

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Tobias Matthias Peterka, Stephan Brandner, Jens Maier, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD – Drucksache 19/28051 –

Fake News – Erkenntnisse und Maßnahmen der Bundesregierung

Vorbemerkung der Fragesteller

Geboren aus der gesellschaftlichen Stimmung über unterstellte Beeinflussung der US-Wahl 2017, entstand das noch heute kontrovers diskutierte Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG) (vgl. <https://www.bpb.de/dialog/netzdebatte/265013/das-netzdg-ist-gut-gemeint-aber-schlecht-gemacht>, zuletzt abgerufen am 24. März 2021). Gab es zum damaligen Zeitpunkt kaum Erkenntnisse über die Verbreitung, Wirkung und Bekämpfung von Fake News in Deutschland, ist rückblickend festzustellen, dass die befürchtete „Fake-News-Schwemme“ im Bundeswahlkampf nicht über uns hereingebrochen ist (vgl. S. 2 https://www.stiftung-nv.de/sites/default/files/fake_news_im_schatten_der_usa_und_der_bundestagswahl.pdf, zuletzt abgerufen am 17. Februar 2021).

So erklärt es sogar die Bundeszentrale für politische Bildung: „Wir haben also ein Gesetz bekommen, das Probleme bekämpfen soll, die wir nicht richtig verstanden haben“ (vgl. <https://www.bpb.de/dialog/netzdebatte/265013/das-netzdg-ist-gut-gemeint-aber-schlecht-gemacht>, zuletzt abgerufen am 17. Februar 2021).

Als Fake News oder Desinformation bezeichnet die Bundesregierung nachweislich falsche oder irreführende Informationen, die mit dem Ziel der vorsätzlichen Beeinflussung oder Täuschung der Öffentlichkeit verbreitet werden (vgl. die Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion der AfD auf Bundestagsdrucksache 19/22687).

Das disputable NetzDG, welches 2017, unbeeindruckt von intensiver medialer Kritik (vgl. <https://www.bpb.de/dialog/netzdebatte/265013/das-netzdg-ist-gut-gemeint-aber-schlecht-gemacht>, <https://www.tagesspiegel.de/politik/netzdg-fdp-und-gruene-bekraeftigen-kritik-am-gesetz-gegen-hass-im-netz/23816144.html>, <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/zwei-jahre-netz-dg-pro-contraria-kritik-viel-erreicht-nichts-gewollt/>, <https://www.tagesspiegel.de/gesellschaft/medien/debatte-ueber-netzdg-erleben-wir-die-private-medienpolizei/20813792.html>, zuletzt abgerufen am 24. März 2021) in Kraft getreten ist, sollte unter anderem auch Fake News bekämpfen. Drei Jahre später, im Februar 2020, wurde neben dem Gesetz zur Änderung des NetzDG auch das Gesetz zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität beschlossen, welches auch endlich eine Verbesserung des NetzDG enthalten sollte (vgl. <https://www.bpb.de/dialog/netzdebatte/265013/das-netzdg-ist-gut-gemeint-aber-schlecht-gemacht>, zuletzt abgerufen am 24. März 2021).

www.bmjv.de/DE/Themen/FokusThemen/NetzDG/NetzDG_node.html, zuletzt abgerufen am 17. Februar 2021).

Allerdings standen diesem Vorhaben eine Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Bundestages (vgl. <https://cdn.netzpolitik.org/wp-upload/2020/09/WD-10-030-20-Gesetz-Hasskriminalitaet.pdf>, zuletzt abgerufen am 17. Februar 2021), das Bundesverfassungsgericht (vgl. https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2020/05/rs20200527_1bvr187313.html, zuletzt abgerufen am 17. Februar 2021) und sogar Bundespräsident Dr. Frank Walter Steinmeier selbst (vgl. <https://netzpolitik.org/2020/gesetz-gegen-rechte-hetze-steinmeier-laesst-grosse-koalition-nacharbeiten/>, zuletzt abgerufen am 17. Februar 2021) entgegen.

Nun hat auch der Bundesrat am 12. Februar 2021 einer Neuregelung der Bestandsdatenauskunft nicht zugestimmt (vgl. <https://www.bundesrat.de/DE/plenum/bundesrat-kompakt/21/1000/05.html#top-5>, zuletzt abgerufen am 17. Februar 2021), womit auch das Gesetz gegen Hasskriminalität und damit die Novellierung des NetzDG betroffen ist (vgl. <https://www.golem.de/news/ueberwachung-bundesrat-stimmt-gegen-bestandsdatenauskunft-2102-154145.html>, zuletzt abgerufen am 17. Februar 2021).

Christine Lambrecht, Bundesministerin der Justiz und für Verbraucherschutz, fordert soziale Netzwerke auf, Fake News zu löschen (vgl. https://www.bmjv.de/SharedDocs/Zitate/DE/2020/031720_Falschmeldungen.html, zuletzt abgerufen am 17. Februar 2021).

Es entstehe der Eindruck, dass der Bundesregierung eine integrierte Strategie zur Bekämpfung von Fake News fehlt, denn gerade im technischen Bereich könne man nicht mithalten (so <https://www.tagesschau.de/faktenfinder/bundesregierung-desinformation-101.html>, zuletzt abgerufen am 17. Februar 2021). Vielmehr stoße man auf eine zersplitterte Zuständigkeit (ebd.). Mindestens 18 (Unter-)Organisationen beschäftigen sich mit dem Thema Desinformation, aufgesplittet auf verschiedene Bundesministerien (vgl. Antwort zu Frage 9 auf Bundestagsdrucksache 19/17073)

Der Umgang der Bundesregierung mit Desinformation wird als „unkoordiniert und rückständig“ beschrieben (vgl. <https://www.tagesschau.de/faktenfinder/bundesregierung-desinformation-101.html>, zuletzt abgerufen am 17. Februar 2021). Am Beispiel von Taiwan wird angeführt, dass man nicht auf Löschung – vermeintlicher – Desinformation setzen solle, da dies stets die Gefahr der Zensur mit sich bringe (ebd.), sondern mit technischen Lösungen wie einer Bürgerplattform ein schnelles Auffinden von Desinformation und Gegenrede ermögliche (ebd.).

Auch die Vizepräsidentin der EU-Kommission Vera Jourova lehnt die Löschpflicht für Onlineplattformen wie Facebook und Twitter ab: „Das wäre der Weg zur Zensur. Ich habe große Zweifel, dass wir Gesetze zur Desinformation brauchen, die einen Teil der Inhalte für rechtswidrig erklärt. Weder der Staat noch allein die Konzerne dürften aber darüber entscheiden, was wahr sei und was nicht“ (vgl. <https://www.handelsblatt.com/politik/international/falschinformationen-eu-kommissarin-jourov-lehnt-loeschpflicht-von-fake-news-als-weg-zur-zensur-ab/26019808.html>, zuletzt abgerufen am 17. Februar 2021).

1. Hat die Bundesregierung den Terminus „Fake News“ inzwischen auch in den offiziellen Sprachgebrauch der Bundesregierung aufgenommen, da er nun auch auf der Webseite des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz verwendet wird (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller), und ist dieser damit mit „Desinformation“ bzw. „Falschmeldung“ gleichzusetzen (vgl. Antwort zu Frage 1 auf Bundestagsdrucksache 19/20908)?

Im allgemeinen Sprachgebrauch bezeichnet der Begriff „Fake News“ absichtlich falsche Nachrichten, die eigens zum Zweck der viralen Verbreitung über das Internet und die sozialen Netzwerke produziert wurden. (BT-WD 10 – 3000 – 003/17) In dem Zitat von Ministerin Lambrecht wurde der Begriff in diesem

Sinne verwendet. Im offiziellen Sprachgebrauch bezeichnet die Bundesregierung nachweislich falsche oder irreführende Informationen, die mit dem Ziel der vorsätzlichen Beeinflussung oder Täuschung der Öffentlichkeit verbreitet werden, als Desinformation (vgl. Antwort der Bundesregierung zu Frage 1 der Kleinen Anfrage der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 19/20908).

2. Welche konkreten Maßnahmen zur Bekämpfung von Fake News hat die Bundesregierung in der aktuellen Legislaturperiode getroffen (neben dem Verweis auf digitale Angebote, vgl. Antwort zu Frage 5a auf Bundestagsdrucksache 19/20908), und welche Maßnahmen wird sie diesbezüglich noch in der gegenwärtigen Legislaturperiode durchführen?
3. Welche klare Strategie verfolgt die Bundesregierung zur Bekämpfung von Falschmeldungen?
4. Welche Schwerpunkte setzt die Bundesregierung in ihrer Strategie zur Bekämpfung von Fake News?

Die Fragen 2 bis 4 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung verfolgt bei der Bekämpfung von Desinformationen einen möglichst vielschichtigen und ganzheitlichen Ansatz. Durch Bildungs- und Aufklärungsarbeit soll die Medienkompetenz gestärkt werden. Neben digitalen Angeboten zur Aufklärung über Desinformation nutzt die Bundeszentrale für politische Bildung auch andere Kommunikationsmittel, etwa Print-Medien. Durch die Förderung innovativer Projekte zur Schaffung von Resilienz und zur Bekämpfung von Desinformation wird außerdem auch die Zivilgesellschaft aktiv in die Prozesse eingebunden.

Als eines der wichtigsten Mittel zur Bekämpfung von Desinformation begreift die Bundesregierung eigene, faktenbasierte und transparente Kommunikation.

Darüber hinaus unterstützt die Bundesregierung die Maßnahmen des EU-Aktionsplans gegen Desinformation sowie die Entwicklung des von der Kommission vorgestellten European Democracy Action Plan und des Digital Services Act, um noch besser auf die Verbreitung von Desinformation zu reagieren (vgl. Antwort der Bundesregierung zu Frage 5a der Kleinen Anfrage der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 19/20908). Darüber hinaus wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 10 der Kleinen Anfrage der FDP auf Bundestagsdrucksache 19/17073 verwiesen.

Im Bundesprogramm „Demokratie leben!“ wurden und werden seit Beginn der aktuellen Legislaturperiode 137 Modellprojekte und Maßnahmen auf kommunaler, Länder- sowie Bundesebene gefördert, die einen Bezug zur Thematik Desinformation aufweisen. (Stand der Erhebung: 30.03.2021).

Zudem haben die Landes-Demokratiezentren in den folgenden Bundesländern in der aktuellen Legislaturperiode im Rahmen des Bundesprogramms „Demokratie leben!“ laut Antrag Maßnahmen umgesetzt oder setzen sie aktuell um, die auch einen Bezug zum Thema Desinformation aufweisen:

- Baden-Württemberg
- Brandenburg
- Bremen
- Mecklenburg-Vorpommern
- Rheinland-Pfalz

Zu zukünftigen Projekten kann die Bundesregierung keine Stellung nehmen, da diese erst geprüft werden, nachdem eine Antragstellung erfolgt ist. Die Antragstellung liegt in der Hoheit der Trägerinnen und Träger. Allgemein kann jedoch auf den Maßnahmenkatalog zum Kabinettsausschuss zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus verwiesen werden, in dem u. a. auch die Thematik Hass im Netz behandelt wird. Im Rahmen dessen ist nicht auszuschließen, dass zukünftig auch Projekte umgesetzt werden, die sich mit dem Thema Desinformation befassen.

Schließlich bearbeiten das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) und der Bundesnachrichtendienst (BND) im Rahmen ihrer Zuständigkeiten systematisch Desinformation und Propaganda, die von staatlichen Stellen gesteuert wird.

5. Ist der Bundesregierung das erwähnte Vorgehen in Taiwan bekannt, wenn ja, welche Schlussfolgerungen zieht sie daraus für ihr eigenes Handeln?

Die Bundesregierung beobachtet den Umgang mit Desinformation auf der ganzen Welt und bezieht die Erfahrungen Dritter in ihren eigenen Umgang mit Desinformation ein.

6. Übt die Bundesregierung in dieser Legislaturperiode konkreten Druck auf Unternehmen aus, Falschmeldungen aktiv zu löschen, und wenn ja, wie genau?

Nein.

7. Sind der Bundesregierung die Äußerung der Vizepräsidentin der EU-Kommission Vera Jourova bekannt, welche erklärt, dass eine Löschpflicht den Weg zur Zensur beschreite (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller)?

Wenn ja, hat die Bundesregierung diesen Ansatz in Ihren Maßnahmen zur Bekämpfung von Falschinformationen integriert, und wenn ja, in welchem Ausmaß?

Die Bundesregierung stimmt mit der Vizepräsidentin der Europäischen Kommission Vera Jourová überein, dass eine Löschpflicht in Bezug auf nicht strafbare Desinformation kein angemessenes Mittel zur Bekämpfung von Desinformation ist. Die Bundesregierung unterstützt unter anderem im Rahmen des Europäischen Aktionsplans für Demokratie (EDAP) und des Digital Services Act (DSA) Ansätze, die unter anderem auf mehr Transparenz sowie die Identifikation und Beseitigung systemischer Risiken auf Seiten der Anbieterunternehmen von Digitalplattformen hinwirken.

8. Inwiefern unterstützt die Bundesregierung die Maßnahmen des EU-Aktionsplans gegen Desinformation sowie die Entwicklung des von der Kommission angekündigten European Democracy Plan und des Digital Service Act – konkret (vgl. Antwort zu Frage 5a auf Bundestagsdrucksache 19/20908)?
9. Ist der Bundesregierung der Digital Services Act und Digital Markets Act der EU-Kommission (vgl. <https://www.derstandard.de/story/2000122502149/digital-service-acteu-kommission-stellt-in-kuerze-digital-paket-vor> und <https://www.heise.de/news/Digital-Services-Act-EU-Kommission-will-Ampeln-fuers-Netz-etablieren-4990856.html?seite=all>, zuletzt abgerufen am 17. Februar 2021) bekannt, und wenn ja, sieht sie diesen als zielführend für die Bekämpfung von Fake News an?

Die Fragen 8 und 9 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Desinformation ist ein weltweites Phänomen, das sowohl lokal als auch über Ländergrenzen hinweg auftritt. Häufig sind wegen des Sitzes von Plattformanbietern im Ausland auch Drittstaaten beteiligt. Desinformation ist darüber hinaus häufig nicht auf einen Zielstaat begrenzt, sondern kann mehrere Staaten gleichzeitig betreffen.

Die Bundesregierung ist deshalb der Überzeugung, dass es zur wirksamen Bekämpfung von Desinformation eines multilateralen Ansatzes bedarf und unterstützt das Vorhaben der Europäischen Kommission, einheitliche Definitionen, Maßnahmen und Instrumentarien zu etablieren.

Die Bundesregierung begrüßt die Vorschläge für einen „Digital Services Act“ (DSA) und einen „Digital Markets Act“ (DMA) grundsätzlich, ebenso wie den „Europäischen Aktionsplan für Demokratie“ (European Democracy Action Plan, EDAP), den die Europäische Kommission am 3. Dezember 2020 vorgelegt hat (COM(2020) 790 final). Die darin skizzierten Maßnahmen haben zum Ziel, die Resilienz von Gesellschaft und Staat zu erhöhen. Der EDAP beinhaltet sowohl legislative als auch nicht-legislative Komponenten, die die Europäische Kommission im Rahmen ihres Mandats bis Ende 2023 implementieren möchte. Die Bundesregierung beteiligt sich intensiv an den Beratungen, die derzeit unter portugiesischer Ratspräsidentschaft in den zuständigen Ratsarbeitsgruppen stattfinden.

Der EDAP beinhaltet verschiedene Maßnahmen, die – insbesondere im Bereich der Bekämpfung der Desinformation – auch mit dem ebenfalls im Dezember 2020 vorgelegten Vorschlag für einen DSA (COM(2020) 825 final) verschränkt sind. Ziel des DSA ist es, zu einem reibungslosen Funktionieren des Binnenmarktes für Vermittlungsdienste beizutragen und einheitliche Regelungen für ein sicheres, vorhersehbares und vertrauenswürdigen Online-Umfeld festzulegen, das insbesondere Grundrechte wirksam schützt. Die Bundesregierung begrüßt, dass der DSA weitergehende Sorgfaltspflichten für sehr große Online-Plattformen und die Einführung einer Pflicht zur Bewertung hinsichtlich der erheblichen systemischen Risiken durch diese Plattformen vorsieht. Zusammen mit dem DSA hat die Kommission außerdem den DMA vorgelegt (COM(2020) 842 final). Ziel des DMA ist es, bestreitbare, also für neue Anbieterinnen und Anbieter zugängliche, und faire digitale Märkte, auf denen Gatekeeper tätig sind, zu gewährleisten.

10. Beschäftigt sich die Bundesregierung mit dem Phänomen der inländischen Desinformationskampagnen, und welche konkreten Erkenntnisse liegen ihr diesbezüglich bereits vor?
11. Welche Akteure sind nach Kenntnis der Bundesregierung (neben ausländischen Staaten, vgl. Antwort zu Frage 4 auf Bundestagsdrucksache 19/17073) Urheber von inländischen Desinformationskampagnen, bzw. tragen wesentlich dafür bei?
12. Welche weiteren Ursachen, Verursacher bzw. Quellen von Falschmeldungen konnte die Bundesregierung bisher klassifizieren?

Die Fragen 10 bis 12 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung beobachtet Versuche der Desinformation sowohl in den klassischen Medien als auch im digitalen Bereich. Diese Versuche gehen von verschiedenen Akteurinnen und Akteuren sowohl aus dem Inland als auch aus dem Ausland, die unterschiedliche Ziele verfolgen, aus (vgl. Antwort der Bundesregierung zu Frage 2 der Kleinen Anfrage der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 19/17073). Die Ausdifferenzierung der Herkunft von Desinformation anhand der Urheberschaft im In- oder Ausland ist aufgrund der verdeckten Vorgehensweise oft nicht möglich. Insbesondere nutzen ausländische Akteurinnen und Akteure auch inländische Quellen zum Absetzen von Desinformation.

Im Zusammenhang mit Falschmeldungen, Verschwörungsideologien und Desinformationen stellt insbesondere deren Verbreitung im Internet eine beachtliche Herausforderung für die Sicherheitsbehörden dar. Die sich stets weiterentwickelnden, teils anonymen Kommunikationsmittel und -wege beschleunigen die Verbreitung von Falschmeldungen, Verschwörungsideologien und Desinformation und vergrößern deren Reichweite. Virtuelle Kommunikationsräume dienen beispielsweise auch rechtsextremistischen Personen und Gruppierungen als Anlaufstellen, in denen sie Falschmeldungen und Verschwörungsideologien verbreiten und konsumieren können.

Im Zusammenhang mit der aktuellen Corona-Pandemie stellen sich Falschinformationen und verschwörungsideologische Narrative, verbreitet durch realweltliche und digitale Akteurinnen und Akteure, in einem pseudowissenschaftlichen Gewand dar. Sie bedienen sich vermeintlich wissenschaftlicher Argumentationsketten sowie einer pseudo-akademischen Terminologie, um Falsches als wahr darzustellen und die jeweils vertretene Position durch vermeintliche Fakten zu untermauern.

Das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) beobachtet im Rahmen seiner Zuständigkeit die Verbreitung von Falschmeldungen und Verschwörungsideologien.

In den Bereichen des Rechtsextremismus und der „Reichsbürger und Selbstverwalter“ werden Falschmeldungen und verschwörungsideologische Inhalte von verschiedenen einzeln Agierenden und Gruppierungen im Rahmen ihrer Agitation eingesetzt. Gezielte Desinformationskampagnen spielen im Linksextremismus/-terrorismus, im Ausländerextremismus sowie im Islamismus/Islamistischen Terrorismus bislang keine relevante Rolle.

Grundsätzlich kann Desinformation zur Destabilisierung und Erosion demokratischer Diskurse beitragen; dies wird derzeit vornehmlich im rechtsextremistischen Spektrum beobachtet, etwa durch die Instrumentalisierung und Verbreitung von Falschmeldungen zu begangenen oder vermeintlich begangenen Straftaten durch Flüchtlinge, Asylbewerberinnen und Asylbewerber oder weitere Personen mit (vermeintlichem) Migrationshintergrund. Mit dieser Vorgehens-

weise wird die Verbreitung rechtsextremistischer Narrative gefördert und die im demokratischen Spektrum vorhandenen Hemmschwellen zur Kooperation mit rechtsextremistischen Strukturen untergraben.

Aktuell spielen auch die staatlichen Maßnahmen zur Reduzierung der Ausbreitungsgeschwindigkeit des COVID-19-Virus im rechtsextremistischen Diskurs eine zentrale Rolle. In diesem Kontext wurde eine Vielzahl an Falschmeldungen, Verschwörungsideologien und Desinformationen verbreitet. Dabei wird das Narrativ bedient, dass man den etablierten Medien nicht vertrauen könne.

Zu den Ursachen, Verursacherinnen und Verursachern, bzw. Quellen von Desinformationsaktivitäten, die von ausländischen Staaten ausgehen, wird auf die Beantwortung der Kleinen Anfrage zu „Desinformationskampagnen – Erkenntnisse und Maßnahmen der Bundesregierung“ (Bundestagsdrucksache 19/17073) verwiesen. Die „East StratCom Task Force“ des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD) stellt auf der Website www.euvsdisinfo.eu/ Daten zur Verfügung, das „European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats“ (Hybrid CoE) erstellt datenbasierte Analysen (vgl. Antwort der Bundesregierung zu den Fragen 6 und 6a der Kleinen Anfrage der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 19/17073).

13. Inwieweit ist es möglich, das Phänomen Desinformation als „Ganzes“ (vgl. Antworten zu den Fragen 6 und 6a auf Bundestagsdrucksache 19/17073 sowie Antworten zu den Fragen 3 bis 3d auf Bundestagsdrucksache 19/20908), jedoch aufgesplittet auf 18 Organisationseinheiten (vgl. Antwort zu Frage 9 auf Bundestagsdrucksache 19/17073) zu bearbeiten, und welche Vorteile sieht die Bundesregierung in diesem Vorgehen gegenüber einer einheitlichen Anlaufstelle zur Analyse?

Das Phänomen Desinformation wird von der Bundesregierung als Ganzes untersucht, um Strukturen, Funktionsweise und Hintergründe zu analysieren (vgl. Antwort der Bundesregierung zu Frage 6 der Kleinen Anfrage der Fraktion der FDP auf Bundestagsdrucksache 19/17073). Beiträge, die Desinformationen enthalten, werden häufig gezielt mit seriösen Informationen unterfüttert, und ihre Verbreitung wird über unterschiedliche Netzwerke durch in- und ausländische Akteurinnen und Akteure hinweg strategisch vorbereitet. Durch die unterschiedlichen Ausprägungen von Desinformation, die durch das vielschichtige Auftreten unter anderem auf neuen digitalen Plattformen konstant Verbreitungsmechanismen und Darstellung ändern, ist eine ganzheitliche Betrachtung des Phänomens angezeigt.

Die Beschäftigung der Arbeitseinheiten der thematisch betroffenen Ressorts bietet in diesem Rahmen die Möglichkeit, die jeweiligen Fachkenntnisse zu nutzen, um auf die Vielschichtigkeit des Phänomens angemessen zu reagieren.

