EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 26.4.2018
COM(2018) 236 final

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

Bekämpfung von Desinformation im Internet: ein europäisches Konzept

1. EINLEITUNG

Die Tatsache, dass die Bürgerinnen und Bürger in großem Umfang der Desinformation, unter anderem irreführenden und schlichtweg falschen Informationen, ausgesetzt sind, ist eine große Herausforderung für Europa.

Eine Grundlage unserer offenen, demokratischen Gesellschaften sind öffentliche Debatten, in denen gut informierte Bürger in einem freien und fairen politischen Prozess ihren Willen zum Ausdruck bringen. Die Medien haben seit jeher eine zentrale Rolle gespielt, wenn es darum ging, öffentliche Behörden zur Verantwortung zu ziehen und Informationen zu liefern, die es den Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen, sich eine eigene Meinung zu gesellschaftlichen Fragen zu bilden und sich aktiv und wirksam am demokratischen Leben zu beteiligen. In Europa unterliegen die traditionellen Medien einem breiten Spektrum von Vorschriften bezüglich Unparteilichkeit, Medienpluralismus, kultureller Vielfalt, schädlichen Inhalten, Werbung und gesponserten Inhalten. Freie und unabhängige Medien bilden die Grundlage der Demokratie in Europa[1].

Durch das Internet hat sich nicht nur das Volumen und die Vielfalt der Nachrichten, die den Bürgern zur Verfügung stehen, enorm erhöht, auch die Art und Weise, wie die Bürger auf Nachrichten zugreifen und sich mit ihnen beschäftigen, hat sich verändert. Insbesondere für jüngere Nutzer sind Online-Medien die wichtigste Informationsquelle. Aufgrund der leichten Verfügbarkeit vielfältiger qualitativ hochwertiger Informationen könnten sich die demokratischen Prozesse grundsätzlich partizipativer und inklusiver gestalten.

Allerdings können neue Technologien, insbesondere die sozialen Medien, auch zur Verbreitung von Desinformation in einem Ausmaß, einer Geschwindigkeit und einer Zielgenauigkeit verwendet werden, wie sie bisher nicht möglich waren. Informationen werden in personalisierter Form übermittelt und es entstehen Filterblasen, die für Desinformationskampagnen genutzt werden.

Desinformation untergräbt das Vertrauen in die Institutionen und in digitale und traditionelle Medien. Sie schadet unseren Demokratien, da die Bürger keine fundierten Entscheidungen mehr treffen können. Durch Desinformation werden häufig radikale bzw. extremistische Ansichten und Aktivitäten unterstützt. Außerdem schränkt sie die Freiheit der Meinungsäußerung ein, die ein in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden „Charta“)[2] niedergelegtes Grundrecht ist. Das Recht auf freie Meinungsäußerung schließt Medienfreiheit und -pluralismus sowie die Meinungsfreiheit und die Freiheit ein, Informationen und Ideen „ohne behördliche Eingriffe und ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen“ zu empfangen und weiterzugeben

Die vorrangige Verpflichtung der staatlichen Akteure in Bezug auf die freie Meinungsäußerung und die Medienfreiheit ist es, weder Eingriffe noch Zensur

[1] http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2016-50/2016-fundamental-colloquium-conclusions_40602.pdf

[2] Artikel 11 der Charta. Durch Artikel 6 Absatz 1 des Vertrags über die Europäische Union erhält die Charta rechtsverbindlichen Charakter: „die Charta der Grundrechte und die Verträge sind rechtlich gleichrangig“.

vorzunehmen und ein günstiges Umfeld für eine inklusive und pluralistische öffentliche Debatte zu gewährleisten. Legale Inhalte, auch wenn es sich um mutmaßlich schädigende Inhalte handelt, sind in der Regel durch das Recht auf freie Meinungsäußerung geschützt und müssen anders behandelt werden als illegale Inhalte, bei denen die Entfernung der Inhalte selbst gerechtfertigt sein kann. Wie der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte festgestellt hat, ist dies besonders wichtig bei Wahlen[3].

Massendesinformationskampagnen im Internet werden von zahlreichen in- und ausländischen Akteuren häufig verwendet, um Misstrauen zu säen und gesellschaftliche Spannungen zu erzeugen, was ernsthafte Konsequenzen für unsere Sicherheit haben kann. Darüber hinaus können Desinformationskampagnen von Drittländern Teil hybrider Bedrohungen für die innere Sicherheit sein, z. B. im Rahmen von Wahlverfahren, insbesondere in Kombination mit Cyberangriffen. So ist beispielsweise Informationskriegsführung einer der explizit anerkannten Bereiche der russischen Militärdoktrin[4].

Die Verbreitung von Desinformation wirkt sich auch auf politische Entscheidungsprozesse aus, da die öffentliche Meinung verzerrt wird. Inländische und ausländische Akteure können durch Desinformation die Politik, die gesellschaftliche Debatte und das Verhalten der Menschen in Bereichen wie Klimawandel, Migration, Sicherheit, Gesundheit[5] und Finanzen manipulieren. Durch Desinformation kann auch das Vertrauen in die Wissenschaft und in empirische Nachweise erschüttert werden.

2014 hat das Weltwirtschaftsforum die rasche Verbreitung von Falschinformationen im Internet als einen der 10 wichtigsten Trends moderner Gesellschaften bezeichnet[6].

2016 waren die Nachrichtenaggregatoren und Suchmaschinen der sozialen Medien zusammengenommen die wichtigste Online-Nachrichtenquelle für 57 % der Nutzer in der EU[7]. Für ein Drittel der 18-24-Jährigen sind die sozialen Medien die Hauptinformationsquelle[8].

80 % der Europäerinnen und Europäer stoßen mehrmals im Monat oder häufiger auf Informationen, die ihrer Ansicht nach falsch oder irreführend sind. 85 % der Antwortenden halten dies für ein Problem in ihrem Land[9].

Online-Plattformen, die Inhalte verbreiten, insbesondere soziale Medien, Videoplattformen und Suchmaschinen, spielen eine wichtige Rolle bei der Verbreitung und Verstärkung von Desinformation im Internet. Diese Plattformen haben es bislang versäumt, auf die Herausforderung der Desinformation und der manipulierenden

[3] Siehe u. a. Rechtssache „Bowman gegen Vereinigtes Königreich“ (141/1996/760/961) http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58134.

[4] https://www.rusemb.org.uk/press/2029

[5] Im Zusammenhang mit der Impfskepsis schlägt die Kommission eine Empfehlung des Rates vor, die spezifische Maßnahmen zur Überwachung und Bekämpfung von Desinformation in diesem Bereich enthält. Siehe COM (2018)245/2

[6] http://reports.weforum.org/outlook-14/top-ten-trends-category-page/10-the-rapid-spread-of-misinformation-online/.

[7] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eurobarometer-internet-users-preferences-accessing-content-online.

[8] *Digital News Report 2017*, Reuters Institute, https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/risj-review/2017-digital-news-report-now-available.

[9] http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/flash/surveyky/ 2183.

Verwendung von Plattforminfrastrukturen angemessen zu reagieren. Einige haben begrenzte Initiativen zur Eindämmung der Verbreitung von Desinformation im Internet ergriffen. Dies geschah aber nur in wenigen Ländern. Zahlreiche Nutzer waren nicht einbezogen. Darüber hinaus bestehen erhebliche Zweifel, ob die Plattformen ihre Nutzer hinreichend vor unbefugter Verwendung ihrer personenbezogenen Daten durch Dritte schützen, wie die jüngsten Enthüllungen über Facebook/Cambridge Analytica bezüglich der Auswertung der persönlichen Daten von Millionen von Nutzern sozialer Medien in der EU und ihre Nutzung im Rahmen von Wahlen zeigen, die derzeit von den Datenschutzbehörden untersucht werden.

Die Zunahme von Falschinformationen und die Schwere der Bedrohung haben in den EU-Mitgliedstaaten und weltweit das Bewusstsein der Zivilgesellschaft geschärft und ihre Besorgnis erhöht. Im März 2015 hat der Europäische Rat die Hohe Vertreterin ersucht, einen Aktionsplan auszuarbeiten, um den aktuellen Desinformationskampagnen Russlands entgegenzuwirken[10]. So wurde die East StratCom Task Force eingesetzt, die wie geplant seit September 2015 operationell ist. Im Juni 2017 forderte das Europäische Parlament die Kommission auf, „die derzeitige Lage und den geltenden Rechtsrahmen im Hinblick auf Falschmeldungen gründlich zu analysieren und zu prüfen, ob sich die Verbreitung gefälschter Inhalte durch legislative Maßnahmen begrenzen lässt“[11]. Im März 2018 erklärte der Europäische Rat: „Soziale Netzwerke und digitale Plattformen müssen transparente Verfahren und einen uneingeschränkten Schutz der Privatsphäre und der personenbezogenen Daten der Bürgerinnen und Bürger garantieren.“[12] Die 2017 von Sonderberichterstattern internationaler Organisationen verabschiedete Gemeinsame Erklärung über die Freiheit der Meinungsäußerung und Fake News, Desinformation und Propaganda (*Joint Declaration on Freedom of Expression and „Fake News“, Disinformation and Propaganda*)[13] legt den Schwerpunkt auf die Anwendung der internationalen Menschenrechtsnormen bei diesem Phänomen.

Mehrere Mitgliedstaaten prüfen gegenwärtig Maßnahmen zum Schutz der Integrität der Wahlverfahren vor Desinformation im Internet und zur Gewährleistung der Transparenz politischer Online-Werbung[14].

Der Schutz der Wahlprozesse fällt zwar in erster Linie in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, es ist jedoch klar, dass die grenzüberschreitende Dimension der Desinformation im Internet ein europäisches Konzept erfordert, damit die Wirksamkeit und Koordinierung der Maßnahmen sichergestellt ist und die EU und ihre Bürger, ihre Politik und ihre Organe geschützt werden können.

Diese Mitteilung stützt sich auf umfangreiche Konsultationen mit Bürgern und Interessenträgern. Die Kommission hat Ende 2017 eine hochrangige Expertengruppe zur

---

[10] http://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2015/03/20/conclusions-european-council/

[11] http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2017-0272+0+DOC+PDF+V0//DE.

[12] http://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2018/03/23/european-council-conclusions-22-march-2018/.

[13] *Gemeinsame Erklärung über die Freiheit der Meinungsäußerung und Fake News, Desinformation und Propaganda*, http://www.osce.org/fom/302796?download=true.

[14] Einige Mitgliedstaaten haben Maßnahmen in Bezug auf politische Werbung ergriffen oder planen dies. So wurde kürzlich in Frankreich ein Gesetzentwurf über Falschinformationen vorgelegt, und die italienische Regulierungsbehörde hat unverbindliche Leitlinien vorgeschlagen.

Beratung in dieser Frage eingesetzt, die am 12. März 2018 ihren Bericht vorlegte[15]. Darüber hinaus führte die Kommission eine umfassende öffentliche Konsultation (mittels Online-Fragebögen) durch, auf die insgesamt 2986 Antworten eingingen[16], sowie strukturierte Gespräche mit relevanten Interessenträgern[17] und eine Eurobarometer-Umfrage in allen 28 Mitgliedstaaten[18].

In dieser Mitteilung wird der Standpunkt der Kommission zu den Herausforderungen im Zusammenhang mit Desinformation im Internet dargelegt. Es werden die wichtigsten übergeordneten Grundsätze und Ziele für Maßnahmen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit für Desinformation und zur wirksamen Bekämpfung dieses Phänomens angeführt sowie die spezifischen Maßnahmen, die die Kommission in diesem Zusammenhang zu ergreifen gedenkt.

2. UMFANG UND URSACHEN VON DESINFORMATION IM INTERNET

2.1. Umfang

„Desinformation“ sind nachweislich falsche oder irreführende Informationen, die mit dem Ziel des wirtschaftlichen Gewinns oder der vorsätzlichen Täuschung der Öffentlichkeit konzipiert, vorgelegt und verbreitet werden und öffentlichen Schaden anrichten können. Unter „öffentlichem Schaden“ sind Bedrohungen für die demokratischen politischen Prozesse und die politische Entscheidungsfindung sowie für öffentliche Güter wie den Schutz der Gesundheit der EU-Bürgerinnen und -Bürger, der Umwelt und der Sicherheit zu verstehen. Irrtümer bei der Berichterstattung, Satire und Parodien oder eindeutig gekennzeichnete parteiliche Nachrichten oder Kommentare sind keine Desinformation. Diese Mitteilung berührt nicht die geltenden Rechtsvorschriften auf Unionsebene oder auf nationaler Ebene im Bereich der erörterten Fragen, einschließlich betreffend illegale Inhalte, die Falschinformationen enthalten[19]. Sie berührt ferner nicht die aktuellen Konzepte und Maßnahmen im Zusammenhang mit illegalen Inhalten, auch betreffend terroristische Inhalte im Internet und Darstellungen von sexuellem Missbrauch von Kindern.

Für 83 % der Europäer stellen Fake News ein grundsätzliches Problem für die Demokratie dar („eindeutig“ (45 %) oder „bis zu einem gewissen Grad“ (38 %))[20].

Gezielte Desinformation zur Beeinflussung von Wahlen und der Einwanderungspolitik wurden von den Teilnehmern einer öffentlichen Konsultation der Kommission als die zwei wichtigsten Desinformationsbereiche genannt, die einen Schaden für Gesellschaft

[15] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/final-report-high-level-expert-group-fake-news-and-online-disinformation.
[16] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/summary-report-public-consultation-fake-news-and-online-disinformation.
[17] https://ec.europa.eu/epsc/events/high-level-hearing-preserving-democracy-digital-age_en und https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/fake-news.
[18] http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/flash/surveyky/2183.
[19] Empfehlung der Kommission vom 1. März 2018 für wirksame Maßnahmen im Umgang mit illegalen Online-Inhalten (C(2018) 1177 final), https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/commission-recommendation-measures-effectively-tackle-illegal-content-online.
[20] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/first-findings-eurobarometer-fake-news-and-online-disinformation.

bewirken können, dicht gefolgt von Falschinformationen in den Bereichen Gesundheits-, Umwelt- und Sicherheitspolitik[21].

2.2. Kontext und wichtigste Ursachen von Desinformation

Die Verbreitung von Desinformation hat miteinander verknüpfte wirtschaftliche, technologische, politische und ideologische Ursachen.

Erstens ist sie symptomatisch für allgemeinere Phänomene in Gesellschaften, die raschen Veränderungen unterworfen sind. Wirtschaftliche Unsicherheit, zunehmender Extremismus und kulturelle Veränderungen verursachen Ängste und bieten einen Nährboden für Desinformationskampagnen, die gesellschaftliche Spannungen, Polarisierung und Misstrauen anstreben. Organisationen und einflussreiche Akteure (Unternehmen, Staaten oder nichtstaatliche Organisationen mit einem Interesse an der politischen und strategischen Debatte, auch außerhalb der EU) können die Desinformation zur Manipulation der politischen und gesellschaftlichen Debatte einsetzen. Die Auswirkungen von Desinformation unterscheiden sich von einer Gesellschaft zur anderen und sind abhängig vom Bildungsniveau, von der demokratischen Kultur, vom Vertrauen in die Institutionen, vom Grad der Inklusion der Wahlsysteme, von der Rolle des Geldes in der Politik und von sozialen und wirtschaftlichen Ungleichheiten.

Auf lange Sicht kann Desinformation nur erfolgreich bekämpft werden, wenn der klare politische Wille besteht, die kollektive Widerstandskraft zur Wahrung unserer demokratischen Grundlagen und europäischen Werte zu stärken.

Zweitens findet im Mediensektor, in dem Falschinformationen verbreitet werden, derzeit ein tiefgreifender Wandel statt. Die Zunahme von Medienplattformen hat Journalisten und professionelle Nachrichtenmedien stark in Mitleidenschaft gezogen. Diese bemühen sich derzeit mehrheitlich noch, ihre Geschäftsmodelle anzupassen und neue Wege zu finden, Inhalte zu monetisieren. Darüber hinaus haben einige Plattformen Funktionen übernommen, die traditionell Medienunternehmen zufallen, und sind im Nachrichtengeschäft als Inhalteaggregatoren und -verteiler tätig, ohne notwendigerweise über den redaktionellen Rahmen und die redaktionellen Kompetenzen der Medienunternehmen zu verfügen. Angesichts wirtschaftlicher Vorteile nutzen sie Netzeffekte, um auf eine breite Nutzerbasis zuzugreifen, und maximieren die Zeit, die Nutzer für ihre Dienste aufwenden, indem sie – ungeachtet der Folgen – Informationsmenge über Informationsqualität stellen.

Zwischen 2010 und 2014 gingen die Gesamtdruckeinnahmen der Nachrichtenmedien um 13,45 Mrd. EUR zurück, während die Einnahmen aus digitalen Aktivitäten um 3,98 Mrd. EUR stiegen. Dies entspricht einem Nettoeinnahmeverlust von 9,47 Mrd. EUR (-13 %)[22]. Darüber hinaus führte der gegenwärtige Rückgang der Branche nach Aussage der Nachrichtenunternehmen bereits zu Schließungen bzw. zur Verringerung ihrer redaktionellen Teams[23].

[21] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/summary-report-public-consultation-fake-news-and-online-disinformation.
[22] http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=17211.
[23] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/public-consultation-role-publishers-copyright-value-chain-and-panorama-exception.

Drittens werden die Technologien für soziale Netze so manipuliert, dass sie Desinformation in mehreren Schritten verbreiten: i) bei der Generierung; ii) durch die Verstärkung über soziale Medien und andere Online-Dienste; iii) über die Verbreitung durch die Nutzer.

i) Generierung der Desinformation

Desinformation ist ein äußerst wirksames, kostengünstiges – und häufig wirtschaftlich rentables – Instrument zur Einflussnahme. Bislang handelte es sich in den meisten Fällen um Artikel (d. h. Text), zuweilen ergänzt durch authentische Bilder oder aus dem Zusammenhang gerissene audiovisuelle Inhalte. Inzwischen existieren neue, erschwingliche und benutzerfreundliche Technologien für die Generierung falscher Bilder und audiovisueller Inhalte (sogenannte „Deepfakes"), die ein noch wirksameres Mittel zur Manipulation der öffentlichen Meinung darstellen.

ii) Verstärkung über soziale Medien und andere Online-Dienste

Eine Reihe von Faktoren bilden den Nährboden für die Verbreitung von Falschinformationen im Internet. Es handelt sich um folgende Mechanismen:

- algorithmusgestützte Mechanismen: Die Kriterien, die Algorithmen für die Priorisierung der Anzeige von Informationen verwenden, basieren auf dem Geschäftsmodell der jeweiligen Plattform und der Art und Weise, in der darin personalisierte und spektakuläre Inhalte privilegiert werden (diese ziehen in der Regel am ehesten die Aufmerksamkeit auf sich und werden von den Nutzern geteilt). Indem das Teilen personalisierter Inhalte unter gleichgesinnten Nutzern erleichtert wird, fördern die Algorithmen indirekt eine Polarisierung und die Wirkung der Desinformation wird verstärkt.

- werbungsgestützte Mechanismen: Das heutige Modell für digitale Werbung funktioniert häufig auf Klickbasis und belohnt daher spektakuläre und virale Inhalte. Es stützt sich auf von Agenturen betriebene Werbenetze, die die Echtzeitplatzierung von Werbung auf der Grundlage algorithmusbasierter Entscheidungen gewährleisten. Dies erleichtert die Platzierung von Anzeigen auf Internetseiten mit spektakulären Inhalten, die die Nutzer emotional ansprechen – auch auf Seiten, die Falschinformationen veröffentlichen.

- technologiegestützte Mechanismen: Internettechnologien wie automatisierte Dienste („Bots") verstärken die Verbreitung von Falschinformationen künstlich. Solche Mechanismen können durch simulierte Profile (Scheinkonten), hinter denen keine echten Nutzer stehen und die zuweilen massenhaft eingesetzt werden („Trollfabriken"), erleichtert werden.

iii) Verbreitung durch die Nutzer

Die Nutzer selbst spielen ebenfalls eine Rolle bei der Verbreitung von Falschinformationen, die sich in den sozialen Medien aufgrund der Bereitschaft der Nutzer, Inhalte ohne vorherige Überprüfung weiterzugeben, im Allgemeinen schneller verbreiten. Die ständig zunehmende Informationsmenge und das immer raschere Tempo der Weitergabe von Inhalten im Internet erhöht das Risiko des wahllosen Teilens von Desinformation.

Obwohl die populärsten Nachrichten-Websites monatlich eine höhere durchschnittliche Reichweite erzielen, verbreiten sich falsche Nachrichten schneller. So hat in Frankreich ein falsches Nachrichtenportal durchschnittlich mehr als 11 Millionen Interaktionen monatlich erreicht – fünfmal mehr als etablierte Nachrichtenmedien[24].

Aus den Antworten auf die öffentliche Konsultation geht hervor, dass Desinformation sich deshalb leichter über Online-Medien verbreitet, weil sie die Emotionen der Leser anspricht (88 %), die öffentliche Debatte beeinflussen kann (84 %) und Einnahmen bringt (65 %)[25].

3. EIN EUROPÄISCHES KONZEPT ZUR BEKÄMPFUNG DER DESINFORMATION IM INTERNET

In Anbetracht der Komplexität der Materie und der raschen Entwicklung des digitalen Umfelds ist die Kommission der Auffassung, dass die politische Reaktion umfassend sein muss und das Phänomen der Desinformation kontinuierlich bewertet und die politischen Ziele an die Entwicklung der Lage angepasst werden sollten.

Man darf nicht erwarten, dass es für alle Probleme im Zusammenhang mit Desinformation eine einzige Lösung gibt. Nicht zu handeln ist jedoch ebenfalls keine Option.

Nach Auffassung der Kommission sollten die folgenden übergeordneten Grundsätze und Ziele als Richtschnur für die Maßnahmen zur Bekämpfung der Desinformation gelten:

- Erstens sollte die Transparenz erhöht werden, sowohl bezüglich des Ursprungs der Informationen als auch bezüglich der Art und Weise, wie diese generiert, gesponsert, verbreitet und gezielt weitergeleitet werden, um die Bürger in die Lage zu versetzen, die Inhalte, auf die sie online zugreifen, zu bewerten und mögliche Manipulationsversuche zu erkennen.
- Zweitens sollte die Vielfalt der Informationen gefördert werden, damit die Bürger fundierte Entscheidungen auf der Grundlage einer kritischen Prüfung treffen können; dies sollte durch die Förderung von hoher Qualität im Journalismus, von Medienkompetenz sowie des Abbaus von Ungleichgewichten in der Beziehung zwischen den Urhebern und den Vertreibern von Informationen geschehen.
- Drittens sollte die Glaubwürdigkeit der Informationen durch Hinweise auf ihre Zuverlässigkeit (insbesondere mithilfe vertrauenswürdiger Hinweisgeber) sowie durch eine bessere Rückverfolgbarkeit und die Authentifizierung einflussreicher Informationslieferanten erhöht werden.
- Viertens sollten inklusive Lösungen gefunden werden. Wirksame langfristige Lösungen erfordern Sensibilisierungsmaßnahmen, eine erhöhte Medienkompetenz, die breite Einbeziehung der Interessenträger sowie die

[24] *Measuring the reach of „fake news" and online disinformation in Europe,* Reuters Institute https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/our-research/measuring-reach-fake-news-and-online-disinformation-europe.

[25] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/summary-report-public-consultation-fake-news-and-online-disinformation.

Zusammenarbeit der Behörden, der Online-Plattformen, der Werbetreibenden, der vertrauenswürdigen Hinweisgeber, der Journalisten und der Medienkonzerne.

Nach Einholung aller Informationen beabsichtigt die Kommission, die nachstehend aufgeführten Maßnahmen zu ergreifen. Diese ergänzen die Datenschutz-Grundverordnung, die ab dem 25. Mai 2018 in der gesamten EU gelten und einen besseren Schutz für die personenbezogenen Daten der Nutzer von Online-Plattformen bieten wird[26]. Die Datenschutz-Grundverordnung klärt den Begriff der Einwilligung und beinhaltet das zentrale Prinzip der Transparenz der Verarbeitung. Ferner werden die Bedingungen präzisiert und harmonisiert, unter denen personenbezogene Daten weitergegeben werden können („Weiterverarbeitung").

3.1. Ein transparenteres, vertrauenswürdigeres und verantwortungsvolleres Internet-Ökosystem

Die Mechanismen, mit denen die Generierung, Verstärkung und Verbreitung von Desinformation ermöglicht wird, stützen sich auf den Mangel an Transparenz und Rückverfolgbarkeit des bestehenden plattformbasierten Ökosystems und auf die Wirkung von Algorithmen und Modellen für die Online-Werbung. Daher müssen geeignete Änderungen des Verhaltens von Plattformen, ein verantwortungsvolleres Informationsökosystem, bessere Faktenprüfungskompetenzen und ein größeres kollektives Wissen über Desinformation und die Nutzung neuer Technologien zur Verbesserung der Produktion und Verbreitung von Informationen im Internet gefördert werden.

3.1.1. Online-Plattformen müssen rasch und effektiv reagieren, um die Nutzer vor Falschinformationen zu schützen

Es wird immer mehr erwartet, dass die Online-Plattformen nicht nur die Vorgaben des EU-Rechts und des nationalen Rechts einhalten, sondern auch ein ihrer zentralen Rolle angemessenes Verantwortungsbewusstsein an den Tag legen, sodass ein sicheres Online-Umfeld gewährleistet ist, in dem die Nutzer vor Desinformation geschützt werden und unterschiedliche politische Ansichten kennenlernen.

Grundsätzlich bieten die Plattformen keine ausreichende Transparenz bezüglich politischer Werbung und gesponserten Inhalten. Außerdem stellen sie keine ausreichenden Informationen über den Einsatz strategischer Verbreitungsmethoden, etwa bezahlter menschlicher Influencer und/oder der Nachrichtenverbreitung durch Roboter zur Verfügung. Dies war ein wichtiger Grund für einige Mitgliedstaaten und Drittländer, Maßnahmen zur Verbesserung der Transparenz im Bereich der politischen Werbung im Internet zu ergreifen.

Die Kommission fordert die Plattformen auf, ihre Bemühungen zur Bekämpfung von Desinformation im Internet spürbar zu verstärken. Sie ist der Auffassung, dass die Selbstregulierung zur Eindämmung von Desinformation beitragen kann, wenn sie wirksam umgesetzt und überwacht wird.

[26] Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG.

Daher wird die Kommission die Ausarbeitung eines ehrgeizigen Verhaltenskodex unterstützen, der sich auf die von der hochrangigen Expertengruppe vorgeschlagenen zentralen Grundsätze[27] stützt und mit dem Online-Plattformen und die Werbeindustrie verpflichtet werden sollen, folgende Ziele zu erreichen:

– deutlich verbesserte Kontrolle der Platzierung von Werbung, vor allem im Hinblick auf die Verringerung der Einnahmen für Desinformationslieferanten, und Einschränkung der Targeting-Optionen für politische Werbung;

– Gewährleistung von Transparenz bezüglich gesponserter Inhalte, insbesondere bei politischer und themenbezogener Werbung; ergänzend sollten Speicherorte eingerichtet werden, an denen umfassende Informationen über gesponserte Inhalte abgelegt werden (z. B. die Identität des Sponsors, die bereitgestellten Beträge und die verwendeten Targeting-Kriterien). Ähnliche Mechanismen sollten eingerichtet werden, damit die Nutzer verstehen, warum sie eine bestimmte Werbenachricht erhalten;

– Verstärkung der Bemühungen zur Schließung von Scheinkonten und Nachweis ihrer Wirksamkeit;

– Erleichterung der Bewertung von Inhalten durch die Nutzer, indem Indikatoren für die Vertrauenswürdigkeit von Informationsquellen eingeführt werden, die auf objektiven Kriterien beruhen, von Vereinigungen von Nachrichtenmedien gebilligt wurden und journalistische Grundsätze, die Transparenz in Bezug auf den Medieneigentümer und die Vorgabe einer überprüften Identität berücksichtigen;

– Verringerung der Sichtbarkeit von Desinformation durch Verbesserung der Auffindbarkeit vertrauenswürdiger Inhalte;

– klare Kennzeichnungsregeln und -systeme für Bots und Gewährleistung, dass ihre Tätigkeiten nicht mit menschlicher Interaktion verwechselt werden können;

– Stärkung der Kontrolle der Nutzer durch Instrumente, die eine individuelle und interaktive Online-Erfahrung ermöglichen, um das Auffinden von Inhalten und den Zugang zu unterschiedlichen, alternative Standpunkte vertretenden Informationsquellen zu erleichtern; Bereitstellung leicht zugänglicher Werkzeuge zur Meldung von Desinformation.

– Sicherstellung, dass Online-Dienste eingebaute Mechanismen zum Schutz vor Desinformation enthalten. Hierzu gehört z. B. die Bereitstellung detaillierter Informationen über das Verhalten von Algorithmen, die die Anzeige von Inhalten priorisieren, sowie die Entwicklung von Testverfahren;

– Bereitstellung des Zugangs zu Plattformdaten (vor allem über Anwendungsprogrammierschnittstellen) für vertrauenswürdige Organisationen, die Fakten prüfen, unter Einhaltung des Datenschutzes, der Geschäftsgeheimnisse und der Rechte des geistigen Eigentums. Dies soll den Organisationen das Verständnis der Funktionsweise der jeweiligen Algorithmen sowie die Analyse und

[27] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/final-report-high-level-expert-group-fake-news-and-online-disinformation, S. 32 des Berichts der hochrangigen Expertengruppe.

Überwachung der Dynamik von Desinformation und von deren Auswirkungen auf die Gesellschaft erleichtern.

Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele sollten das Recht auf freie Meinungsäußerung unbedingt achten und Sicherheitsmechanismen enthalten, die ihren Missbrauch (z. B. die Zensur von kritischen, satirischen, abweichenden oder schockierenden Äußerungen) verhindern[28]. Außerdem sollte in jedem Fall das Engagement der Kommission für ein offenes, sicheres und zuverlässiges Internet beachtet werden.

*Die Kommission wird ein **Forum der Interessenträger zur Desinformation** veranstalten, um einen Rahmen für eine effiziente Zusammenarbeit zwischen den relevanten Akteuren zu schaffen, zu denen u. a. Online-Plattformen, die Werbewirtschaft und größere Werbetreibende, die Medien und Vertreter der Zivilgesellschaft gehören, und um Zusagen für die Koordinierung und Verstärkung der Anstrengungen zur Bekämpfung der Desinformation zu erhalten. Dieses Forum wird zusätzlich zum EU-Internetforum zu terroristischen Inhalten im Internet organisiert. Das erste Ergebnis des Forums sollte ein **EU-weit geltender Verhaltenskodex für den Bereich der Desinformation** sein, der bis Juli 2018 veröffentlicht sein soll, damit bis Oktober 2018 eine messbare Wirkung erzielt wird. Die Kommission wird dessen Umsetzung in umfassender Abstimmung mit den Interessenträgern und auf der Grundlage zentraler, auf den oben genannten Zielen basierender Leistungsindikatoren evaluieren. Sollten die Ergebnisse nicht zufriedenstellend ausfallen, kann die Kommission weitere Maßnahmen vorschlagen, einschließlich Maßnahmen rechtlicher Natur.*

*Parallel dazu plant die Kommission eine **Studie zur Prüfung der Anwendbarkeit des EU-Rechts und möglicher Lücken in Bezug auf die Identifizierung gesponserter Inhalte im Internet**. In diesem Zusammenhang wird sie auch die Wirksamkeit potenzieller Instrumente zur Ermittlung gesponserter Online-Inhalte prüfen.*

3.1.2. Verbesserung der Faktenprüfung, Erweiterung des kollektiven Wissens über Desinformation und Stärkung der Überwachungskapazitäten

Faktenprüfer haben sich als integraler Bestandteil der Medienwertschöpfungskette erwiesen; sie überprüfen und bewerten die Glaubwürdigkeit von Inhalten auf der Grundlage von Fakten und Nachweisen. Sie analysieren außerdem die Quellen und Prozesse der Generierung und Verbreitung von Informationen. Die Glaubwürdigkeit der Faktenprüfer hängt von ihrer Unabhängigkeit und der Einhaltung strenger Ethik- und Transparenzvorschriften ab.

Ein dichtes Netz starker und unabhängiger Faktenprüfer ist eine wesentliche Voraussetzung für ein gesundes digitales Ökosystem. Faktenprüfer müssen sich bei ihrer Tätigkeit auf hohe Standards wie den Grundsätzekatalog des International Fact-Checking Network[29] stützen.

[28] Wie der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte festgestellt hat, gilt das Recht auf freie Meinungsäußerung nicht nur für Informationen oder Ideen, die positiv aufgenommen werden oder harmlos sind, sondern auch für solche, die „verletzen, schockieren oder beunruhigen". Rechtssache *Handyside gegen Vereinigtes Königreich*, Beschwerde Nr. 5493/72 (7. Dezember 1976), Rdnr. 49.

[29] Der Grundsätzekatalog des Internationalen Fact-Checking Network (IFCN) richtet sich an Organisationen, die regelmäßig unparteiliche Berichte über die Richtigkeit der Aussagen von Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens und wichtiger Einrichtungen sowie über die Richtigkeit anderer

Darüber hinaus sind viele Aspekte der Desinformation nach wie vor unzureichend analysiert, und der Zugang zu den Daten der Online-Plattformen ist noch immer begrenzt. Für eine wirksame Reaktion ist eine solide Menge an Fakten und Nachweisen betreffend die Verbreitung von Desinformation und ihre Auswirkungen erforderlich. Die zusätzliche Datenerfassung und -analyse durch Faktenprüfer und Wissenschaftler sollte folgende Tätigkeiten umfassen:

– kontinuierliche Überwachung des Umfangs, der Techniken und der Instrumente sowie der genauen Art und der potenziellen Auswirkungen von Desinformation;

– Ermittlung und Bestandsaufnahme von Desinformationsmechanismen, die zur digitalen Verstärkung beitragen;

– Unterstützung bei der Entwicklung fairer, objektiver und zuverlässiger Indikatoren für die Quellentransparenz und

– Weitergabe von Wissen an Nachrichtenmedien, Plattformen und Behörden, um die Öffentlichkeit in Bezug auf Desinformation stärker zu sensibilisieren.

Wesentliche Voraussetzungen sind ein besserer Zugang zu den Daten von Online-Plattformen und ein sicherer Bereich für die Analyse und den Austausch von Informationen.

*In einem ersten Schritt wird die Kommission die **Schaffung eines unabhängigen europäischen Netzes von Faktenprüfern** unterstützen. Ziel sind die Festlegung gemeinsamer Arbeitsmethoden, der Austausch bewährter Vorgehensweisen, eine möglichst breite Abdeckung in der gesamten EU und die Beteiligung an gemeinsamen Faktenprüfungen und damit verbundenen Tätigkeiten. Das Netz wird zur Teilnahme am Forum der Interessenträger zur Desinformation eingeladen. Die Kommission wird dem Netz Online-Instrumente (z. B. einen gemeinsamen gesicherten Bereich) zur Verfügung stellen, um die Zusammenarbeit zu ermöglichen.*

*In einem zweiten Schritt wird die Kommission eine **sichere europäische Online-Plattform zur Desinformation** einrichten, um das unabhängige europäische Netz der Faktenprüfer und maßgebliche Wissenschaftler zu unterstützen. Die Plattform sollte grenzübergreifende Datensammlungs- und -analyseinstrumente sowie den Zugang zu EU-weit offenen Daten, beispielsweise zuverlässigen unabhängigen statistischen Informationen, anbieten. Auf diese Weise kann das Netz als vertrauenswürdiger Hinweisgeber wirken. Darüber hinaus wird die Plattform zu einem besseren Verständnis von Desinformation im Internet beitragen und die Ausarbeitung evidenzbasierter Strategien zur weiteren Begrenzung der Verbreitung von Desinformation erleichtern. Zu diesem Zweck wird die Kommission die Inanspruchnahme der Fazilität „Connecting Europe“ in Betracht ziehen und auf den Erfahrungen aufbauen, die bei der Durchführung des Programms „Mehr Sicherheit im Internet“ gewonnen wurden.*

weitverbreiteter Behauptungen, die für die Gesellschaft von Interesse sind, veröffentlichenhttps://www.poynter.org/international-fact-checking-network-fact-checkers-code-principles.

3.1.3. Förderung der Rechenschaftspflicht im Internet

Um die Rechenschaftspflicht sowie das Vertrauen in identifizierbare Anbieter von Informationen zu stärken und ein verantwortungsvolleres Verhalten im Internet zu fördern, ist es unerlässlich, die Desinformationsquelle kenntlich zu machen, indem während der gesamten Verbreitung ihre Rückverfolgbarkeit gewährleistet wird. So könnten sich Nutzer beispielsweise dafür entscheiden, auf Online-Plattformen nur dann mit anderen in Kontakt zu treten, wenn diese ihre Identität preisgegeben haben.

Zu diesem Zweck wird mit der Verordnung über elektronische Identifizierung[30] ein vorhersehbares Regelungsumfeld für die grenzübergreifende Nutzung, Anerkennung und Durchsetzung vertrauenswürdiger elektronischer Identifizierungs-, Authentifizierungs- und Vertrauensdienste geschaffen, das die Entwicklung und den freiwilligen Einsatz von Systemen fördern soll, mit denen auf der Grundlage höchster Sicherheits- und Datenschutzstandards, einschließlich der möglichen Verwendung überprüfter Pseudonyme, Anbieter von Informationen sicher identifiziert werden können.

Um die Untersuchung böswilligen Online-Verhaltens zu erleichtern, wird die Kommission, wie in der im September 2017 vorgelegten gemeinsamen Mitteilung zur Cybersicherheit angekündigt, weiterhin die Einführung des Internet-Protokolls Version IPv6 fördern, das die Zuweisung eines einzigen Nutzers pro Internet-Protokolladresse ermöglicht. Die Kommission wird im Einklang mit den Bemühungen der Zentralstelle für die Vergabe von Internet-Namen und -Adressen (ICANN) sowie unter vollständiger Einhaltung der Datenschutzvorschriften außerdem ihre Bemühungen fortsetzen, die Funktionsweise der WHOIS-Systeme[31] für Domänennamen und IP-Adressen sowie die Verfügbarkeit und Genauigkeit von Informationen in diesen Systemen zu verbessern.

Die Kommission wird das eIDAS-Kooperationsnetz auffordern, in Zusammenarbeit mit Plattformen freiwillige Online-Systeme zu fördern, die es ermöglichen, Anbieter von Informationen auf der Grundlage vertrauenswürdiger elektronischer Identifizierungs- und Authentifizierungsmittel, einschließlich überprüfter Pseudonyme, gemäß der Verordnung über elektronische Identifizierung zu identifizieren.

Zusammen genommen würden diese auch zur Begrenzung von Cyberangriffen beitragen, die im Rahmen von hybriden Bedrohungen häufig mit Desinformationskampagnen kombiniert werden.

3.1.4. Nutzung neuer Technologien

Neu entstehende Technologien werden die Art und Weise, wie Informationen generiert und verbreitet werden, weiter verändern, haben aber auch das Potenzial, bei der Bekämpfung von Desinformation auf lange Sicht eine zentrale Rolle zu spielen. Das zeigen auch die folgenden Beispiele:

[30] Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG.

[31] https://whois.icann.org/en

– eine durch Menschen angemessen beaufsichtigte künstliche Intelligenz wird für die Überprüfung, Erkennung und Kennzeichnung von Desinformation von entscheidender Bedeutung sein;

– Medientechnologien zur Ermöglichung kundenspezifischer und interaktiver Online-Erfahrungen können den Bürgerinnen und Bürgern helfen, Inhalte zu finden und Desinformation zu erkennen;

– innovative Technologien wie Blockchain können dabei helfen, die Integrität der Inhalte zu wahren, die Zuverlässigkeit von Informationen und/oder deren Quellen zu überprüfen, Transparenz und Rückverfolgbarkeit zu ermöglichen und das Vertrauen in Nachrichten im Internet zu fördern. Dies könnte mit der Verwendung vertrauenswürdiger elektronischer Identifizierung, Authentifizierung und überprüfter Pseudonyme kombiniert werden;

– kognitive Algorithmen, die kontextbezogene Informationen, unter anderem die Genauigkeit und Qualität der Datenquellen, verarbeiten, werden die Relevanz und Zuverlässigkeit der Suchergebnisse verbessern.

Die Kommission ist im Bereich der neu entstehenden Technologien insbesondere im Rahmen ihrer Initiative zum Internet der nächsten Generation[32] tätig.

Um diese Technologien zu mobilisieren, wird die Kommission ***das Arbeitsprogramm von „Horizont 2020“ in vollem Umfang nutzen****. Darüber hinaus wird sie auch* ***die Möglichkeit zusätzlicher unterstützender Maßnahmen prüfen****, deren Ziel es wäre, den Einsatz von Instrumenten zur Bekämpfung von Desinformation zu fördern, indem die Markteinführung vielversprechender Innovationsergebnisse beschleunigt und Partnerschaften zwischen Wissenschaftlern und Unternehmen angeregt würden.*

3.2. Sichere und stabile Wahlverfahren

Die Sicherheit von Wahlen, der Grundlage unserer Demokratie, bedarf besonderer Aufmerksamkeit. Desinformation ist Teil einer breiteren Palette von Instrumenten zur Manipulation von Wahlverfahren, zu der auch das Hacken oder Verunstalten von Websites oder die Verschaffung von Zugang zu persönlichen Informationen über Politiker bzw. deren Weitergabe gehören. Mit Cyberangriffen kann die Integrität öffentlicher Informationen beeinträchtigt und die Ermittlung von Desinformationsquellen verhindert werden. Dies ist gerade in Wahlkämpfen bedenklich, da aufgrund enger Zeitpläne Desinformation möglicherweise nicht rechtzeitig aufgedeckt und bekämpft werden kann.

In den letzten Jahren wurden bei Wahlen in mindestens 18 Ländern Online-Manipulation und Desinformationstaktiken festgestellt, die *„dazu beitrugen, dass im siebten Jahr in Folge die Freiheit des Internets insgesamt abgenommen hat“*[33].

Im Hinblick auf die Wahlen zum Europäischen Parlament im Jahr 2019 hat die Kommission die zuständigen nationalen Behörden aufgefordert[34], bewährte

[32] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/next-generation-internet-initiative.

[33] *Freedom on the net 2017 report*, Freedom House, https://freedomhouse.org/report/freedom-net/freedom-net-2017.

[34] Empfehlung der Kommission vom 14. Februar 2018 zur Stärkung des europäischen Charakters und der effizienten Durchführung der Wahlen 2019 zum Europäischen Parlament, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2018%3A045%3ATOC.

Vorgehensweisen bei der Feststellung, Minderung und Handhabung von Risiken für das Wahlverfahren, die von Cyberattacken und Desinformation ausgehen, zu ermitteln. Mit dem Ziel, unverbindliche Leitlinien zu erarbeiten, haben die Mitgliedstaaten im Rahmen der mit der Richtlinie über die Sicherheit von Netz- und Informationssystemen (NIS-Richtlinie) eingesetzten Kooperationsgruppe mit einer Bestandsaufnahme der bestehenden europäischen Initiativen zur Cybersicherheit von Netz- und Informationssystemen begonnen, die für Wahlverfahren genutzt werden.

Im Mittelpunkt des Kolloquiums über Grundrechte vom 26. bis 27. November 2018 wird das Thema „Demokratie" stehen. Dabei wird über die wichtigsten Bestandteile integrativer und gesunder demokratischer Gesellschaften gesprochen werden, zu denen auch die Chancen und Herausforderungen zählen, die sich für eine fundierte und pluralistische demokratische Debatte durch die Digitalisierung ergeben, sowie über die negativen Auswirkungen von Propaganda.

Insbesondere im Hinblick auf die Wahlen in den Mitgliedstaaten und die Europawahlen 2019 wird die Kommission in einen ständigen Dialog mit den Mitgliedstaaten treten, um sie bei der Bewältigung von Risiken zu unterstützen, die sich für den demokratischen Wahlprozess durch Cyberangriffe und Desinformation ergeben. Dieser Dialog wird Folgendes umfassen:

- geeignete Folgemaßnahmen zu einem ersten Austausch mit den Mitgliedstaaten auf der am 25. und 26. April 2018 stattfindenden Konferenz über bewährte Vorgehensweisen bei Wahlen;

- jede erforderliche Unterstützung für die Arbeit der NIS-Kooperationsgruppe zur Cybersicherheit von Wahlen, die gemeinsam mit der Agentur der Europäischen Union für Netz- und Informationssicherheit geleistet wird. Bis Ende 2018 sollte die Gruppe ein Kompendium praktischer Empfehlungen und Maßnahmen vorlegen, das von den Mitgliedstaaten angewendet werden kann, um die Wahlzeiträume zu sichern;

- eine hochrangige Konferenz mit den Mitgliedstaaten über Cyberbedrohungen für Wahlen, die Ende 2018 unter der Schirmherrschaft der Task Force für die Sicherheitsunion stattfinden wird.

3.3. Förderung von Bildung und Medienkompetenz

Um unsere Gesellschaft gegenüber Desinformation widerstandsfähiger zu machen, ist die lebenslange Entwicklung kritischer und digitaler Kompetenzen insbesondere junger Menschen von entscheidender Bedeutung.

Im Aktionsplan für digitale Bildung[35], der von der Kommission im Januar 2018 angenommen wurde, wird auf die Risiken der Desinformation für Lehrende und Studierende sowie die dringende Notwendigkeit hingewiesen, die digitalen Fertigkeiten und Kompetenzen aller Lernenden – sowohl in der formalen als auch in der nicht formalen Bildung – weiterzuentwickeln. Der von der Kommission entwickelte Referenzrahmen für digitale Kompetenzen der Bürgerinnen und Bürger enthält eine breite Mischung der von allen Lernenden benötigten Fertigkeiten, angefangen bei

[35] https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/digital-education-action-plan.pdf

Informations- und Datenkompetenz über die Erstellung digitaler Inhalte bis hin zu Onlinesicherheit und digitalem Wohlergehen[36].

Die Teilnehmer der öffentlichen Konsultation waren mehrheitlich der Auffassung, dass Onlineplattformen mit Maßnahmen wie der Aufklärung und Befähigung der Nutzer, online verfügbare Informationen besser abzurufen und zu nutzen, sowie der Unterrichtung der Nutzer, sobald Inhalte durch einen Bot generiert oder verbreitet werden, deutlich dazu beitragen könnten, die Verbreitung von Desinformation zu verhindern[37].

Aufgrund der grenzübergreifenden Dimension der Desinformation ist es an der EU, die Verbreitung bewährter Vorgehensweisen in allen Mitgliedstaaten zu fördern, um die Widerstandsfähigkeit der Bürgerinnen und Bürger zu stärken; außerdem kann die Kommission ihre an junge Menschen und Erwachsene gerichteten Maßnahmen weiter verstärken:

- Die Kommission leitet die Sachverständigengruppe „Medienkompetenz“ und unterstützt Pilotprojekte wie das Projekt „Medienkompetenz für alle“[38].

- In der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste wird die Bedeutung der Medienkompetenz anerkannt[39], und die Überarbeitung der Richtlinie zielt darauf ab, die von den Behörden der Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen zur Medienkompetenz besser zu überwachen[40].

- Die Kommission unterstützt unter anderem über das Programm Erasmus+ eine Reihe von Initiativen zur Sicherheit im Internet, zum digitalen Wohlergehen und zu digitalen Kompetenzen, mit denen die Bürgerinnen und Bürger – insbesondere junge Menschen – für das digitale Umfeld sensibilisiert werden sollen, was wiederum zur Stärkung der digitalen Medienkompetenz beiträgt.

- Über die EU-Arbeitsgruppe für digitale Kompetenzen[41] tauschen die Mitgliedstaaten, Sozialpartner und Bildungsorganisationen Erfahrungen und bewährte Vorgehensweisen im Bereich der digitalen Bildung aus.

- Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, Mittel bereitzustellen und in ihre Bildungspolitik die digitale Bürgerschaft, Medienkompetenz, die Entwicklung kritischen Denkens im Online-Umfeld und Maßnahmen zur Sensibilisierung in Bezug auf Desinformation und Techniken zu ihrer Verstärkung im Internet aufzunehmen. Von entscheidender Bedeutung ist dabei die Unterstützung der

[36] https://ec.europa.eu/jrc/en/digcomp/digital-competence-framework
[37] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/summary-report-public-consultation-fake-news-and-online-disinformation.
[38] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/2016-call-proposals-pilot-project-media-literacy-all
[39] In der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste heißt es: „Daher sollte die Entwicklung der Medienkompetenz in allen Gesellschaftsschichten gefördert werden, und die dabei erzielten Fortschritte sollten genau beobachtet werden.“ (Erwägungsgrund 47).
[40] Nach der „allgemeinen Ausrichtung“ des Rates sind die Mitgliedstaaten unter anderem verpflichtet, Maßnahmen zur Entwicklung von Medienkompetenz zu fördern und zu ergreifen. Diese Anforderung wird derzeit im Rahmen der Überarbeitung der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste von den beiden gesetzgebenden Organen erörtert.
[41] https://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/expert-groups/digital-skills-competences_de

Lehrkräfte, einschließlich Schulungen und Austausch bewährter Vorgehensweisen.

Darüber hinaus wird die Kommission

- *unabhängige Faktenprüfer und die Organisationen der Zivilgesellschaft auffordern, den Schulen und Lehrkräften Unterrichtsmaterial zur Verfügung zu stellen;*

- *in die Kampagne # SaferInternet4EU[42] gezielte Initiativen zur Desinformation im Internet aufnehmen;*

- *zur Sensibilisierung und zur Unterstützung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit zwischen den einschlägigen Organisationen eine Europäische Woche der Medienkompetenz organisieren;*

- *im Kontext der Anwendung der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste einen Bericht über Medienkompetenz erstellen;*

- *im Rahmen der internationalen Schulleistungsstudie (PISA) mit der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zusammenarbeiten, um die Möglichkeit zu prüfen, die von der Organisation in ihren vergleichenden Berichten verwendeten Kriterien um das Kriterium Medienkompetenz zu erweitern;*

- *die Arbeit der Koalition für digitale Kompetenzen und Arbeitsplätze[43] weiter unterstützen, um digitale Kompetenzen, auch für die Teilhabe an der Gesellschaft, zu fördern;*

- *die Umsetzung des Aktionsplans für digitale Bildung[44] fortsetzen und weiterhin Initiativen wie das Programm für Praktika im digitalen Bereich[45] unterstützen, die auf die Stärkung der digitalen Kompetenzen und die Sensibilisierung der Bürgerinnen und Bürger der EU – insbesondere der jüngeren Generation – abzielen, sowie gemeinsame Werte und Inklusion fördern.*

3.4. Unterstützung von Qualitätsjournalismus als wesentlichem Element einer demokratischen Gesellschaft

Qualitativ hochwertige Nachrichtenmedien, einschließlich der öffentlichen Medien, und der Journalismus spielen eine wichtige Rolle, wenn es darum geht, den Bürgern hochwertige und vielfältige Informationen zur Verfügung zu stellen. Indem sie für eine pluralistische und vielfältige Medienlandschaft sorgen, können sie Desinformation aufdecken, kompensieren und abschwächen.

In einem sich entwickelnden digitalen Umfeld ist es notwendig, in hochwertigen Journalismus zu investieren, das Vertrauen in die zentrale gesellschaftliche und demokratische Rolle von Qualitätsjournalismus sowohl offline als auch online zu stärken

[42] https://www.betterinternetforkids.eu/web/portal/saferinternet4eu
[43] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-skills-jobs-coalition
[44] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/specific-actions-digital-education-action-plan
[45] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-opportunity-traineeships-boosting-digital-skills-job

und qualitativ hochwertige Nachrichtenmedien zu ermutigen, innovative Formen des Journalismus zu erkunden.

Der Eurobarometer-Umfrage zufolge empfinden die Bürgerinnen und Bürger die herkömmlichen Medien als die vertrauenswürdigsten Nachrichtenquellen: Radio (70 %), Fernsehen (66 %) sowie Zeitungen und Zeitschriften (63 %). Als am wenigsten vertrauenswürdig gelten Nachrichtenquellen wie Videoportale (27 %) und soziale Netzwerke im Internet (26 %). Jüngere Teilnehmer der Umfrage vertrauen eher Nachrichten und Informationen, auf die sie online zugreifen[46].

Auch das Verhältnis zwischen Medien und Online-Plattformen muss wieder ins Gleichgewicht gebracht werden. Dazu wird eine rasche Annahme der EU-Urheberrechtsreform beitragen, mit der die Position der Verleger verbessert und eine gerechtere Verteilung der Einnahmen zwischen Rechteinhabern und Plattformen gewährleistet wird. Insbesondere den Nachrichtenmedienkanälen und Journalisten wird dies helfen, mit ihren Inhalten Geld zu verdienen.

Journalisten und Medienvertreter sollten außerdem die Chancen nutzen, die sich durch die neuen Technologien ergeben, und die notwendigen digitalen Kompetenzen entwickeln, damit sie in der Lage sind, mithilfe der Analyse von Daten und sozialen Medien die Ermittlung und Überprüfung von Fakten zu verbessern.

Schließlich sind auch die öffentliche Unterstützung für die Medien sowie die öffentlich-rechtlichen Medien selbst sehr wichtig für die Bereitstellung qualitativ hochwertiger Informationen und den Schutz des Journalismus im öffentlichen Interesse. Unterstützende Maßnahmen der Mitgliedstaaten, die zur Erreichung von Zielen von gemeinsamem EU-Interesse wie Freiheit und Pluralismus der Medien beitragen sollen, wurden als mit den EU-Vorschriften über staatliche Beihilfen vereinbar erklärt, wie die Entscheidungen der Kommission über Beihilfen für Medien zeigen[47].

Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, horizontale Beihilferegelungen in Betracht zu ziehen, um gegen Marktversagen vorzugehen, das der Nachhaltigkeit von Qualitätsjournalismus abträglich ist, ebenso wie unterstützende Maßnahmen für spezielle Tätigkeiten wie Schulungen für Journalisten, Dienstleistungs- und Produktinnovationen.

Bestehende Vorschriften[48] regeln die Voraussetzungen, unter denen die Mitgliedstaaten öffentliche Unterstützung gewähren können. Um die Transparenz und Berechenbarkeit

[46] http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/flash/surveyky/2183

[47] Die Kommission hat insbesondere Beihilfen genehmigt für Nachrichtenagenturen (z. B. SA.30481, staatliche Beihilfe zugunsten der Agence France-Press (AFP), Frankreich, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_30481), für allgemeine Beihilferegelungen für die Presse (z. B. SA.36366, Produktion und Innovation im Bereich der Printmedien, Dänemark, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_36366) und für auf Publikationen mit begrenzten Werbeeinnahmen ausgerichtete Regelungen (z. B. SA.47973 Dekret 2015 über Pressebeihilfen, Frankreich, http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_47973).

[48] Für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk gibt es spezielle ausführliche Leitlinien (Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, ABl. C 257 vom 27. Oktober 2009, S. 1). Je nach Art der vorgesehenen Unterstützung könnten auch die Leitlinien für FuEuI-Beihilfen (Mitteilung der Kommission —

der Durchsetzung der Beihilfevorschriften in diesem Bereich zu verbessern, wird die Kommission zu den in den Mitgliedstaaten geltenden Vorschriften für staatliche Beihilfen und einschlägigen Präzedenzfällen ein Onlinearchiv öffentlich zugänglich machen. Darüber hinaus werden regelmäßig aktualisierte Informationen über die von den Mitgliedstaaten gewährten Beihilfen über das Transparenzregister zugänglich sein. [49]

Die Kommission wird 2018 ***eine Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für die Produktion und Verbreitung qualitativ hochwertiger Nachrichteninhalte über EU-Angelegenheiten*** *auf der Grundlage datengesteuerter Nachrichtenmedien* ***veröffentlichen****.*

Aufbauend auf bereits laufenden Projekten wird die Kommission auch die Aufstockung von Finanzmitteln zur Unterstützung von ***Initiativen zur Förderung von Medienfreiheit und -pluralismus, Qualitätsnachrichtenmedien und Qualitätsjournalismus*** *prüfen, darunter Initiativen für den Aufbau von Kompetenzen, Schulungen für Journalisten, neue Technologien für Nachrichtenredaktionen und datengesteuerte Kooperationsplattformen.*

Das von der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte entwickelte und für Medienvertreter bestimmte Toolkit für die Berichterstattung unter dem Aspekt der Grundrechte wird den Journalisten Empfehlungen, Hinweise und Werkzeuge an die Hand geben, um aus Grundrechtesicht mit ethischen Dilemmas, einschließlich Desinformation, umzugehen.

3.5. Abwehr interner und externer Bedrohungen durch Desinformation mittels strategischer Kommunikation

Kommunikation und Sensibilisierung durch die Behörden sind bei der Bekämpfung von Desinformation unabdingbar. Neben der Aufdeckung von Desinformation und Datenanalyse erfordert strategische Kommunikation eine geeignete Öffentlichkeitsarbeit, um Falschmeldungen entgegenzuwirken. Die in Abschnitt 3.1 dargelegten Maßnahmen werden eine genauere und frühzeitigere Aufdeckung und Analyse von Desinformation im Internet ermöglichen und die strategische Kommunikation über Europa und die EU-Politik erleichtern.

Dies ist insbesondere deshalb wichtig, weil die EU häufig Ziel von Desinformationskampagnen ist, die ihre Organe, ihre Politik, ihre Maßnahmen und ihre Werte untergraben sollen. Solche Tätigkeiten können sowohl auf interne als auch auf externe Quellen zurückgehen und von privaten oder öffentlichen Akteuren sowohl innerhalb der EU als auch in Drittländern ausgeübt werden. Wie bereits erwähnt, wurde im Jahr 2015 innerhalb des Europäischen Auswärtigen Dienstes die East Stratcom Task Force eingesetzt, um – in Anerkennung einer wichtigen Dimension dieser Herausforderung – den anhaltenden Desinformationskampagnen Russlands zu begegnen. Ebenso wurde 2016 im EU-Zentrum für Informationsgewinnung und -analyse die EU-

---

Unionsrahmen für staatliche Beihilfen zur Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation, ABl. C 198 vom 27. Juni 2014, S. 1) und die allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ABl. L 187 vom 26. Juni 2014, S. 1, geändert durch die Verordnung (EU) 2017/1084 der Kommission vom 14. Juni 2017, ABl. L 156 vom 20. Juni 2017, S. 1) relevant sein.

[49] Öffentliche Suche in der Beihilfentransparenzdatenbank: https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?id=changeLanguage&lang=de.

Analyseeinheit für hybride Bedrohungen eingerichtet, um hybride Bedrohungen, einschließlich Desinformation, zu überwachen und zu bekämpfen, die von ausländischen Akteuren ausgehen und darauf abzielen, politische Entscheidungen innerhalb der EU und in ihrer Nachbarschaft zu beeinflussen. Diese Einrichtungen bilden zusammen mit dem vor Kurzem eingerichteten Europäischen Zentrum zur Bewältigung hybrider Bedrohungen die Grundlage für eine verstärkte europäische Antwort[50] und sind wichtige Elemente der Zusammenarbeit zwischen der EU und der Nordatlantikvertragsorganisation, um in Bezug auf hybride Beeinflussung die Widerstandsfähigkeit, die Koordinierung und die Abwehrbereitschaft der EU zu verbessern.

Die Kommission wird in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Auswärtigen Dienst ihre Fähigkeit zur strategischen Kommunikation ausbauen, indem sie zunächst die interne Koordinierung ihrer Kommunikationstätigkeiten zur Bekämpfung von Desinformation verstärkt.

Die Kommission und der Europäische Auswärtige Dienst werden ihre Zusammenarbeit, ihr Wissen und ihre Aktivitäten auf andere EU-Organe und – mittels eines geeigneten Mechanismus – auf die Mitgliedstaaten ausdehnen. Das Netz wird die von der in Abschnitt 3.1.2 genannten sicheren Online-Plattform zur Desinformation erhobenen Daten verwenden, um Sensibilisierungsmaßnahmen zu entwickeln, mit denen Falschmeldungen über Europa entgegengewirkt und die Desinformation innerhalb und außerhalb der EU bekämpft werden sollen.

Die Kommission und der Europäische Auswärtige Dienst werden gemeinsam mit den Mitgliedstaaten weitere Optionen für die Entwicklung strategischer Kommunikationsreaktionen und anderer Mechanismen prüfen, um die Widerstandskraft zu stärken und systematischen Desinformationskampagnen und hybrider Beeinflussung durch ausländische Regierungen entgegenzuwirken, die auf die Bürgerinnen und Bürger und die Einrichtungen in der EU ausgerichtet sind.

In Zusammenarbeit mit dem Europäischen Auswärtigen Dienst wird die Kommission außerdem im Juni einen Bericht über die Fortschritte vorlegen, die bei der Stärkung des zur Bewältigung hybrider Bedrohungen erforderlichen Potenzials, darunter Cybersicherheit, strategische Kommunikation und Spionageabwehr, erzielt wurden.

4. SCHLUSSFOLGERUNG

Ein gut funktionierendes, freies und pluralistisches Informationsökosystem, das auf hohen professionellen Standards beruht, ist für eine gesunde demokratische Debatte unabdingbar. Die Kommission behält die Gefahren im Auge, die von Desinformation für unsere offenen und demokratischen Gesellschaften ausgehen. In dieser Mitteilung wird ein umfassendes Konzept vorgestellt, das darauf abzielt, auf diese ernsthaften Bedrohungen zu reagieren, indem digitale Ökosysteme auf der Grundlage von Transparenz gefördert, qualitativ hochwertige Informationen bevorzugt, Bürger gegen Desinformation gewappnet und unsere Demokratien und politischen Entscheidungsprozesse geschützt werden. Die Kommission ruft alle betroffenen Akteure

[50] *Gemeinsamer Rahmen für die Abwehr hybrider Bedrohungen – eine Antwort der Europäischen Union*, Gemeinsame Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat vom 6. April 2016, JOIN(2016) 18 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016JC0018&from=de.

auf, ihre Anstrengungen zur angemessenen Bewältigung des Problems erheblich zu verstärken. Sie ist der Auffassung, dass die oben beschriebenen Maßnahmen, sofern sie wirksam umgesetzt werden, wesentlich dazu beitragen werden, Desinformation im Internet zu bekämpfen. Die Kommission wird ihre Arbeit in diesem Bereich jedoch fortsetzen.

Bis Dezember 2018 wird die Kommission einen Bericht über die erzielten Fortschritte erstellen, in dem sie auch darlegen wird, ob weitere Maßnahmen ergriffen werden müssen, um die skizzierten Vorhaben fortlaufend zu überwachen und zu bewerten.