

Governance von Desinformation in digitalisierten Öffentlichkeiten

Zusammenfassung

Stand: Ende Juni 2023

Autor:innen: Florent Thouvenin, Mark Eisenegger, Stephanie Volz, Daniel Vogler, Mariela Jaffé
Universität Zürich (ITSL/fög)

Mit der Digitalisierung hat Desinformation an Bedeutung gewonnen. Diese Entwicklung kann in demokratischen Gesellschaften eine Gefahr für den öffentlichen Diskurs darstellen. Auch in der Schweiz herrscht aktuell eine erhöhte Sorge um problematische Auswirkungen von Desinformation. Die Frage nach der Governance von Desinformation ist daher von wachsender Bedeutung.

Dieser Bericht lotet den Spielraum für die Governance von Desinformation in der Schweiz interdisziplinär, d.h. aus einer rechts- und sozialwissenschaftlichen Perspektive, aus. Diese gesamtheitliche Betrachtung des Instrumentariums zur Governance von Desinformation erlaubt es, auf neue gesellschaftliche Entwicklungen zu reagieren und bei dringlichen Forderungen aus der Politik oder der Gesellschaft empirisch fundierte Aussagen zu wirksamen und rechtlich zulässigen sowie sinnvollen Governance-Massnahmen zu machen.

Um dem Problem der Desinformation in der Schweiz zu begegnen, empfehlen wir die folgenden Massnahmen zur näheren Prüfung und allfälligen Umsetzung. Die Massnahmen werden im Bericht aus der rechts- und sozialwissenschaftlichen Forschung hergeleitet und in Kapitel D. ausgeführt und begründet:

Fokus auf Social Media und Messengerdienste. Bei der Governance von Desinformation sollten Social-Media-Plattformen und Messengerdienste im Zentrum stehen. Diese Kanäle nehmen bei der Verbreitung von Desinformation eine Schlüsselrolle ein.

Schaffung eines:r Desinformations(schutz)beauftragten oder einer Desinformations-Monitoringstelle als unabhängige Stelle oder als Stelle innerhalb einer Bundesbehörde. Die Person bzw. die Stelle könnte Beobachtungs-, Anlauf- und Koordinationsaufgaben wahrnehmen, wobei die Beobachtung der Entwicklung von Desinformation in der Schweiz im Vordergrund stünde.

Gesetzliche Verankerung des Trennungsgebots bzw. einer Kennzeichnungspflicht für Werbung. Wie in traditionellen Medien könnte ein Gebot zur Trennung von (kommerzieller und politischer) Werbung und redaktioneller Texte für alle Kanäle verankert werden.

Kennzeichnungs- und Identifikationspflicht für politische Werbung. Ergänzend zu einer allgemeinen Kennzeichnungspflicht für Werbung könnte eine Pflicht zur Kennzeichnung von Anzeigen als «politische Werbung» und zur Identifikation der hinter der Anzeige stehenden Person oder Organisation eingeführt werden.

Schaffung eines (staatlichen) Streitschlichtungsverfahrens. Die heutige Ko-Regulierung und die Selbstorganisation führen zu einer Verlagerung von der staatlichen zu einer privaten Rechtsdurchsetzung. Die Entscheidung über Recht und Unrecht sollte aus rechtsstaatlicher Sicht bei staatlichen Gerichten liegen. Aufgrund der immensen Anzahl potenzieller Fälle wäre denkbar, dass der Staat ein unabhängiges und schnelles – auf erster Instanz allenfalls auch automatisiertes – Verfahren anbieten würde.

Kennzeichnungspflicht für automatisierte Accounts (Social Bots). Die Kennzeichnung würde Nutzer:innen darüber informieren, dass hinter einem Account ein Computerprogramm steht. Die Kennzeichnung von automatisierten Accounts und anderen algorithmischen Systemen wird auch in anderem Zusammenhang ganz allgemein gefordert.

Prozedurale Vorgaben für (gewisse) Plattformen, analog der Regelung im DSA. Dazu gehören u.a. die Einrichtung eines internen Beschwerdemanagements und die Verpflichtung, sich bei Streitfällen einem externen Streitbeilegungsverfahren zu unterwerfen, in welchem der interne Entscheid überprüft werden kann sowie die Verpflichtung von Angaben zu den entschiedenen Fällen.

Transparenzvorgaben für (gewisse) Plattformen. Auf Online-Plattformen entscheiden algorithmische Empfehlungssysteme über die Sichtbarkeit und damit über die Wirkung von Inhalten. Anbieter:innen von Online-Plattformen sollten deshalb bei der Verwendung von solchen Empfehlungssystemen die wichtigsten Parameter bekannt geben, welche das Ranking von Inhalten bestimmen.

Recht auf Zugang für Nutzer:innen. Alle Nutzer:innen, die sich an einem Diskurs beteiligen möchten, sollten sich auch an diesem beteiligen können. Zu diesem Zweck könnte ein «Recht auf Zugang» von Nutzer:innen zu (grossen) Plattformen oder zumindest eine Begrenzung der Möglichkeiten des Ausschlusses von Nutzer:innen eingeführt werden.

Zugangsrecht zu (anonymisierten) Daten, um empirische Forschung zu Desinformation zu ermöglichen. Initiativen der Selbstregulierung waren nicht erfolgreich. Deshalb sollte geprüft werden, wie ein Recht auf Zugang durch (Ko-)Regulierung oder gesetzliche Vorgaben umgesetzt werden kann.

Schaffung eines Digitalrates aus Plattformen und weiteren Unternehmen als Selbstregulierungsorgan, das analog zum Presserat gewisse gemeinsame Richtlinien und Standards definiert und unter Umständen auch durchsetzt. Der Digitalrat könnte auch als Beschwerdeinstanz dienen, die Beschwerden gegen das Sperren oder Löschen von Inhalten oder Nutzer:innen behandelt.

Selbstorganisation der Plattformen zur Regulierung der dort verbreiteten Inhalte ist sinnvoll. Zu den heute angewendeten Massnahmen zählen das Sperren von Nutzer:innen sowie das Löschen, Downranking und Prüfen von gewissen Inhalten. Die Wirkung dieser Massnahmen ist derzeit schwierig zu beurteilen, weil kein genügender Zugang zu Daten besteht und weil plattformspezifische Effekte von Bedeutung sind.

Zivilgesellschaftliches und individuelles Engagement gegen Desinformation, bspw. das Schaffen von Fact-Checking-Angeboten oder das Melden von Desinformation durch Bürger:innen, ist zu begrüßen. Der Gesetzgeber kann diese Massnahmen aber nicht initiieren, sondern nur angemessene Rahmenbedingungen schaffen.

Teilnahme an Europäischen Gremien und Initiativen. In Europa gibt es bereits zahlreiche Gremien und Initiativen, die sich mit Desinformation im weitesten Sinn befassen. In einigen dieser Gremien ist die Schweiz als Beobachterin dabei, in anderen wäre eine Mitarbeit oder Teilnahme hilfreich.

Generelle Steigerung der Medien- und Digitalkompetenz. Dieser Massnahme kommt aus unserer Sicht eine zentrale Rolle für die Erhöhung der Resilienz gegenüber Desinformation zu. Solche Massnahmen sollten umfassend und für verschiedene Zielgruppen angeboten werden, besonders aber für Jugendliche, ältere Personen und Menschen mit Migrationshintergrund.

Stärkung des Informationsjournalismus. Massnahmen, die den Informationsjournalismus in der Schweiz stärken, sind zu begrüßen, um den Zugang zu qualitativ hochwertiger Information für die Bevölkerung sicherzustellen. Der öffentliche Rundfunk spielt dabei eine zentrale Rolle, weil er eine hohe Qualität liefert und viele Menschen erreicht. Dieser Service public sollte aufrechterhalten werden und mit Blick in die Zukunft auch online über Webseiten und Social-Media-Angebote gewährleistet werden. Zudem ist der Zugang zu Qualitätsmedien für ein jüngeres Zielpublikum sicherzustellen, etwa durch (teilweise schon bestehende) vergünstigte Abonnements für Schüler:innen und Studierende.

Gründung einer (kostenlosen) Medienplattform. Der Staat oder ein Zusammenschluss von bestehenden Medien könnte eine Infrastruktur zur Verfügung stellen, die von Medien, Journalist:innen und anderen Kommunikator:innen mit (bestehenden) Inhalten befüllt wird. Auf diese Weise könnte man der Bevölkerung einen besseren Zugang zu qualitativ hochwertiger Information ermöglichen. Mit Blick auf die Sicherstellung der Qualität könnte der Zugang auf diejenigen Medien und Journalist:innen und andere Kommunikator:innen beschränkt werden, welche die journalistischen Grundsätze einhalten und sich den Richtlinien des Presserates unterwerfen.