

Öffentliche Konsultation zu einem Vorschlag für eine Initiative zu größerer Transparenz gesponserter politischer Inhalte und zu anderen flankierenden Maßnahmen.

Mit * markierte Felder sind Pflichtfelder.

Einleitung

Die digitale Revolution hat die demokratische Politik stark verändert. Politische Kampagnen werden inzwischen nicht nur durch Haustürwerbung und Plakate sowie über Rundfunk und Fernsehen, sondern auch über das Internet geführt. Damit stehen politischen Akteuren neue Wege offen, um die Wählerinnen und Wähler zu erreichen, und es entstehen neue Möglichkeiten für ziviles Engagement und öffentliche Teilhabe. Durch die rasche Zunahme von Online-Kampagnen und Online-Plattformen sind jedoch auch neue Schwachstellen entstanden. Dies gilt sowohl für nationale, regionale, kommunale Wahlen und die Wahlen zum Europäischen Parlament sowie Referenda.

Die Definition für politische Werbung ist nicht nur von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat verschieden, sondern auch darüber hinaus. In einigen Mitgliedstaaten darf politische Werbung nur von politischen Akteuren platziert werden (d. h. Parteien und Kandidaten) und unterliegt darüber hinaus finanziellen und zeitlichen Beschränkungen. Sonstige Werbung mit allgemeineren politischen Inhalten, Zielen oder Wirkungen (z. B. allgemeinere politische Angelegenheiten wie Umwelt oder Migration - „themenorientierte Werbung“ - issue ads) darf auch von anderen Akteuren (Unternehmen, Zivilgesellschaft, Bürgern, aber auch von politischen Parteien) und außerhalb des Wahlkampfs platziert werden.

Politische Werbung kann von verschiedenen Akteuren, angefangen von politischen Parteien bis hin zu Kommunikations- und Werbeagenturen, über unterschiedliche Kanäle (Radio, Fernsehen, Medien-Websites und kommerzielle Websites, soziale Netzwerke und andere Online-Plattformen) platziert werden. An der oftmals auch grenzüberschreitenden Vorbereitung und Finanzierung können viele Dienstleister beteiligt sein, von Banken über Datenmakler bis hin zu Datenanalytikern. Die einschlägigen Vorschriften sind meistens national festgelegt und weichen oft voneinander ab. In einigen Fällen bleibt darin die Online-Werbung unberücksichtigt. Dadurch kann Rechtsunsicherheit aufgrund von Lücken und Schlupflöchern bei deren Umsetzung entstehen.

Versuche, in jüngste Wahlen einzugreifen, darunter auch bei den Wahlen zum Europäischen Parlament, und Einflussnahmen in demokratische Debatten nehmen zu. Politische Werbung ist ein Weg zur Verstärkung und Verbreitung von manipulierten Informationen und zur politischen Einflussnahme. Der Inhalt einer Werbung oder deren Verbreitung (einschließlich durch Mikrotargeting von spezifischen Botschaften maßgeschneidert auf bestimmte Gruppen) kann irreführend wirken oder amplifiziert werden (indem politische Akteure als normale Wähler agieren). Online-Werbung und die allgemeine Digitalisierung politischer Kampagnen können sich daher negativ auf die Demokratie auswirken.

Bürgerinnen und Bürger müssen Zugang zu transparenten Informationen über politische Werbung haben, um sich an der politischen Debatte beteiligen zu können, eigenständige politische Entscheidungen treffen und Politiker zur Rechenschaft ziehen zu können. Auch Journalisten, Forscher, Faktenprüfer und andere Akteure setzen auf Transparenz. Darüber hinaus können die einschlägigen Vorschriften zur politischen Werbung nur dann von den Behörden überwacht und durchgesetzt werden, wenn alle Akteure transparent agieren. Es können berechtigte Gründe vorliegen, Transparenz einzuschränken, nicht zuletzt um personenbezogene Daten zu schützen. Die Verwendung von personenbezogenen Daten muss vollständig mit der [Datenschutzgrundverordnung](#) in Einklang stehen.

Im [Europäischen Aktionsplan für Demokratie](#) wird festgestellt, dass politische Werbung und Kommunikation und die damit einhergehenden kommerziellen Tätigkeiten transparenter gestaltet werden müssen, damit die Bürgerinnen und Bürger, die Zivilgesellschaft und die zuständigen Behörden den Urheber und den Zweck dieser Werbung zweifelsfrei erkennen können. Mit dem Europäischen Aktionsplan für Demokratie wird ein Legislativvorschlag zur Transparenz gesponserter politischer Inhalte mit flankierenden Maßnahmen und Leitlinien für die Mitgliedstaaten und andere Akteure, wie nationale politische Parteien und zuständige Behörden, unterbreitet.

Diese Initiative richtet sich an alle Akteure, die an der Finanzierung, Vorbereitung, Platzierung und Verbreitung von politischer Werbung (politische Beratungsunternehmen und Marketing- und Werbeagenturen und Wahlkampforganisationen) beteiligt sind, und ergänzt das Gesetz über digitale Dienste, das für Onlinevermittler gilt, sowie den weiter gefassten EU-Rahmen für den digitalen Dienstleistungsmarkt. Darüber hinaus ergänzt die Initiative die überarbeitete Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste, mit der die Anwendung der europäischen Qualitätsstandards für audiovisuelle kommerzielle Kommunikation in herkömmlichen audiovisuellen Mediendiensten auch auf jene von Video-Sharing-Plattformen ausgeweitet wird. Mit der Initiative werden sowohl Online- als auch Offline-Aktivitäten abgedeckt. Sie könnte eine Reihe von Wahlen in der EU, darunter die Wahlen zum Europäischen Parlament, umfassen. Weitere Informationen sind der [Folgenabschätzung in der Anfangsphase](#) für diese Initiative zu entnehmen. Ergänzt wird die Initiative durch die überarbeitete Verordnung über das Statut und die Finanzierung europäischer politischer Parteien und europäischer politischer Stiftungen, die für das dritte Quartal 2021 vorgesehen ist. Damit soll die Finanzierung der europäischen politischen Parteien und Stiftungen transparenter werden und die europäische Dimension der Wahlen zum Europäischen Parlament verbessert werden.

Diese öffentliche Konsultation baut auf den umfangreichen Konsultationen auf, die die Kommission jüngst durchgeführt hat, darunter im Hinblick auf das Gesetz über digitale Dienste und den Europäischen Europäischen Aktionsplan für Demokratie. Sie bietet die Möglichkeit, bestimmte Aspekte, die im Rahmen der Einführung einer größeren Transparenz in der politischen Werbung und in flankierenden Maßnahmen eine Rolle spielen, weiter zu untersuchen, darunter auch wie zur Resilienz der Demokratie in Europa und zur Transparenz des Wahlkampfs allgemein beigetragen werden könnte sowie um die Auswirkungen auf einschlägige Marktakteure zu verstehen.

Wir hoffen auf Ihre rege Teilnahme!

Die Europäische Kommission begrüßt die Meinungen der Bürgerinnen und Bürger der EU zu den Themen, die sie bewegen. Aus diesem Grunde haben wir diese Konsultation ausgearbeitet, denn Ihre Ansichten und Ihre Erfahrungen sind entscheidend für die Gestaltung unserer Politik für die Bürgerinnen und Bürger Europas und um ihren Interessen gerecht zu werden.

Sie können sich bis zum **2. April 2021** an dieser Konsultation beteiligen. Die Kommission wird eine konsolidierte und anonyme Auswertung aller Stellungnahmen vornehmen und im Internet veröffentlichen.

Teilnahme

Die Beantwortung des Fragebogens (in einer beliebigen EU-Amtssprache) sollte nicht mehr als 15 bis 20 Minuten in Anspruch nehmen. Der Fragebogen schließt mit einer offenen Frage ab, in der Sie Ihre Vorschläge und weitere Anmerkungen darlegen können. Schließlich werden Sie gefragt, ob wir Sie im Nachgang kontaktieren dürfen.

Organisationen der Zivilgesellschaft, Behörden und private Unternehmen können neben ihren Beiträgen zusätzliche Stellungnahmen per E-Mail (JUST-EUCITIZENSHIP-CONSULTATION@ec.europa.eu) einreichen.

Geben Sie dabei bitte Ihren Namen, Ihre Staatsbürgerschaft, ggf. den Namen Ihrer Organisation und Ihre Funktion in der Organisation an.

Weitere Informationen hinsichtlich der Verwendung Ihrer Antworten können Sie der [Datenschutzerklärung](#) entnehmen.

Angaben zu Ihrer Person

* Im Fragebogen verwendete Sprache

- Bulgarisch
- Dänisch
- Deutsch
- Englisch
- Estnisch
- Finnisch
- Französisch
- Griechisch
- Irisch
- Italienisch
- Kroatisch
- Lettisch
- Litauisch
- Maltesisch
- Niederländisch
- Polnisch
- Portugiesisch
- Rumänisch
- Schwedisch
- Slowakisch
- Slowenisch
- Spanisch
-

Tschechisch

Ungarisch

* In welcher Eigenschaft nehmen Sie an dieser Konsultation teil?

- Hochschule/Forschungseinrichtung
- Wirtschaftsverband
- Unternehmen/Wirtschaftsorganisation
- Verbraucherorganisation
- EU-Bürgerin/-Bürger
- Umweltorganisation
- Nicht-EU-Bürgerin/Bürger
- Nichtregierungsorganisation (NRO)
- Behörde
- Gewerkschaft
- Sonstige

* Vorname

Peter

* Nachname

MATZNELLER

* E-Mail-Adresse (wird nicht veröffentlicht)

matzneller@die-medienanstalten.de

* Tätigkeitsbereich

- International
- Lokal
- National
- Regional

* Verwaltungsebene

- Parlament
- Behörde
- Agentur

* Name der Organisation

höchstens 255 Zeichen

DLM - Die Medienanstalten

* Größe der Organisation

- Sehr klein (1 bis 9 Beschäftigte)
- Klein (10 bis 49 Beschäftigte)
- Mittel (50 bis 249 Beschäftigte)
- Groß (250 oder mehr Beschäftigte)

Nummer im Transparenzregister

höchstens 255 Zeichen

Bitte prüfen Sie, ob Ihre Organisation im [Transparenzregister](#) eingetragen ist. Das Transparenzregister ist eine freiwillige Datenbank für Organisationen, die Einfluss auf EU-Entscheidungsprozesse nehmen möchten.

84697226195-47

* Herkunftsland

Bitte geben Sie Ihr Herkunftsland oder das Ihrer Organisation an.

- | | | | |
|--|--|--------------------------------------|------------------------------------|
| <input type="radio"/> Afghanistan | <input type="radio"/> Finnland | <input type="radio"/> Litauen | <input type="radio"/> Schweden |
| <input type="radio"/> Ägypten | <input type="radio"/> Frankreich | <input type="radio"/> Luxemburg | <input type="radio"/> Schweiz |
| <input type="radio"/> Ålandinseln | <input type="radio"/> Französische Süd- und Antarktisgebiete | <input type="radio"/> Macao | <input type="radio"/> Senegal |
| <input type="radio"/> Albanien | <input type="radio"/> Französisch-Guayana | <input type="radio"/> Madagaskar | <input type="radio"/> Serbien |
| <input type="radio"/> Algerien | <input type="radio"/> Französisch-Polynesien | <input type="radio"/> Malawi | <input type="radio"/> Seychellen |
| <input type="radio"/> Amerikanische Jungferninseln | <input type="radio"/> Gabun | <input type="radio"/> Malaysia | <input type="radio"/> Sierra Leone |
| <input type="radio"/> Amerikanisch-Samoa | <input type="radio"/> Gambia | <input type="radio"/> Malediven | <input type="radio"/> Simbabwe |
| <input type="radio"/> Andorra | <input type="radio"/> Georgien | <input type="radio"/> Mali | <input type="radio"/> Singapur |
| <input type="radio"/> Angola | <input type="radio"/> Ghana | <input type="radio"/> Malta | <input type="radio"/> Sint Maarten |
| <input type="radio"/> Anguilla | <input type="radio"/> Gibraltar | <input type="radio"/> Marokko | <input type="radio"/> Slowakei |
| <input type="radio"/> Antarktis | <input type="radio"/> Grenada | <input type="radio"/> Marshallinseln | <input type="radio"/> Slowenien |
| <input type="radio"/> | <input type="radio"/> Griechenland | <input type="radio"/> Martinique | <input type="radio"/> Somalia |

- Antigua und Barbuda
- Äquatorialguinea
- Argentinien
- Armenien
- Aruba
- Aserbaidshan
- Äthiopien
- Australien
- Bahamas
- Bahrain
- Bangladesch
- Barbados
- Belarus
- Belgien
- Belize
- Benin
- Bermuda
- Bhutan
- Bolivien
- Bonaire, Saba und St. Eustatius
- Grönland
- Guadeloupe
- Guam
- Guatemala
- Guernsey
- Guinea
- Guinea-Bissau
- Guyana
- Haiti
- Heard und die McDonaldinseln
- Honduras
- Hongkong
- Indien
- Indonesien
- Insel Man
- Irak
- Iran
- Irland
- Island
- Mauretanien
- Mauritius
- Mayotte
- Mexiko
- Mikronesien
- Moldau
- Monaco
- Mongolei
- Montenegro
- Montserrat
- Mosambik
- Myanmar/Birma
- Namibia
- Nauru
- Nepal
- Neukaledonien
- Neuseeland
- Nicaragua
- Niederlande
- Spanien
- Sri Lanka
- St. Barthélemy
- St. Helena, Ascension und Tristan da Cunha
- St. Kitts und Nevis
- St. Lucia
- St. Martin
- St. Pierre und Miquelon
- St. Vincent und die Grenadinen
- Südafrika
- Sudan
- Südgeorgien und Südliche Sandwichinseln
- Südkorea
- Südsudan
- Suriname
- Svalbard und Jan Mayen
- Syrien
- Tadschikistan
- Taiwan

- Bosnien und Herzegowina
- Botsuana
- Bouvetinsel
- Brasilien
- Britische Jungferninseln
- Britisches Territorium im Indischen Ozean
- Brunei
- Bulgarien
- Burkina Faso
- Burundi
- Cabo Verde
- Chile
- China
- Clipperton
- Cookinseln
- Costa Rica
- Côte d'Ivoire
- Curaçao
- Dänemark
- Demokratische Republik Kongo
- Deutschland
- Dominica
-
- Israel
- Italien
- Jamaika
- Japan
- Jemen
- Jersey
- Jordanien
- Kaimaninseln
- Kambodscha
- Kamerun
- Kanada
- Kasachstan
- Katar
- Kenia
- Kirgisistan
- Kiribati
- Kleinere Amerikanische Überseeinseln
- Kokosinseln (Keelinginseln)
- Kolumbien
- Komoren
- Kongo
- Kosovo
-
- Niger
- Nigeria
- Niue
- Nordkorea
- Nördliche Marianen
- Nordmazedonien
- Norfolkinsel
- Norwegen
- Oman
- Österreich
- Pakistan
- Palästinensische Gebiete
- Palau
- Panama
- Papua-Neuguinea
- Paraguay
- Peru
- Philippinen
- Pitcairninseln
- Polen
- Portugal
- Puerto Rico
-
- Tansania
- Thailand
- Timor-Leste
- Togo
- Tokelau
- Tonga
- Trinidad und Tobago
- Tschad
- Tschechien
- Tunesien
- Türkei
- Turkmenistan
- Turks- und Caicosinseln
- Tuvalu
- Uganda
- Ukraine
- Ungarn
- Uruguay
- Usbekistan
- Vanuatu
- Vatikanstadt
- Venezuela
-

- | | | | |
|---|-------------------------------------|---|--|
| <input type="radio"/> Dominikanische Republik | <input type="radio"/> Kroatien | <input type="radio"/> Réunion | <input type="radio"/> Vereinigte Arabische Emirate |
| <input type="radio"/> Dschibuti | <input type="radio"/> Kuba | <input type="radio"/> Ruanda | <input type="radio"/> Vereinigtes Königreich |
| <input type="radio"/> Ecuador | <input type="radio"/> Kuwait | <input type="radio"/> Rumänien | <input type="radio"/> Vereinigte Staaten |
| <input type="radio"/> El Salvador | <input type="radio"/> Laos | <input type="radio"/> Russland | <input type="radio"/> Vietnam |
| <input type="radio"/> Eritrea | <input type="radio"/> Lesotho | <input type="radio"/> Salomonen | <input type="radio"/> Wallis und Futuna |
| <input type="radio"/> Estland | <input type="radio"/> Lettland | <input type="radio"/> Sambia | <input type="radio"/> Weihnachtsinsel |
| <input type="radio"/> Eswatini | <input type="radio"/> Libanon | <input type="radio"/> Samoa | <input type="radio"/> Westsahara |
| <input type="radio"/> Falklandinseln | <input type="radio"/> Liberia | <input type="radio"/> San Marino | <input type="radio"/> Zentralafrikanische Republik |
| <input type="radio"/> Färöer | <input type="radio"/> Libyen | <input type="radio"/> São Tomé und Príncipe | <input type="radio"/> Zypern |
| <input type="radio"/> Fidschi | <input type="radio"/> Liechtenstein | <input type="radio"/> Saudi-Arabien | |

Die Kommission beabsichtigt, alle Beiträge zu dieser öffentlichen Konsultation zu veröffentlichen. Sie können selbst entscheiden, ob Ihre Angaben veröffentlicht werden dürfen oder Sie bei der Veröffentlichung Ihres Beitrags anonym bleiben möchten. **Aus Gründen der Transparenz werden stets die Kategorie der Auskunftsperson (z. B. „Unternehmensverband“, „Verbraucherverband“, „EU-Bürgerin/Bürger“), das Herkunftsland, der Name und die Größe der Organisation sowie deren Transparenzregisternummer veröffentlicht. Ihre E-Mail-Adresse wird zu keinem Zeitpunkt veröffentlicht.** Wählen Sie die für Sie am besten geeignete Datenschutzoption aus. Die Standarddatenschutzoptionen richten sich je nach der gewählten Kategorie des Teilnehmers.

* Datenschutzeinstellungen für die Veröffentlichung des Beitrags

Die Kommission beabsichtigt, die Antworten auf diese öffentliche Konsultation zu veröffentlichen. Sie können entscheiden, ob Ihre persönlichen Daten öffentlich zugänglich gemacht werden dürfen oder anonym bleiben sollen.

Anonym

Es werden nur Angaben zur Organisation veröffentlicht: Die Kategorie der Auskunftsperson, als die Sie sich an dieser Konsultation beteiligt haben, der Name und die Nummer im Transparenzregister der Organisation, in deren Name Sie antworten, ihre Größe, ihr Herkunftsland und Ihr Beitrag werden in der eingegangenen Form veröffentlicht. Ihr Name wird nicht veröffentlicht. Bitte machen Sie in Ihrem Beitrag keine persönlichen Angaben, wenn Sie anonym bleiben möchten.

Öffentlich

Angaben zur Organisation und zu den Auskunftspersonen werden veröffentlicht: Die Kategorie der Auskunftsperson, als die Sie sich an dieser Konsultation beteiligt haben, der Name und die Nummer im Transparenzregister der Organisation, in deren Name Sie antworten, ihre Größe, ihr Herkunftsland und Ihr Beitrag werden veröffentlicht. Ihr Name wird ebenfalls veröffentlicht.

Ich stimme den [Datenschutzbestimmungen](#) zu.

Fragen zu politischer Werbung und damit einhergehenden Diensten

Politische Werbung kann ein weites Spektrum an Aktivitäten und eine Vielzahl von Formaten umfassen, darunter Broschüren, Radiowerbung, Plakate, Websites und soziale Medien. Damit kann für bestimmte Parteien oder Kandidaten geworben werden, die Informationen vermitteln, Gelder sammeln oder allgemeinere politische Themen ansprechen. Die Definition von politischer Werbung und die Vorschriften dafür unterscheiden sich von Staat zu Staat. Im Rahmen dieser Konsultation möchten wir den Begriff sehr weit fassen.

F1. Ist politische Werbung in Ihrem Heimatland im Wahlkampf zulässig?

- a. Ja
- b. Vielleicht
- c. Nein
- d. Ich weiß nicht

F2. In welcher Form nehmen Sie politische Werbung in Ihrem Land hauptsächlich wahr?

- a. Broschüren/Handzettel
- b. Poster
- c. Radio
- d. TV
- e. Online
- f. Sonstige

Bitte angeben

Einleitend muss festgestellt werden, dass aufgrund der Tatsache, dass eine allgemeingültige Definition von politischer Werbung fehlt und auch die Konsultation in ihrer Einleitung nicht klar hervorhebt, welche Kriterien sie ihrem Verständnis von politischer Werbung zugrunde legt, die Beantwortung der folgenden Fragen schwierig ist. Schon im einleitenden Text wird einerseits von „political ads“ (also klassischen

Werbeanzeigen) und andererseits von „sponsored political content“ (was auch die Vielzahl an organischen Inhalten umfassen würde, die zwar politisch werben, für die aber keine Bezahlung für die Platzierung an die Plattform geflossen ist) gesprochen.

Um darzustellen, welche Formen von politischer Werbung in Deutschland auffindbar sind, erscheint es sinnvoll, die gesetzlichen Regelungen in diesem Bereich darzustellen. Hierbei wird sich ausschließlich auf den Zuständigkeitsbereich der Medienanstalten bezogen:

Werbung politischer, weltanschaulicher und religiöser Art ist nach § 8 Abs. 9 Medienstaatsvertrag (MStV - https://www.rlp.de/fileadmin/rlp-stk/pdf-Dateien/Medienpolitik/ModStV_Text.pdf) im Rundfunk nicht gestattet. Unentgeltliche Beiträge im Dienst der Öffentlichkeit, einschließlich von Spendenaufrufen zu Wohlfahrtszwecken, gelten nicht als Werbung in diesem Sinne.

Eine Ausnahme von § 8 Abs. 9 MStV ist in § 68 MStV für die Wahlwerbung kurz vor den Bundestagswahlen und den Wahlen zum EU-Parlament geregelt. In welchem Umfang bzw. in welchem Verhältnis den Parteien Zeiten für Wahlwerbespots eingeräumt werden müssen, geben die Medienanstalten mit dem Leitfaden „Wahlwerbung für politische Parteien“ bekannt: <https://www.die-medienanstalten.de/service/rechtsgrundlagen/richtlinien>. Die Leitlinien berücksichtigen die Berechnung, die Prinzipien aus dem Parteiengesetz und die Rechtsprechung zu diesem Thema.

Das Verbot politischer Werbung gilt aufgrund eines Verweises auf Art. 8 Abs. 9 MStV in § 74 MStV auch für rundfunkähnliche Telemedien, also auch z. B. für YouTube-Kanäle, Mediatheken und Podcasts.

Für einfache Telemedien gilt kein Verbot für politische Werbung. Nach § 22 MStV besteht aber eine Kennzeichnungspflicht. Die Kennzeichnung muss den Auftraggeber bzw. Werbetreibenden erkennen lassen.

Video-Sharing-Plattformen-Anbieter (VSP) unterliegend derzeit keinerlei Regelungen in Bezug auf politischer Werbung, weil der Verweis in Art. 98 Abs. 1 § 8 Abs. 9 MStV nicht umfasst. Die YouTube-Kanäle sind allerdings als rundfunkähnliches Telemedium einzustufen und unterliegen der Regelung des Art. 8 Abs. 9 MStV.

Die Definition von politischer Werbung i. S. d. § 8 MStV ist allerdings sehr offen.

Gemäß § 72 MStV erlassen die Medienanstalten eine gemeinsame Satzung zur Durchführung der Werberegungen aus § 8 MStV. Zu diesem Zweck wurde die Werbesatzung (WerbeS - https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Satzungen_Geschaefts_Verfahrensordnungen/Satzungsentwuerfe_MStV/Werbesatzung_Entwurf.pdf) vorgeschlagen. Diese soll am 15. April in Kraft treten, sofern sie von den Bundesländern beschlossen und veröffentlicht wurde.

In § 11 der Werbesatzung findet sich erstmals eine zwischen den Medienanstalten abgestimmte, einheitliche Definition für politische Werbung. Danach sind unter politischer Werbung „Inhalte Dritter, die zur Darstellung oder im Interesse parteipolitischer, gesellschaftspolitischer, sozialpolitischer oder vergleichbarer Ziele verbreitet werden“, zu verstehen. Dieser Definition unterfallen im Grunde alle bezahlten staatlichen Inhalte. Um staatlichen Akteuren in engem Rahmen dennoch Öffentlichkeitsarbeit zu ermöglichen, wurde in § 12 WerbeS definiert, was unter „Beiträge im Dienst der Öffentlichkeit“ im Sinne § 8 Abs. 9 MStV fällt. Beiträge im Dienst der Öffentlichkeit sind demnach „Inhalte Dritter und redaktionelle Inhalte auf Auftrag Dritter, die im Allgemeininteresse direkt oder indirekt zu verantwortlichem, sozial erwünschtem Verhalten aufrufen wie insbesondere Spendenaufrufe zu Wohlfahrtszwecken oder über die Folgen individuellen Verhaltens aufklären“.

F3. Sind Sie bereits aufmerksam geworden auf (alles Zutreffende ankreuzen):

- Werbung zur Spendensammlung für ein politisches Ziel (bestimmter Zweck, Kandidat, Partei usw.)
- Werbung zur Förderung der Wahlbeteiligung
- Werbung mit grundlegenden Wahlinformationen (Informationen öffentlicher Dienste)
- Werbung gegen eine andere politische Bewegung/Partei/Vereinigung, einen anderen politischen Akteur
- Gesponserte politische Editorials in einer Tageszeitung oder Zeitschrift
- Werbung zur Darstellung einer politischen Meinung ohne eindeutige Abgrenzung als politische Werbung (themenorientierte Werbung - issue ad)
- Politische Werbung außerhalb des Wahlkampfes
- Politische Werbung in Ihrem Land, die anscheinend von Sponsoren aus dem Ausland finanziert wird
- Politische Werbung zu den Wahlen zum Europäischen Parlament, die von einer europäischen (keiner nationalen) politischen Partei finanziert wird

F3.1 Sollte die Definition für politische Werbung Folgendes

	umfassen	ausschließen	weder noch	Ich weiß nicht
Werbung zur Spendensammlung für ein politisches Ziel (bestimmter Zweck, Kandidat, Partei usw.)	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Werbung zur Förderung der Wahlbeteiligung	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Werbung mit grundlegenden Wahlinformationen (Informationen öffentlicher Dienste)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Werbung gegen eine andere politische Bewegung /Partei/Vereinigung, einen anderen politischen Akteur	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Gesponserte politische Editorials in einer Tageszeitung oder Zeitschrift	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Werbung zur Darstellung einer politischen Meinung ohne eindeutige Abgrenzung als politische Werbung (themenorientierte Werbung - issue ad)	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Politische Werbung außerhalb des Wahlkampfes	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Politische Werbung in Ihrem Land, die anscheinend von Sponsoren aus dem Ausland finanziert wird	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Politische Werbung zu den Wahlen zum Europäischen Parlament, die von einer europäischen (keiner nationalen) politischen Partei finanziert wird



Bitte erläutern Sie Ihre Antwort (fakultative Angabe):

Derzeit existiert auf europäischer Ebene keine einheitliche Definition von politischer Werbung. Selbst auf mitgliedstaatlicher Ebene ist eine solche Definition nur vereinzelt zu finden (bspw. § 8 MStV, § 11 Werbesatzung-E der Medienanstalten). Gleichzeitig wird aber von den Online-Plattformen verlangt, dass sie zumindest ausreichend Transparenz für derartige Inhalte schaffen (bspw. Code of Practice on Disinformation). Dies führt dazu, dass die Plattformen selbst definieren, was sie unter politischer Werbung verstehen und dies in ihren Terms of Conditions festhalten – jede Plattform für sich selbst. Für Rechtssicherheit und eine effektive Durchsetzung der Transparenzpflichten durch die zuständigen Regulierungsbehörden bedarf es allerdings einer einheitlichen Definition. Dabei ist es nicht Aufgabe der Industrie sondern der Gesellschaft, sich eine solche Definition zu geben – unmittelbarer Vertreter der Gesellschaft ist der Gesetzgeber.

Im Rahmen ihrer Arbeit in Subgroup 2 2020 erarbeitete die ERGA einen Bericht zu den verschiedenen Begrifflichkeiten und Phänomenen von Desinformation (<https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/01/ERGA-SG2-Report-2020-Notions-of-disinformation-and-related-concepts.pdf>). Der Bericht liefert zunächst eine Übersicht der bereits vorhandenen Definitionen in den Mitgliedstaaten und zum anderen den Stand der Diskussionen zwischen Interessensvertretern und Wissenschaftlern. Anhand dieser Zusammenstellung erarbeitet er Kriterien, die für zukünftige Definitionen beachtet werden sollten. Ein Teilbereich des Berichts beschäftigt sich dabei mit politischer Werbung.

2018 wurde die ERGA von der Europäischen Kommission damit beauftragt, die Einhaltung der Verpflichtungen des Code of Practice durch die Plattformen zu überprüfen. Dabei stellte sich unter anderem heraus, dass gerade das Fehlen einer einheitlichen Definition dazu führt, dass die Verpflichtungen durch die Plattformen unterschiedlich umgesetzt werden (<https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2020/05/ERGA-2019-report-published-2020-LQ.pdf>).

Insbesondere die eingespeisten Ergebnisse der Landesanstalt für Medien NRW und die der medienanstalten (https://www.medienanstalt-nrw.de/fileadmin/user_upload/NeueWebsite_0120/Themen/Europa/ERGA_Monitoring_Desinformation_final_online.pdf) ergaben, dass derzeit die organisch verbreiteten politisch-werblichen Inhalte ein Problem darstellen, weil sie im Gegensatz zu Werbeanzeigen, für die Geld für die Platzierung an die Plattformen geflossen ist, nicht unter die Definitionen der Plattformen fallen und so nicht gekennzeichnet werden, obwohl sie größtenteils nicht von den gekennzeichneten Inhalten unterscheidbar sind.

F3.2 Sollte die Definition für politische Werbung

- a. gesetzlich geregelt sein
- b. sich dynamisch anpassen lassen
- c. ich weiß nicht
- d. Sonstige

Bitte erläutern Sie Ihre Antwort (fakultative Angabe):

Derzeit existiert auf europäischer Ebene keine einheitliche Definition von politischer Werbung. Selbst auf mitgliedstaatlicher Ebene ist eine solche Definition nur vereinzelt zu finden (bspw. § 8 MStV, § 11 Werbesatzung-E der Medienanstalten). Gleichzeitig wird aber von den Online-Plattformen verlangt, dass sie zumindest ausreichend Transparenz für derartige Inhalte schaffen (bspw. Code of Practice on Disinformation). Dies führt dazu, dass die Plattformen selbst definieren, was sie unter politischer Werbung verstehen und dies in ihren Terms of Conditions festhalten – jede Plattform für sich selbst. Für Rechtssicherheit und eine effektive Durchsetzung der Transparenzpflichten durch die zuständigen Regulierungsbehörden bedarf es allerdings einer einheitlichen Definition. Dabei ist es nicht Aufgabe der Industrie sondern der Gesellschaft, sich eine solche Definition zu geben – unmittelbarer Vertreter der Gesellschaft ist der Gesetzgeber.

F4. Sind Sie im Internet bereits auf politische Werbung aufmerksam geworden?

- a. Ja
- b. Nein
- c. Ich weiß nicht

F4.1 Wie häufig in etwa?

- a. täglich
- b. wöchentlich
- c. monatlich
- d. selten

F4.2 Konnten Sie für die politische Werbung, auf die Sie aufmerksam wurden, folgende Informationen problemlos finden?

	Ja	Vielleicht	Nein	Ich weiß nicht
1. Klare Kennzeichnung als politische Werbung	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2. Informationen darüber, wer die Anzeige geschaltet hat	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3. Information über die Stellen, die die Anzeige finanziert oder mitfinanziert haben	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
4. Information über den gezahlten Betrag	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
5. (Sofern zutreffend) Informationen über die Verwendung von Targeting (Ausrichtung auf eine Zielgruppe, d. h. ob und warum diese Werbung konkret auf Sie abzielte)	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
6. Sonstige Informationen über die Werbeanzeige	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Bitte angeben

Auch hier muss einleitend festgestellt werden, dass aufgrund der Tatsache, dass eine allgemeingültige Definition von politischer Werbung fehlt und auch die Konsultation in ihrer Einleitung nicht klar hervorhebt,

welche Kriterien sie ihrem Verständnis von politischer Werbung zugrunde legt, die Beantwortung der folgenden Fragen schwierig ist (bspw. Punkt 1). Schon im einleitenden Text wird einerseits von „political ads“ (also klassischen Werbeanzeigen) und andererseits von „sponsored political content“, was auch die Vielzahl an organischen Inhalten umfassen würde, die zwar politisch werben, für die aber keine Bezahlung für die Platzierung an die Plattform geflossen ist.

Derzeit existiert auf europäischer Ebene keine einheitliche Definition von politischer Werbung. Selbst auf mitgliedstaatlicher Ebene ist eine solche Definition nur vereinzelt zu finden (bspw. § 8 MStV, § 11 Werbesatzung-E der Medienanstalten). Gleichzeitig wird aber von den Online-Plattformen verlangt, dass sie zumindest ausreichend Transparenz für derartige Inhalte schaffen (bspw. Code of Practice on Disinformation). Dies führt dazu, dass die Plattformen selbst definieren, was sie unter politischer Werbung verstehen und dies in ihren Terms of Conditions festhalten – jede Plattform für sich selbst. Für Rechtssicherheit und eine effektive Durchsetzung der Transparenzpflichten durch die zuständigen Regulierungsbehörden bedarf es allerdings einer einheitlichen Definition. Dabei ist es nicht Aufgabe der Industrie sondern der Gesellschaft, sich eine solche Definition zu geben – unmittelbarer Vertreter der Gesellschaft ist der Gesetzgeber.

Die Zugänglichkeit von Informationen zu politischer Werbung hängt eng mit der Definition dieser zusammen. Wie die Monitoring-Ergebnisse der ERGA zur Umsetzung des Code of Practice (<https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2020/05/ERGA-2019-report-published-2020-LQ.pdf>) zeigt, geben die Plattformen anhand ihrer eigenen Definitionen Informationen an die Nutzer weiter. Dies geschieht allerdings nicht in Datenbanken, sondern in Suchinstrumenten mit vordefinierten Filtern. Die zugänglichen Informationen sind entsprechend durch die jeweilige Plattform vorab organisiert und gefiltert worden. Beispielsweise zeigt keine der Plattformen der Unterzeichner des Code of Practice die Gesamtpopulation der Werbeanzeigen, was es unmöglich macht, nachzuvollziehen, ob alle politischen Werbeanzeigen korrekt als solche ausgewiesen werden.

Zwar werden Posts oder Videos, die politische Werbung enthalten, als solche gekennzeichnet und der Akteur, der die Werbung schaltet, wird angegeben. Eine automatische Weiterleitung auf ein Impressum oder weiterführende Informationen gibt es aber nicht. Wird eine politische Werbeanzeige geteilt, verliert sie teilweise die Kennzeichnung als solche und wird zu einem organischen Inhalt (anders derzeit bei Facebook).

Studien zeigen zudem, dass Kennzeichnungen von Nutzern häufig nicht erkannt werden. So gelangt die jüngst veröffentlichte, von der BKM, der bpb, der LFM NRW und der mabb unterstützte und repräsentative Studie der Stiftung Neue Verantwortung e. V. zu dem Ergebnis, dass entsprechende Hinweise zum Teil wenig wirksam sind (Vgl. Anna-Katharina Meßmer, Alexander Sänglerlaub und Leonie Schulz: „Quelle: Internet“? Digitale Nachrichten- und Informationskompetenzen der deutschen Bevölkerung im Test, <https://www.stiftung-nv.de/de/publikation/studie-digitale-nachrichten-und-informationskompetenz>, veröffentlicht am 22.03.2021). So konnten maximal ein Viertel der Befragten das Facebook-Label zum Faktencheck einer Falschnachricht oder den Wikipedia-Hinweis auf YouTube zur Finanzierung eines Staatssenders richtig einordnen. Ähnlich verhält es sich auch bei Kennzeichnungen auf Nachrichtenseiten, wo nur 7 % der Befragten den Hinweis auf ein Advertorial als Werbekennzeichnung erkannten. Anregungen zur Erhöhung der Erkennbarkeit von Kennzeichnungen: Verwendung einheitlicher Begrifflichkeiten und Platzierungen und plattformseitige Informationskampagnen.

Fragen zu einschlägigen Vorschriften für politische Werbung:

In den meisten Mitgliedstaaten gibt es Vorschriften zur Begrenzung der Parteienfinanzierung von Wahlkampagnen. Diese unterscheiden sich zwischen den Mitgliedstaaten hinsichtlich ihres Umfangs und

Inhalts und der Anwendbarkeit auf Online-Werbung. Innerhalb eines Mitgliedstaats können unterschiedliche Vorschriften auf nationaler, regionaler, kommunaler Ebene sowie für die Wahlen zum Europäischen Parlament und für Referenda gelten. Vorschriften umfassen Höchstbeträge für bestimmte Kampagnen oder politische Akteure sowie wer und wie die Finanzierung erhalten kann. In weiteren Vorschriften kann festgelegt werden, wer politische Werbung schalten darf und zu welchem Zeitpunkt.

F5. Sind Ihnen in Ihrem Land Vorschriften bekannt, die die Parteienfinanzierung für Wahlkampagnen begrenzen?

- a. Ja
- b. Nein
- c. Ich weiß nicht

F5.1 Sind Sie der Meinung, dass die Begrenzung der Parteienfinanzierung für Wahlkampagnen

- a. erhöht werden sollte (mehr Geld)
- b. unverändert bleiben sollte
- c. herabgesetzt werden sollte (weniger Geld)
- d. Ich weiß nicht

F6. Sollten Ausgaben durch andere Akteure als politische Parteien (wie Stiftungen und Wahlkampforganisationen) für politische Werbung im Rahmen eines Wahlkampfs vom Budget für den Wahlkampf oder der Partei abgezogen werden?

- a. Ja
- b. Vielleicht
- c. Nein
- d. Ich weiß nicht

F7. Sollten Ausgaben für themenorientierte Werbung („issue ad) im Rahmen des Wahlkampfs im Rahmen eines Wahlkampfs vom Budget für den Wahlkampf oder der Partei abgezogen werden?

- a. Ja
- b. Vielleicht
- c. Nein
- d. Ich weiß nicht

F8. Sollten bei der Finanzierung und Platzierung von politischer Werbung durch die Zivilgesellschaft und andere Akteure dieselben Vorschriften wie für politische Parteien gelten?

- a. Ja
- b. Vielleicht
- c. Nein
- d. Ich weiß nicht

Viele der für politische Werbung relevanten Dienste, angefangen von deren Gestaltung und Planung bis hin zur Platzierung und Finanzierung werden grenzüberschreitend innerhalb des EU-Binnenmarkts und auch von außerhalb der EU durchgeführt.

F9. Sollte es auf EU-Ebene Vorschriften zur Finanzierung von politischer Werbung geben?

- a. Ja
- b. Vielleicht
- c. Nein
- d. Ich weiß nicht

F9.4 Sollten auf EU-Ebene Vorschriften festgelegt werden, wie die politische Werbung im Rahmen einer Kampagne verteilt werden sollte (beispielsweise durch die anteilmäßige Zuweisung von „Online-/Offline-Werbe-Vouchern), damit der Zugang zur Kampagne für mehr Parteien gewährleistet ist?

- a. Ja
- b. Vielleicht
- c. Nein
- d. Ich weiß nicht

F10. Sollte es auf EU-Ebene Vorschriften geben, dass politische Werbung eindeutig und konkret als solche zu kennzeichnen ist?

- a. Ja
- b. Vielleicht
- c. Nein
- d. Ich weiß nicht

Bitte erläutern Sie Ihre Antwort (fakultative Angabe):

Derzeit existiert auf europäischer Ebene keine einheitliche Definition von politischer Werbung. Selbst auf mitgliedstaatlicher Ebene ist eine solche Definition nur vereinzelt zu finden (bspw. § 8 MStV, § 11 Werbesatzung-E der Medienanstalten). Gleichzeitig wird aber von den Online-Plattformen verlangt, dass sie zumindest ausreichend Transparenz für derartige Inhalte schaffen (bspw. Code of Practice on Disinformation). Dies führt dazu, dass die Plattformen selbst definieren, was sie unter politischer Werbung verstehen und dies in ihren Terms of Conditions festhalten – jede Plattform für sich selbst. Für

Rechtssicherheit und eine effektive Durchsetzung der Transparenzpflichten durch die zuständigen Regulierungsbehörden bedarf es allerdings einer einheitlichen Definition. Dabei ist es nicht Aufgabe der Industrie sondern der Gesellschaft, sich eine solche Definition zu geben – unmittelbarer Vertreter der Gesellschaft ist der Gesetzgeber.

Die Zugänglichkeit von Informationen zu politischer Werbung hängt eng mit der Definition dieser zusammen. Wie die Monitoring-Ergebnisse der ERGA zur Umsetzung des Code of Practice (<https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2020/05/ERGA-2019-report-published-2020-LQ.pdf>) zeigt, geben die Plattformen anhand ihrer eigenen Definitionen Informationen an die Nutzer weiter.

Gemeinsame europäische Transparenzvorschriften könnten dieses Problem angehen und Informationen zu politischer Werbung leichter zugänglich machen (wie beispielsweise auch der Sinn und Zweck der P2B-Verordnung im Plattform-to-Business-Bereich ist).

F11. Sollte es Vorschriften geben, dass Sponsoren politischer Werbung innerhalb der Anzeige selbst offenzulegen sind?

- a. Ja
- b. Vielleicht
- c. Nein
- d. Ich weiß nicht

Bitte erläutern Sie Ihre Antwort (fakultative Angabe):

Das Ziel muss in erster Linie Transparenz und Nachvollziehbarkeit sein – und das möglichst auf einen Blick. Aus Anzeigen selbst sollte hervorgehen, wer die Werbung geschaltet bzw. gesponsert und wie viel er hierfür ausgegeben hat. Zwar halten Facebook, Google und Twitter Werbearchive vor, in denen alle gekennzeichneten Werbeanzeigen aufgelistet werden – diese Archive gibt es aber derzeit nur bei Facebook, Twitter und Google und sind bei Nutzern nicht ausreichend bekannt. Derzeit werden sie fast ausschließlich von Forschern genutzt.

(https://www.medienanstalt-nrw.de/fileadmin/user_upload/NeueWebsite_0120/Themen/Europa/ERGA_Monitoring_Desinformation_final_online.pdf)

F12. Sollte es Vorschriften geben, dass prüfbare faktische Behaupten wahrheitsgetreu und nicht irreführend in politischer Werbung wiederzugeben sind?

- a. Ja
- b. Vielleicht
- c. Nein
- d. Ich weiß nicht

Bitte erläutern Sie Ihre Antwort (fakultative Angabe):

Politische Werbung besteht in großen Teilen aus Versprechungen, Ideen und Vorstellungen für die Fakten lediglich die Basis darstellen. Versprechungen lassen sich nur schwer auf ihren Wahrheitsgehalt hin

überprüfen. Natürlich sollten darin enthaltene Fakten der Wahrheit entsprechen – allerdings muss berücksichtigt werden, dass auch Aussagen im Rahmen von politischen Werbeanzeigen, der Meinungsfreiheit unterfallen können. Die Bewertung solcher Anzeigen bezüglich ihres Wahrheitsgehalts würde dazu führen, dass in den Meinungsbildungsprozess eingegriffen wird, indem eine dazu benannte Stelle bewerten kann, ob eine Aussage nun wahr oder falsch ist – Stichwort „Wahrheitsministerium“. Eine solche Überprüfung könnte die Meinungsfreiheit erheblich einschränken. Ausschlaggebendes Kriterium sollte vielmehr sein, ob eine Aussage nach dem aktuellen Recht verboten ist oder nicht. Um den Meinungsbildungsprozess zu schützen, ist viel ausschlaggebender, dass all diejenigen Informationen transparent gemacht werden, die der Empfänger braucht, um eine eigene Einordnung zu treffen.

Zudem sei darauf hingewiesen, dass auch im analogen Bereich bspw. Werbeplakaten einer Partei nicht auf ihren Wahrheitsgehalt hin überprüft werden.

F13. Sollte es Vorschriften dazu geben, wie im Wahlkampf Online-Werbeplatzierungen zugewiesen werden?

- a. Ja
- b. Vielleicht
- c. Nein
- d. Ich weiß nicht

Bitte erläutern Sie Ihre Antwort (fakultative Angabe):

F14. Bereitet es Ihnen Sorge, dass ausländische Akteure (wie andere Staaten oder ausländische Organisationen) politische Werbung finanzieren könnten, um ihren eigenen Einfluss in der EU auszuweiten?

- a. Ja
- b. Vielleicht
- c. Nein
- d. Ich weiß nicht

Bitte erläutern Sie Ihre Antwort (fakultative Angabe):

Sicherlich kann ausländisch finanzierte politische Werbung ein Mittel darstellen, um demokratische Gesellschaften zu destabilisieren.

Vielleicht hilft hier jedoch ein Ansatz, bei dem man sich darauf verständigt, keine politische Werbung über Ländergrenzen hinweg zuzulassen. Ein solcher Ansatz ließe sich auch gesetzlich festschreiben.

F15. Bereite es Ihnen Sorge, dass politische Werbung insbesondere im Internet dazu genutzt werden kann, um absichtlich falsche oder irreführende Informationen (Desinformation) zu verbreiten?

- a. Ja
- b. Vielleicht
- c. Nein
- d. Ich weiß nicht

Bitte erläutern Sie Ihre Antwort (fakultative Angabe):

Auch bei diesem Phänomen könnte mehr Transparenz ein Hebel sein, solche Falschbehauptungen und deren Urheber als solche zu erkennen. Das Ziel muss in erster Linie Nachvollziehbarkeit sein – und das möglichst auf einen Blick. Aus Anzeigen selbst sollte hervorgehen, wer die Werbung geschaltet bzw. gesponsert und wie viel er hierfür ausgegeben hat.

F16. Sollten politische Akteure oder Organisationen, die gegen vereinbarte Vorschriften verstoßen bzw. systematisch nicht einhalten, sanktioniert werden?

- a. Ja
- b. Vielleicht
- c. Nein
- d. Ich weiß nicht

Bitte erläutern Sie Ihre Antwort (fakultative Angabe):

F17. Sind Sie der Auffassung, dass spezielle Maßnahmen erforderlich sind, um sicherzustellen, dass die zuständigen Behörden einen wirksameren Überblick über politische Werbung im Internet haben?

- a. Ja
- b. Vielleicht
- c. Nein
- d. Ich weiß nicht

Bitte erläutern Sie Ihre Antwort (fakultative Angabe):

Aufsichtsbehörden benötigen klare Definitionen für die Frage, was genau unter politischer Werbung zu verstehen ist. Außerdem muss der Zugang zu Daten verbessert werden, um es möglich zu machen, die Umsetzung der Verpflichtungen aus dem Code of Practice und zukünftigen Regulierungen besser überprüfen zu können.

Aktuell sind die Bestimmungen, denen Plattformen folgen müssen, auf der Basis freiwilliger Selbstverpflichtungen. Um diese Regelungen zu stärken und ihnen einen besseren Rückhalt in der Gesellschaft zu geben, bedarf es flankierend klare, gesetzgeberische Durchsetzungs- und Sanktionierungsmöglichkeiten. So kann auch sichergestellt werden, dass die Plattformen ihrer stärkeren Verantwortung nachkommen.

Fragen zu den Wahlen zum Europäischen Parlament

Die Wahlen zum Europäischen Parlament werden derzeit auf nationaler Ebene nach den Vorschriften der einzelnen Mitgliedstaaten organisiert. Die geltenden Vorschriften zu den Zeiträumen, in denen politische Werbung erlaubt ist, welche Beträge dafür ausgegeben werden dürfen, und ob überhaupt Werbung verbreitet werden darf, variiert zwischen den Mitgliedstaaten.

F18. Sollte es bestimmte gemeinsame Vorschriften für politische Werbung zu den Wahlen zum Europäischen Parlament geben?

- a. Ja
- b. Vielleicht
- c. Nein
- d. Ich weiß nicht

Bitte erläutern Sie Ihre Antwort (fakultative Angabe):

Sicherlich muss hier bedacht werden, dass Regeln zu politischer Werbung bisher national festgelegt sind und sich zum Teil weitreichend unterscheiden. Gemeinsame europäische Regeln könnten mit den mitgliedstaatlichen Regelungen kollidieren. Mindeststandards, Transparenzpflichten o. ä. wären aber sicherlich denkbar, wie es auch die P2B-Verordnung im Plattform to Business Bereich zeigt.

Sinnvoll erscheint es dabei jedoch – anders als bei der P2B-Verordnung –, sich für eine Richtlinie zu entscheiden, um den Mitgliedstaaten genug Spielraum zu geben, diese Regelungen an ihre bereits bestehenden nationalen Regelungen anzupassen. Die Regelungen im Umfeld von politischer Werbung variieren im europäischen Raum sehr stark und dem sollte ausreichend Rechnung getragen werden, indem den Mitgliedstaaten ein Umsetzungsspielraum eröffnet wird. Zudem greifen solche Regelungen auch in die Medien- und Kulturlandschaft der Mitgliedstaaten ein, für die der Kommission nur eine sehr eingeschränkte Zuständigkeit zukommt. Mit einer Richtlinie würde das mildeste Mittel gewählt und der Eingriff in die Souveränität der Mitgliedstaaten gering gehalten.

Auch hier wäre ein Ansatz denkbar, bei dem man sich darauf verständigt, keine politische Werbung über Ländergrenzen hinweg zuzulassen. Ein solcher Ansatz ließe sich auch gesetzlich festschreiben.

F19. Bitte geben Sie Ihre Präferenz an

Wer sollte im Rahmen der Wahlen zum Europäischen Parlament politische Werbung schalten dürfen (nur eine Antwort möglich)?

- 1. Bürgerinnen/Bürger oder juristische Personen (Unternehmen oder Stiftung) aller Länder

- 2. Bürgerinnen/Bürger (keine juristischen Personen) aller Länder
- 3. Bürgerinnen/Bürger oder juristische Personen aus allen Mitgliedstaaten
- 4. Bürgerinnen/Bürger (keine juristischen Personen) mit Wohnsitz in den Mitgliedstaaten
- 5. Bürgerinnen/Bürger oder juristische Personen mit Wohnsitz in dem Mitgliedstaat, in dem die Werbung geschaltet wird
- 6. Bürgerinnen/Bürger (keine juristische Personen) mit Wohnsitz in dem Mitgliedstaat, in dem die Werbung geschaltet wird

Die Kampagnen zu den Wahlen zum Europäischen Parlament werden auf nationaler Ebene organisiert. Einige Parteien registrieren Kandidaten in mehreren Mitgliedstaaten und müssen dafür in jedem Mitgliedstaat Verwaltungsformalitäten erledigen und einhalten, um eine Kampagne zu registrieren. Dies kann eine Herausforderung darstellen. Ähnlich ist es, wenn Bürgerinnen und Bürger für eine Europäische Bürgerinitiative werben wollen (eine Art Volksbegehren auf EU-Ebene zur Mitgestaltung der EU, indem die Europäische Kommission aufgefordert wird, neue Gesetze vorzuschlagen). Dafür muss in mehreren Mitgliedstaaten um Unterstützung geworben werden.

Europäische politische Parteien finanzieren keine konkreten Kandidaten auf nationaler Ebene, sie führen jedoch einen Wahlkampf für die Wahlen zum Europäischen Parlament. Sie könnten verpflichtet werden, bestimmte Transparenzanforderungen für die von ihnen finanzierte politische Werbung zu erfüllen.

F20. Bitte geben Sie an, was Ihrer Meinung nach richtig wäre:
Europäische politische Parteien sollten...

	Ja	Nein	Weder noch	Ich weiß nicht
1. ... ihre Werbeausgaben online in Echtzeit offenlegen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2. ... Beispiele für die von ihnen finanzierte Werbung auf ihrer Website bereitstellen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3. ... die von ihnen für die Werbung verwendeten Targeting-Dienste offenlegen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
4. ... bestimmte Technologien zur irreführenden Darstellung nicht nutzen dürfen (Mikrotargeting und andere datengesteuerte Techniken, Amplifizieren von Werbung etc.)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
5. ... überhaupt keine politische Werbung machen dürfen (sondern sich auf die nationalen Wahlkampagnen stützen)	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Fragen zu Transparenzanforderungen

Transparenz in politischer Werbung dazu beitragen, dass die Bürgerinnen und Bürger, Medien und NRO politische Akteure zur Verantwortung ziehen können, und könnte ferner die zuständigen Behörden unterstützen. Zu Zwecken der Transparenz gehört unter anderem das Erfassen genereller Angaben über

Transaktionen zur Identität der Person, die die Werbung finanziert hat, sowie die Höhe des Betrags und wofür dieser Betrag gezahlt wurde. Unter bestimmten Umständen kann auch die Veröffentlichung dieser Angaben damit einhergehen.

F21. Sollten Anbieter von politische Werbung bestimmte generelle Angaben dazu speichern, von wem die Werbung platziert wird?

- a. Ja
- b. Vielleicht
- c. Nein
- d. Ich weiß nicht

F21.1 Welche Angaben sollten gespeichert werden? (fakultativ)

Hier sollten, den Antwortmöglichkeiten der Frage Q24.2 entsprechend, Angaben zum Absender (sollte dies keine Partei oder ein Politiker sein, sollte die Verbindung zu diesen offengelegt werden müssen) inklusive Kontaktdaten, zur Höhe der werbebezogenen Ausgaben, zur Laufzeit und weiteren Ausspielorten der Kampagne und vor allem Angaben dazu, warum der Nutzer eine Anzeige sieht (Targetingkriterien), offengelegt werden.

F21.2 Welche Angaben sollten nicht gespeichert werden? (fakultativ)

Unbedingt notwendig ist, dass die Transparenzpflichten sich am aktuellen Datenschutzrecht ausrichten.

Andere Unternehmen sind an politischer Werbung beteiligt, darunter an der Finanzierung (Vergabe von Darlehen, Bearbeitung von Spenden und Spendensammlung) und der Vorbereitung und Platzierung (Werbung, Marketingkommunikations- und andere spezialisierte Agenturen und Beratungsfirmen).

F22. Sollten an politischer Werbung beteiligte Dienstleister ebenfalls verpflichtet werden, Angaben zu speichern und offenzulegen?

- a. Ja
- b. Vielleicht
- c. Nein
- d. Ich weiß nicht

Bitte erläutern Sie Ihre Antwort (fakultative Angabe):

Auch für Dienstleister sollten Transparenzpflichten gelten. So kann eine Umgehung der Regeln, indem zum Beispiel nur die Agentur als Urheber der politischen Werbung angegeben, der eigentliche Auftraggeber aber verschleiert wird, verhindert werden. Im Code of Practice haben die Plattformen zugesichert, Informationen bereitzustellen, die den „actual sponsor“ politischer Werbung ausweisen könnten.

Politische Werbung kann über verschiedene Medien online und offline geschaltet werden. Das Internet bietet viele neue Kanäle für die Werbung, wie das Boosting und Targeting von Posts in sozialen Medien,

gesponserte Suchergebnisse und personalisierte Anzeigen in Apps, Videostreaming-Dienste und andere Websites und Online-Dienstleistungsplattformen (wie Online-Einzelhändler).

F23. Sollten Anforderungen zur Speicherung von Angaben für alle politischen Werbeanzeigen gelten, unabhängig davon, ob sie online oder offline geschaltet werden?

- a. Ja
- b. Vielleicht
- c. Nein
- d. Ich weiß nicht

Bitte erläutern Sie Ihre Antwort (fakultativ):

Mit dem Gesetz über digitale Dienste wird vorgeschlagen, dass alle sehr großen Online-Plattformen öffentlichen Zugang zu Verzeichnissen über die auf ihren Online-Schnittstellen veröffentlichte Werbung gewährleisten müssen.

F24. In welcher Weise sollte politische Werbung zugänglich gemacht werden?

- a. Ausschließlich für zuständige Behörden, indem sie für einen gewissen Zeitraum gespeichert wird
- b. Durch gesonderte Registrierung bei den zuständigen Behörden
- c. Auch für Bürgerinnen und Bürger, z. B. über eine gemeinsame Online-Datenbank oder durch Speicherung auf der Website des Anbieters
- d. Sie sollte nicht zugänglich gemacht werden
- e. Ich weiß nicht

F24.2 Welche Angaben sollten öffentlich zugänglich gemacht werden (bitte eine Antwort je Zeile)

	Ja	Vielleicht	Nein	Ich weiß nicht
1. Speicherung der Werbeanzeige selbst	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2. Wer die Anzeige geschaltet hat	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3. Der dafür gezahlte Betrag	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
4. Verwendung von Verfahren zum Targeting und Amplifizieren	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
5. Wo und wann die Werbeanzeige geschaltet wurde (sofern bekannt)	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Bitte erläutern Sie Ihre Antwort (fakultativ):

Gerade die Zugänglichkeit für Bürger ist relevant, damit diese nachvollziehen können, woher politische Werbung stammt und ihnen so alle Informationen vorliegen, die es ihnen möglich macht ermöglicht, eine Einordnung zu treffen und sich eine eigene Meinung zu bilden.

Fragen zu Verfahren zum Targeting und Amplifizieren

Werbung kann auf konkrete Personen ausgerichtet werden (Targeting) und amplifiziert werden, um die tatsächliche oder scheinbare Beliebtheit der Anzeige zu steigern. Targeting kann sehr einfach sein: Eine politische Partei kann Wahlkampfmaterial unter seinen registrierten Mitgliedern verbreiten. Dafür werden immer ausgeklügeltere Tools verwendet, darunter das Mikrotargeting. Beim Mikrotargeting werden persönliche und andere Daten verwendet, um Werbeanzeigen bestimmten Nutzergruppen anzuzeigen, so entstehen personalisierte und sogar manipulative Botschaften. Andere Techniken machen sich Merkmale der Online-Architektur zunutze, um die Wirkung von Werbung zu verstärken, beispielsweise durch gezielte Polarisierung von Botschaften anhand nutzerbasierter Rankings oder durch manipulierte Interaktionen, um die Reichweite von Botschaften zu erhöhen.

F25. Sollten neben der Einhaltung von Datenschutzvorschriften weitere Beschränkungen für Verfahren zum Targeting und zum Amplifizieren eingeführt werden?

- a. Ja
- b. Vielleicht
- c. Nein
- d. Ich weiß nicht

Q25.2 Bitte alles Zutreffende angeben

Sollten folgende Verfahren zum Amplifizieren durch EU-Vorschriften geregelt werden?

	Ja	Vielleicht	Nein	Ich weiß nicht
1. Bezahlung von Likes	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2. Bot-Software	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3. Bezahlung von Influencern	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
4. Sonstige	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Bitte erläutern Sie Ihre Antwort (fakultativ):

Insbesondere bedarf es Regelungen für die Manipulation der Plattform und das irreführende Ggenerieren von Reichweite durch Coordinated Inauthentic Behaviour. Dieses Verhalten bewegt sich außerhalb des von

der Meinungsfreiheit geschützten Bereichs, denn es wird eine Öffentlichkeit suggeriert, die es so gar nicht gibt. Der Meinungsbildungsprozess soll derart manipuliert werden, dass eine einzelne Aussage wirkt, als würde sie von der breiten Öffentlichkeit getragen werden. Das gilt nicht nur für politische Werbung, sondern beispielsweise auch bei der Verbreitung von Desinformationen.

F26. Sind Sie der Auffassung, dass das Targeting von politischer Werbung anhand bestimmter Kriterien (geografischer Standort, Einkommensstufe, Geschlecht, Alter, politische Gesinnung und allgemeine Vorlieben und Interessen auf der Grundlage der Online-Aktivität des Nutzers) zugelassen werden könnte, sofern einschlägige Datenschutzvorschriften erfüllt werden (z. B. Einholen der ausdrücklichen Zustimmung zur Nutzung relevanter Daten)?

- a. Ja
- b. Vielleicht
- c. Nein
- d. Ich weiß nicht

Bitte geben Sie an, welche Kriterien zulässig sein könnten

Es sollten Kriterien herangezogen werden, die auch offline, beispielsweise bei Wahlhelfern in Fußgängerzonen, funktionieren.

Abschließende Fragen

F27. Geben Sie bitte etwaige zusätzliche Kommentare oder Anmerkungen im Zusammenhang mit dem Thema dieser öffentlichen Konsultation an.

höchstens 3000 Zeichen

Hier werden erneut die Quellen aufgelistet, die für die Beantwortung der Konsultation herangezogen wurden:

Wissenschaftliche Studien:

- Monitoring der ERGA zu Desinformation und der Umsetzung des Code of Practice (<https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2020/05/ERGA-2019-report-published-2020-LQ.pdf>)
- ERGA's Bericht zu Begriffen der Desinformation (<https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/01/ERGA-SG2-Report-2020-Notions-of-disinformation-and-related-concepts.pdf>)
- Ergebnisse der LfM NRW/die medienanstalten des Desinformations-Monitoring (https://www.medienanstalt-nrw.de/fileadmin/user_upload/NeueWebsite_0120/Themen/Europa/ERGA_Monitoring_Desinformation_final_online.pdf)

Rechtstexte:

- Medienstaatsvertrag – MStV (https://www.rlp.de/fileadmin/rlp-stk/pdf-Dateien/Medienpolitik/ModStV_Text.pdf)
- Entwurf einer Werbesatzung – WerbeS (https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Satzungen_Geschaefts_Verfahrensordnungen/Satzungsentwuerfe_MStV/Werbesatzung_Entwurf.pdf)

F28. Möchten Sie an einem Telefoninterview teilnehmen, um die Themen dieser öffentlichen Konsultation weiter zu erörtern? Sollten Sie zustimmen, werden wir Sie über die in der Einleitung angegebenen E-Mail-Adresse kontaktieren.

- Ja
- Nein

Contact

[Contact Form](#)