ermöglicht. Darüber hinaus sollten sich die Unterzeichner auf eine Reihe von genormten und überprüfbaren Formaten für die Bereitstellung von Daten im Zusammenhang mit den wesentlichen Leistungsindikatoren einigen. Diese Formate sollten gemeinsam mit den entsprechenden Interessenträgern aus der ständigen Arbeitsgruppe erarbeitet werden und den Anforderungen und Methoden der Forschungs- und Faktenprüfungsgemeinschaft entsprechen. Letztendlich sollten diese Formate die kontinuierliche Aktualisierung eines öffentlichen Dashboards ermöglichen, das über das Transparenz-Zentrum zur Verfügung gestellt wird, wie nachfolgend beschrieben.

⁸⁵ <https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2020/05/ERGA-2019-report-published-2020-LQ.pdf>

9.2.2 Transparenz-Zentrum

Um die Transparenz und Rechenschaftspflicht bei der Umsetzung des Kodex zu verbessern, sollten sich die Unterzeichner verpflichten, ein öffentlich zugängliches Transparenz-Zentrum einzurichten und zu verwalten. Die Unterzeichner sollten im Transparenz-Zentrum die spezifischen Richtlinien angeben, die sie zur Umsetzung jeder von ihnen unterzeichneten Verpflichtung des Kodex angenommen haben, und grundlegende Informationen darüber bereitstellen, wie diese Richtlinien durchgesetzt werden, einschließlich der geografischen und sprachlichen Abdeckung. Ferner sollte ein öffentliches Dashboard vorhanden sein, das die entsprechenden wesentlichen Leistungsindikatoren anzeigt. Das Transparenz-Zentrum sollte insbesondere im Hinblick darauf gestaltet werden, dienstleistungsübergreifende Vergleiche der Fortschritte der Unterzeichner bei der Umsetzung der Verpflichtungen des Kodex und der Erzielung messbarer Auswirkungen im Kampf gegen Desinformation zu ermöglichen. Die Unterzeichner sollten sich verpflichten, das Transparenz-Zentrum regelmäßig zu aktualisieren und alle Änderungen an einschlägigen Richtlinien spätestens 30 Tage nach Ankündigung oder Umsetzung einer Änderung bekannt zu geben.

9.2.3 Ständige Arbeitsgruppe

Der verbesserte Kodex sollte die Einrichtung einer ständigen Arbeitsgruppe umfassen, die den Kodex im Hinblick auf technologische, gesellschaftliche, marktwirtschaftliche und gesetzliche Entwicklungen weiterentwickelt und anpasst. Die Arbeitsgruppe sollte die Unterzeichner des Kodex sowie Vertreter der Beobachtungsstelle für digitale Medien und der Gruppe europäischer Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste umfassen und könnte einschlägige Sachverständige zur Unterstützung ihrer Arbeit einladen. Die Arbeitsgruppe sollte unter dem Vorsitz der Kommission stehen und Vertreter des Europäischen Auswärtigen Dienstes einschließen. Im Einklang mit dem übergeordneten Ziel, Beiträge zur Überprüfung und Anpassung des Kodex zu liefern, sollten die Aktivitäten der Arbeitsgruppe unter anderem Folgendes umfassen:

- Etablierung einer Methodik zur Risikobewertung und eines Schnellreaktionssystems, das in besonderen Situationen wie Wahlen oder Krisen eingesetzt werden kann.
- Überprüfung der Qualität und Wirksamkeit der harmonisierten Vorlage für die Berichterstattung sowie der Formate und Methoden der Datenoffenlegung zu Überwachungszwecken.
- Optimierung der Qualität und Genauigkeit der Daten, die für die Messung der Indikatoren bereitgestellt werden sollen.
- Mitwirkung bei der Bewertung der Qualität und Wirksamkeit der Indikatoren für den Dienstumfang und deren entsprechende Anpassung.
- Entwicklung, Erprobung und Anpassung struktureller Indikatoren und Konzeption von Mechanismen zu deren Messung auf Ebene der Mitgliedstaaten.
- Bereitstellung von Beiträgen von Sachverständigen und neuesten Erkenntnissen, die für die Verpflichtungen des Kodex relevant sind, wie z. B. neue Formen von unauthentischem Verhalten.

10 SCHLUSSFOLGERUNG UND NÄCHSTE SCHRITTE

In diesen Leitlinien werden die Kernelemente dargelegt, die nach Ansicht der Kommission erforderlich sind, um den Kodex in ein leistungsfähigeres Instrument zur Bekämpfung von Desinformation und zur Schaffung eines sichereren und transparenteren Online-Umfelds zu verwandeln.

Die Kommission ruft die Unterzeichner des Kodex auf, sich zu versammeln und die Verbesserung des Kodex im Einklang mit diesen Leitlinien vorzunehmen. Die Kommission fordert die Unterzeichner auf, im Herbst einen ersten Entwurf des überarbeiteten Kodex vorzulegen, um eine angemessene Erörterung zu ermöglichen. Ferner ersucht sie mögliche neue Unterzeichner, dem Kodex beizutreten und sich an seiner Überarbeitung zu beteiligen, einschließlich etablierter und neu entstehender Plattformen, Akteuren aus der Wirtschaft und anderer Teilnehmer im Bereich der Online-Werbung sowie sonstiger Interessenträger, die Ressourcen oder Fachwissen für das wirksame Funktionieren des Kodex beitragen können.

Da Desinformation ein grenzüberschreitendes Phänomen ist und um die tatsächliche Wirkung des Verhaltenskodex zu verstärken, wären Maßnahmen in der europäischen Nachbarschaft sinnvoll, wie die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft und mit Medienschaffenden sowie Initiativen zur Medienkompetenz.