



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 6.6.2016
COM(2016) 364 final

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

**Abschlussbewertung des Mehrjahresprogramms der EU zum Schutz der Kinder bei der
Nutzung des Internets und anderer Kommunikationstechnologien („Sicheres Internet“)**

1. ÜBERSICHT

In diesem Bericht werden die Ergebnisse der Bewertung des Programms „Sicheres Internet 2009–2013“¹ (im Folgenden „Programm“) vorgestellt. Auf der Grundlage dieser Bewertung gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass das Programm seine Hauptziele erreicht hat. Das Programm hat eine starke Wirkung im Hinblick auf die behandelten Probleme und die beteiligten Interessenträger gezeigt und konnte gut an die sich wandelnden Technologien und Problemstellungen angepasst werden. Es hat gezeigt, dass das Eingreifen der EU erforderlich war und wirksam zu Ergebnissen geführt hat. Die europaweite Dimension der Aktivitäten, die Schaffung der „Safer-Internet-Zentren“ (Safer Internet Centres – SICs) in allen Mitgliedstaaten und die enge Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Interessenträgern sind wichtige Faktoren für den Erfolg.

Die Bewertung beruht auf einer externen Studie, für die durch Umfragen und Interviews mit Projektteilnehmern und einem breiteren Spektrum von Interessenträgern Daten erhoben wurden. Die Schlussfolgerungen der externen Studie sind stichhaltig und werden durch die Aussagen der Projektprüfungen und durch die Ergebnisse der parallel dazu durchgeführten Arbeiten zum Vergleich der Strategien für ein sicheres Internet in den Mitgliedstaaten² untermauert. Die Ergebnisse lassen darauf schließen, dass die Kommission Folgendes in Erwägung ziehen sollte:

- Fortführung der wirksamsten Aktivitäten, nämlich der SICs, gezielter Forschungsarbeiten und der europäischen Koordinierung der Maßnahmen;
- Verbesserung der Maßnahmen zur Überwachung der im Rahmen der Projekte durchgeführten Aktivitäten;
- Fortführung der Kommunikation und Zusammenarbeit auf allen Ebenen;
- stärkere Einbindung der Mitgliedstaaten und der Branche.

Außerdem ergab die Bewertung Folgendes:

- Die SICs spielen eine zentrale Rolle bei der Koordinierung von Maßnahmen und Initiativen. In den meisten Mitgliedstaaten sind die SICs als zentrale Plattform für die Durchführung und Koordinierung von Maßnahmen und Initiativen anerkannt.
- Fragen im Zusammenhang mit der Sicherheit von Kindern im Internet stehen in allen Mitgliedstaaten weit oben auf der politischen Agenda, aber bei der Gestaltung der Strategien besteht noch Verbesserungsbedarf, insbesondere in Bezug auf die Koordinierung, die Erhebung von Daten und die Bewertung der Strategien.

2. HINTERGRUND

Dieser Bericht betrifft die Abschlussbewertung des Programms „Sicheres Internet 2009–2013“ und zielt darauf ab, die Relevanz, Wirksamkeit und Effizienz des Programms sowie seine weiter reichenden Auswirkungen und seine Nachhaltigkeit zu bewerten. Gemäß Artikel 5 des Programmbeschlusses³ muss die Kommission die Art und Weise der Durchführung der Projekte sowie deren Auswirkungen bewerten, um festzustellen, ob die Ziele erreicht worden sind, und nach dem Ende des Programms einen

¹ Beschluss Nr. 1351/2008/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über ein mehrjähriges Gemeinschaftsprogramm zum Schutz der Kinder bei der Nutzung des Internets und anderer Kommunikationstechnologien (ABl. L 348 vom 24.12.2008, S. 118).

² Veröffentlicht unter: „Mapping Safer Internet policies in the Member States: The Better Internet for Kids (BIK) Map“, ISBN: 978-92-79-47784-3.

³ Beschluss Nr. 1351/2008/EG.

abschließenden Bewertungsbericht vorlegen. Die Bewertung wird außerdem in Empfehlungen für künftige Strategien für ein sicheres Internet und für Nachfolgendermaßnahmen des Programms einfließen, durch die die Infrastruktur für sicherere digitale Internetdienste im Rahmen der Fazilität „Connecting Europe“⁴ umgesetzt werden wird.

Mit einer Mittelausstattung in Höhe von 55 Mio. EUR wurden im Rahmen des Programms Projekte in den Mitgliedstaaten sowie in Island, Norwegen und Serbien (aufgrund einer Vereinbarung) kofinanziert und Russland begrenzte Mittel für die Beteiligung an europäischen Vernetzungsaktivitäten zur Verfügung gestellt. Entsprechend den folgenden Aktionsbereichen wurden folgende Hauptziele verfolgt:

1. Schärfung des öffentlichen Bewusstseins, insbesondere bei Kindern, Eltern und Lehrern, für die Chancen und Risiken der Nutzung von Online-Technologien und für Mittel und Wege eines sicheren Verhaltens im Online-Umfeld;
2. Bekämpfung illegaler Inhalte und schädlichen Online-Verhaltens durch die Verringerung der Menge an illegalen Inhalten, die online verbreitet werden, und durch einen angemessenen Umgang mit schädlichen Kontakten und schädlichem Verhalten im Online-Umfeld, mit dem Schwerpunkt auf der Online-Verbreitung von Material über Kindesmissbrauch, dem Anfreunden mit Kindern zu sexuellen Zwecken (Grooming) und dem Cyber-Mobbing;
3. Förderung eines sicheren Online-Umfelds durch Zusammenführung aller Interessenträger, einschließlich Kindern, und durch Förderung von Initiativen zur Selbstregulierung;
4. Aufbau einer Wissensbasis für einen geeigneten Umgang mit bestehenden wie auch neu entstehenden Arten der Nutzung des Online-Umfelds sowie den damit verbundenen Risiken und Folgen, damit geeignete Maßnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit aller Nutzer getroffen werden können.

92 % der Mittel flossen in die Kofinanzierung von Projekten im Rahmen der Aktionsbereiche 1 und 2 (europäisches Netz der SICs und dessen Koordinierung), mit 5 % wurden Projekte für den Aufbau einer Wissensbasis und mit 2 % der dritte Aktionsbereich finanziert. Die durchschnittliche Kofinanzierungsrate lag bei 73 % und die durchschnittliche Dauer bei 26,5 Monaten.

Im Vergleich zu den vorangegangenen Programmen für ein sicheres Internet⁵ wurde der allgemeine Anwendungsbereich des Programms erweitert, um auch neue Online-Technologien, schädliche Kontakte und schädliches Verhalten und den Aufbau einer Wissensbasis in diesem Bereich zu erfassen. Das wichtigste Instrument zur Durchführung des Programms waren die jährlichen Arbeitsprogramme, in denen die Prioritäten, Maßnahmen und Finanzierungsinstrumenten für jedes Jahr festgelegt wurden. Die Kofinanzierung der auf der Grundlage von Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen ausgewählten Projekte brachte eine breite Palette von Projekten zur Schaffung eines sichereren Online-Umfelds für Kinder hervor. Die Projekte wurden durch nicht geförderte Maßnahmen ergänzt, die von der Unterstützung des „Tags des sichereren Internets“ (Safer Internet Day) über die Organisation des Forums Sichereres

⁴ Verordnung (EU) Nr. 1316/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 zur Schaffung der Fazilität „Connecting Europe“, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 913/2010 und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 680/2007 und (EG) Nr. 67/2010.

⁵ Aktionsplan für ein sicheres Internet (1999-2004) mit einer Mittelausstattung von 38,7 Mio. EUR; Programm „Mehr Sicherheit im Internet“ (2005-2008) mit einer Mittelausstattung von 45 Mio. EUR.

Internet, Fördermaßnahmen für die Selbstregulierung der Branche bis zur internationalen Zusammenarbeit reichten.

Die Empfehlungen aus der Zwischenbewertung des Programms im Jahr 2011 – wie beispielsweise die Kontaktaufnahme mit Jugendlichen durch regelmäßige Aktivitäten und die Vergrößerung der Reichweite von Beratungsstellen (Helplines) – flossen in die weitere Durchführung des Programms ein, und Initiativen zur Förderung der Selbstregulierung wie die CEO-Koalition für die Online-Sicherheit von Kindern wurden fortgeführt.

Im Einzelnen wurden durch das Programm **Safer-Internet-Zentren** (SICs) in allen EU-Mitgliedstaaten sowie in Island, Norwegen, Serbien und Russland kofinanziert. Die SICs führten Maßnahmen zur **Sensibilisierung der Öffentlichkeit** durch; sie betrieben **Helplines**, bei denen Kinder und Eltern Unterstützung und Beratung zu Fragen im Online-Bereich erhalten konnten. Diese Informationszentren und Helplines gehören zum INSAFE-Netz⁶. In den meisten Ländern verfügen die SICs außerdem über Meldestellen (Hotlines), die vor allem der Öffentlichkeit als Anlaufstelle für die Meldung von Material über Kindesmissbrauch dienen und die die Strafverfolgungsbehörden sowie den Hosting-Serviceprovider unterrichten, um die Inhalte zu entfernen, sollten sich diese als illegal herausstellen. Die Hotlines werden vom INHOPE-Verband⁷ koordiniert. Im Rahmen der Aktion zur Bekämpfung illegaler Inhalte wurden aus Mitteln des Programms auch Initiativen zur Unterstützung der Strafverfolgungsbehörden beim Kampf gegen Material über den sexuellen Missbrauch von Kindern kofinanziert. Mit diesen Aktivitäten wurden wiederum die Mitgliedstaaten dabei unterstützt, ihren Verpflichtungen zur Prävention des sexuellen Missbrauchs von Kindern und der Löschung von Material über den sexuellen Missbrauch von Kindern gemäß der Richtlinie zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern⁸ sowie im Rahmen des Globalen Bündnisses gegen sexuellen Missbrauch von Kindern im Internet⁹ nachzukommen.

Zur Vorbereitung von Folgemaßnahmen finanzierte das Programm ein Pilotprojekt zur Entwicklung einer Plattform für die gemeinsame Nutzung von Ressourcen und Diensten sowie den Austausch über empfehlenswerte Verfahren für die SICs und zur Einrichtung einer Datenbank, die die Kapazitäten des Hotline-Netzes zum Aufspüren von Kinderpornografie und zur Analyse von Material über Kindesmissbrauch ausbaut. Die Prüfung des Projekts ergab, dass die Netze INSAFE/INHOPE in ganz Europa zunehmend eine Einheit bilden und dass ihr Einfluss unbestreitbar ist. Das Projekt habe eine Schlüsselrolle in der Arbeit für ein sicheres Internet in Europa und darüber hinaus gespielt, was teilweise auf seine allgemeine Stärke bei der Informationsverbreitung zurückzuführen sei, die es zu einem Orientierungspunkt in diesem Bereich habe werden lassen.

Im Rahmen des dritten Aktionsbereichs zur Förderung eines sicheren Umfelds hat das Programm **Selbstregulierungsvereinbarungen** unterstützt und damit den verstärkten Einsatz von Sicherheitsmaßnahmen auf Websites und Geräten, die von Kindern verwendet werden, vorangetrieben. Online-Technologien entwickeln sich in rasantem Tempo weiter, und die Selbstregulierung der Branche wird als der wirksamste Ansatz zur

⁶ <https://www.betterinternetforkids.eu/>

⁷ Internationaler Verband der Internet-Meldestellen INHOPE, <http://www.inhope.org/gns/home.aspx>.

⁸ Richtlinie 2011/93/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2004/68/JI des Rates.

⁹ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/global-alliance-against-child-abuse/index_en.htm

schnellen Reaktion auf neue Entwicklungen bei der Nutzung durch Kinder und die Risiken erachtet. Die Online-Branche hat positiv auf Initiativen der Kommission und andere gemeinsame Aktivitäten reagiert. Das jüngste Beispiel ist die CEO-Koalition für die Online-Sicherheit von Kindern¹⁰, zu der 31 weltweit tätige Unternehmen aus der gesamten Wertschöpfungskette eingeladen wurden, um sich an Vizepräsidentin Kroes Initiative zu beteiligen und zusammenzuarbeiten. Dies baut auf der früheren Unterstützung für Selbstregulierungsinitiativen¹¹ der Branche auf europäischer Ebene im Rahmen des Programms auf.

Die **Zivilgesellschaft** wurde durch Maßnahmen wie die nationalen Jugendgremien sowie durch die Finanzierung des Netzes nicht staatlicher Kinderwohlfahrtsorganisationen eNACSO¹² eingebunden. Das Ziel dieses Netzes war die Entwicklung eines abgestimmten Vorgehens durch den Erfahrungsaustausch und die Entwicklung gemeinsamer Strategien, um zu gewährleisten, dass die Bedürfnisse der Kinder bei nationalen, europäischen und internationalen Beratungen über die Sicherheit im Internet besser berücksichtigt werden.

Der **Ausbau der Wissensbasis** ist von entscheidender Bedeutung für die Entwicklung solider politischer Konzepte, insbesondere in diesem sich rasch entwickelnden Bereich. Eine bessere Kenntnis der Nutzung neuer Medien und Technologien durch junge Leute ist ein zentrales Ziel der Arbeiten im Rahmen des Programms. Das Programm unterstützte das Netz EUKidsOnline¹³, dessen Aktivitäten sich als Quelle genauer Trendanalysen und als Inspiration für künftige Forschungsarbeiten und politische Prioritäten als sehr hilfreich erwiesen haben, sowie eine große Auswahl an Forschungsprojekten, die ein breites Spektrum von Themenbereichen abdeckten¹⁴. Indem Wissen zusammengetragen wurde, wurde nicht nur das Forschungsprofil für Fragen des sicheren Internet geschärft, sondern auch die Wissensbasis für alle Aktivitäten des Programms erweitert.

Darüber hinaus hat das Programm auch eine Reihe von Nachweisstudien finanziert, insbesondere die „SIP-Bench“-Studie¹⁵ sowie eine Studie über Strategien für ein sicheres Internet und Indikatoren in den Mitgliedstaaten¹⁶. Letztere verfolgte das übergeordnete Ziel, die aktuellen nationalen Strategien und Maßnahmen besser zu verstehen und ein nachhaltiges Instrument für die Ermittlung und den Austausch bewährter Verfahren zu entwerfen.

Die **Europäische Strategie für ein besseres Internet für Kinder (BIK-Strategie)**¹⁷ ist seit ihrer Einführung im Jahr 2012 ein zentrales Bezugsdokument für die Maßnahmen,

¹⁰ Koalition für die Online-Sicherheit von Kindern. Abrufbar unter: https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/ceo_coalition_statement.pdf

¹¹ European Framework for Safer Mobile Use by Younger Teenagers and Children (Europäischer Rahmen für die sicherere Benutzung von Mobiltelefonen durch Kinder und Jugendliche), Social Networking Principles for the EU (Grundsätze für sichere soziale Netze in der EU)

¹² <http://www.enacso.eu/>

¹³ <http://www.lse.ac.uk/media@lse/research/EUKidsOnline/Home.aspx>

¹⁴ „EU NET ADB“, SPIRTO, „SocialWeb – SocialWork“, das Projekt ROBERT, „Net Children Go Mobile“.

¹⁵ „SIP-Bench III“: <http://sipbench.eu>

¹⁶ Abschlussbericht veröffentlicht unter: „Mapping Safer Internet policies in the Member States: The Better Internet for Kids (BIK) Map“, ISBN: 978-92-79-47784-3.

¹⁷ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Europäische Strategie für ein besseres Internet für Kinder (COM(2012) 196 final).

die im Rahmen des Programms durchgeführt werden. In der BIK-Strategie wird ein umfassender Ansatz entworfen, der auf vier „Pfeilern“ beruht: Förderung hochwertiger Online-Inhalte für junge Leute, verstärkte Sensibilisierung und Befähigung, Schaffung eines sicheren Online-Umfelds für Kinder und Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern. Das Programm trug zu den Maßnahmen in jedem dieser Bereiche bei, und zwar durch die Förderung positiver Inhalte mit Hilfe nationaler und europaweiter Wettbewerbe, die Entwicklung und gemeinsame Nutzung von Sensibilisierungsmaterial und die Unterstützung bewährter Verfahren, die Förderung von Hotlines für die Meldung von Material über Kindesmissbrauch und von Schulungen zum Umgang damit.

3. ZIELE UND METHODIK DER BEWERTUNG

In der Abschlussbewertung wurde die Umsetzung des Programms mit Bezug auf seine Relevanz, Effizienz und Wirksamkeit untersucht, und es wurden seine weiterreichenden Auswirkungen und seine Nachhaltigkeit wie auch sein EU-Mehrwert und seine Kohärenz als Teile diese Kriterien geprüft. Die Bewertung ist qualitativer Art und enthält nur begrenzte quantitative Nachweise; zusätzliche Daten sind jedoch im externen Bewertungsbericht enthalten. Die Kommission wird die Ergebnisse dieser Bewertung in die weitere Entwicklung von Strategien und Maßnahmen einfließen lassen.

Bei der Beurteilung der **Relevanz** des Programms drehten sich die Fragen im Rahmen der Bewertung darum, wie sich die durch das Programm angegangenen Probleme entwickelten und wie die Anpassung an diese Entwicklungen verlief. Außerdem ging es um die Relevanz der Maßnahmen und ihren Mehrwert für die wichtigsten Zielgruppen.

Die **Effizienz** des Programms wurde anhand von Fragen über die allgemeine Zufriedenheit mit der Umsetzung, der Effizienz der Aktivitäten, der Angemessenheit der Finanzierung und seiner Hebelwirkung bewertet.

Hinsichtlich der **Wirksamkeit** wurde betrachtet, inwiefern das Programm zum Schutz von Kindern im Internet und im weiteren digitalen Umfeld beigetragen hat, ob mithilfe anderer, wirksamerer Mittel bzw. ohne das Programm die gleichen Ergebnisse erzielt oder Aktivitäten durchgeführt hätten werden können und welche Verbesserungen bei etwaigen Folgemaßnahmen vorgenommen werden könnten.

Zur Beurteilung der **Wirkung und Nachhaltigkeit** wurden Anhaltspunkte für die Nachhaltigkeit der Auswirkungen betrachtet sowie die Fragen, ob Veränderungen auch ohne EU-Mittel stattgefunden hätten, welche alternativen Finanzierungsquellen vorhanden gewesen wären und ob Komplementaritäten/Überschneidungen mit anderen Programmen auf nationaler oder EU-Ebene bestanden.

Bei der externen Bewertung wurden mehrere Datenerhebungsinstrumente verwendet, um Daten zur Anreicherung des Berichts zu sammeln. Die Datenerhebungsphase umfasste eine Befragung der Projektteilnehmer im Programm sowie eine Umfrage, die einem breiteren Spektrum von Interessenträgern aus allen einschlägigen Gruppen – Industrie, öffentliche Behörden und NRO – offenstand.

Ergänzt wurden diese durch eine Reihe von teilstrukturierten Befragungen von Interessenträgern, angefangen bei Beamten der Kommission und Begünstigten des Programms bis hin zu externen Interessenträgern, darunter Vertretern aus Wirtschaft und Wissenschaft sowie Vertretern der Mitgliedstaaten und der Strafverfolgungsbehörden. Schließlich wurden Fallstudien zur Veranschaulichung verschiedener Formen der Zusammenarbeit für ein sicheres Internet in vier Mitgliedstaaten durchgeführt.

Des Weiteren wurden die endgültigen Prüfberichte der Projekte analysiert, wobei der Schwerpunkt auf der Frage lag, inwieweit die Ziele erreicht und welche Wirkungen erzielt wurden.

3.1. Beschränkungen – Belastbarkeit der Ergebnisse

Die durchgeführte Datenerhebung und -analyse zeichnen sich durch eine Reihe in der Natur der Sache liegender Beschränkungen aus, deren Auswirkungen in größtmöglichem Umfang abgemildert wurden:

- Aufgrund unzureichender Überwachungsinstrumente war es nicht möglich, die Wirkung der Projekte zu messen. Die Beurteilung der Wirkung und Nachhaltigkeit beruhte somit in erster Linie auf den oftmals nicht objektiven Wahrnehmungen der Projektteilnehmer.
- Die Bewertung berücksichtigt die inhärenten Beschränkungen der Umfrageergebnisse: Die eingegangenen Antworten spiegeln die Ansichten einer Stichprobe der relevanten Interessenträger und nicht die der Gesamtheit der Akteure in diesem Bereich wider. Außerdem vermitteln die Einschätzungen der Interessenträger eher eine individuelle Perspektive anstelle eines ganzheitlichen Bildes.

Gestützt auf die vorstehenden Elemente erfolgte die vorliegende Bewertung auf der Grundlage der besten verfügbaren Daten. In Fällen, in denen verlässliche quantitative Daten fehlen, wurde dies auf angemessene Weise gekennzeichnet und durch qualitativen Daten und Überlegungen ausgeglichen.

4. ERGEBNISSE DER ABSCHLUSSBEWERTUNG

Die Ergebnisse der Bewertung zeigen, dass das Programm seine Hauptziele erreicht hat. Der Erfolg des Programms beruhte insbesondere auf seinem gesamteuropäischen Charakter und seiner Kohärenz sowie auf der engen Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Interessenträgern.

Die finanzierten Initiativen haben sich positiv auf die Rechte von Kindern ausgewirkt. In Artikel 24 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union wird anerkannt, dass Kinder unabhängige, eigenständige Rechteinhaber sind und Anspruch auf Schutz und die Fürsorge haben, die für ihr Wohlergehen notwendig sind; dies wurde bei der Förderung von Strategien für ein sicheres Internet berücksichtigt.

Die im Folgenden entsprechend der einzelnen Bewertungskriterien aufgeführten Erkenntnisse fassen die Ergebnisse der von der Kommission durchgeführten Arbeiten sowie der Umfragen und Interviews im Rahmen der externen Studie zusammen.

4.1. Relevanz

Die Ergebnisse der Bewertung bestätigten, dass bei der Durchführung des Programms neuen Technologien und Online-Verhalten Rechnung getragen wurde, darunter der Tatsache, dass immer jüngere Kinder das Internet auf einer Vielzahl von vernetzten Geräten nutzen. Auch zeigte sich, dass aufgrund der rasch wechselnden Gegebenheiten auf diesem Gebiet eine ständige Überarbeitung der Strategie erforderlich war. Ermöglicht wurde dies durch die Flexibilität der jährlichen Arbeitsprogramme und Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen. Die Interessenträger erkannten an, dass das Programm auf internationaler Ebene zu einem bedeutenden Wegbereiter geworden ist und für die Mitgliedstaaten eine Führungsrolle übernahm und finanzielle Unterstützung leistete.

Die Bewertung hat auch bestätigt, dass die Programmmaßnahmen umfassend waren und ein breites Spektrum verschiedener Interessengruppen einbezogen und erreichten. Die „Schärfung des öffentlichen Bewusstseins“ und „Bekämpfung illegaler Inhalte“ wurden als die wichtigsten Ziele betrachtet, während die Meinungen der Interessenträger zur „Förderung eines sicheren Online-Umfelds“ und zum „Aufbau einer Wissensbasis“ stärker auseinander gingen. Dennoch wurden alle vier Maßnahmen so eingeschätzt, dass sie auf die Bedürfnisse von Kindern im Internet eingehen. Das Programm hatte zusätzlichen Nutzen für seine Zielgruppen: Den meisten befragten Interessenträgern waren keine anderen Einrichtungen auf nationaler Ebene bekannt, die ähnliche Aktivitäten wie ihr eigenes Projekt durchführten. Außerdem gab es klare Anhaltspunkte dafür, dass der Großteil der Projekte ohne EU-Finanzierung nicht oder zumindest nicht im gleichen Umfang durchgeführt worden wäre, da finanzielle Mittel speziell für die Förderung einer sicheren Nutzung von Online-Technologien durch Kinder fehlten.

Die Ergebnisse der Bewertung unterstreichen die große Bedeutung von Bildung und positiven Inhalten. Kinder müssen Zugang zu einer hochwertigen Bildung haben, die auch einen digitalen Teil beinhaltet, der zum Schutz gegen verschiedene Risiken im Umfeld solcher sich rasch verändernder Technologien beiträgt. Die Bewertung unterstreicht zudem die Vorteile der Einbeziehung von Kindern und die Notwendigkeit, dass sich Kinder der Chancen bewusst werden, die die digitalen Technologien bieten, und Eltern sich hinreichend mit den Online-Aktivitäten ihrer Kinder befassen. Um aktiv und wirkungsvoll am Internet teilzuhaben und in der Lage zu sein, schädliche Inhalte zu erkennen und ihre eigene Sicherheit im Online-Umfeld zu steuern, bedürfen Kinder digitaler Kompetenzen, die im Idealfall durch die Schulen vermittelt werden.

Die Programmteilnehmer und anderen Interessenträger aus Politik und Industrie wussten die Forschung sehr zu schätzen und hielten die Verbreitung dieser Forschungsarbeiten im übrigen Programm für wichtig. In bestimmten Beiträgen zur Umfrage wird die Notwendigkeit betont, weitergehende Forschungsarbeiten zum Verhalten von Kindern im Internet¹⁸ und zu effizienten Bildungsmethoden auf internationaler Ebene durchzuführen.

Schließlich möchten die Begünstigten des Programms und die Branche ihre Zusammenarbeit fortsetzen, auch durch spezifische Maßnahmen für schutzbedürftige Kinder, Kinder mit Behinderungen und Kinder aus schwierigen Verhältnissen.

¹⁸ Ein Beispiel hierfür ist die von der GD SANTE (ehemals GD SANCO) durchgeführte Studie zur auf Kinder ausgerichteten Werbung in sozialen Medien, Online-Spielen und mobilen Anwendungen. Die Ergebnisse der Studie werden voraussichtlich im Jahr 2016 veröffentlicht.

4.2. Effizienz

Die Projektteilnehmer berichteten, dass sie mit der Verwaltung des Programms durch die Generaldirektion Kommunikationsnetze, Inhalte und Technologien (GD CNECT) hochzufrieden waren, wobei möglicherweise eine gewisse Voreingenommenheit aufgrund des großen Interesses an der Unterstützung durch das Programm besteht. Dennoch wiesen einige Begünstigte auf Verbesserungsmöglichkeiten bei künftigen Antragsverfahren für EU-Finanzhilfen in diesem Bereich hin, wie z. B. die Vereinfachung von Verfahren und Berichtsanforderungen, flexiblere Anforderungen, um nationalen Besonderheiten Rechnung zu tragen, längerfristige Arbeits- und Finanzierungspläne und mehr Informationen über andere Förderprogramme in verwandten Bereichen.

Im Allgemeinen bestätigten die Interessenträger, dass die Kommission eine effiziente Verwaltung des Programms gewährleistet hat. Die durchschnittliche Zeit bis zur Vertragsunterzeichnung lag für die 77 Projekte, die während des Programmplanungszeitraums ausgehandelt wurden, bei 292 Tagen. Den Programmmaßnahmen und insbesondere dem Schwerpunkt auf Vernetzungsaktivitäten wurde weitgehend ein „gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis“ attestiert; es besteht jedoch noch Spielraum für eine weitere Konsolidierung und eine bessere Zusammenarbeit auf EU-Ebene, sowohl zwischen unterschiedlichen Dienststellen als auch zwischen den Begünstigten des Programms. In Bezug auf die Angemessenheit der Mittelausstattung verteilten sich die Einschätzungen gleichmäßig zwischen denjenigen, die sie ausreichend fanden, und denjenigen, die sie für unzureichend hielten. Nahezu alle Begünstigten hatten Zugang zu Finanzmitteln aus anderen Quellen. Allerdings können diese Ergebnisse verzerrt sein, je nachdem, ob der Empfänger Zugang zu zusätzlichen Mitteln hatte oder nicht.

Die finanzierten Projekte profitierten häufig von Synergien mit anderen Initiativen. Die Tatsache, dass nun in 27 Mitgliedstaaten SICs bestehen, wird von den Interessenträgern als Hauptmehrwert des Programms gesehen, da so der Austausch von Wissen und bewährten Verfahren ermöglicht wird. Bestätigt wird dies bei der Erfassung der Strategien für ein sicheres Internet, die ergeben hat, dass die SICs in den meisten EU-Mitgliedstaaten als die zentrale Plattform für die Durchführung und Koordinierung von Maßnahmen und Initiativen gelten¹⁹.

Die Bewertung hat bestätigt, dass die im Rahmen des Programms finanzierten Projekte zur Verwirklichung der Programmziele beigetragen haben. Erreicht wurde dies, indem das öffentliche Bewusstsein für die sicherere Nutzung der Online-Technologien geschärft, die Zusammenarbeit zwischen Interessenträgern verbessert und schädliches Online-Verhalten bekämpft wurde. Hinzu kam, dass Kinder an Fragen der Sicherheit im Internet beteiligt und darüber informiert wurden. Es wurden jedoch Bedenken geäußert, dass die Wirksamkeit des Programms und seine Aktivitäten künftig durch einen Mangel an nachhaltiger Finanzierung durch die EU und das zögerliche Handeln der Industrie und der Mitgliedstaaten gefährdet sein könnten.

Mit Blick auf künftige Verbesserungen könnten Aktivitäten im Bereich der Sozialarbeit sowie die Forschung und Projekte zur Verbesserung der digitalen Kompetenzen von Kindern mehr Aufmerksamkeit erhalten. Abschließend forderten die Interessenträger,

¹⁹ http://www.technopolis-group.com/wp-content/uploads/2014/11/Benchmarking-SI-Policies_Final-report.pdf

dass die Branche stärker in den Vordergrund tritt, um die Wirksamkeit der im Rahmen des Programms begonnenen Aktivitäten zu steigern.

4.3. Wirkung und Nachhaltigkeit

Die Ergebnisse der Umfragen und Interviews mit den Projektteilnehmern und Interessengruppen zeigen – mit dem Vorbehalt der möglichen Voreingenommenheit –, dass das Programm eine mittlere bis hohe Wirkung hatte, vor allem in den Bereichen Sensibilisierung, Bekämpfung illegaler Inhalte, Verbesserung der digitalen Kompetenzen, Förderung von Zusammenarbeit und Schaffung von Synergien.

Sensibilisierungsmaßnahmen, kombiniert mit Erziehungs- und Ausbildungsmaßnahmen sowie damit verbundenen Instrumenten und Materialien für Kinder, wurden am häufigsten als wesentliche Elemente genannt. Den Einschätzungen nach wurden dank der Koordinierung durch das INSAFE-Netz Synergien und Wirkungen maximiert, so erreichten die gemeinsamen Anstrengungen des Netzes z. B. im Jahr 2014 mehr als 22,5 Millionen Menschen in Europa (und darüber hinaus)²⁰.

Der zweite Bereich, in dem eine große Wirkung erzielt wurde, ist die Bekämpfung illegaler Inhalte, insbesondere durch die Arbeit der Hotlines. Die Einrichtung eines Systems zur Meldung und Entfernung von Material über Kindesmissbrauch und die verbesserte Zusammenarbeit zwischen Hotlines und Strafverfolgungsbehörden haben die Beseitigung solcher Inhalte beschleunigt. Im Jahr 2011 wurden 60 % der gemeldeten Inhalte innerhalb von 1 bis 3 Tagen entfernt, 2014 waren es 90 %²¹. Außerdem gingen im Laufe des Programmzeitraums bei den Hotlines immer mehr Meldungen ein²², so dass die Zahl der durch das INHOPE-Meldestellennetz entfernten Websites zunahm.

Die Ergebnisse zeigen außerdem, dass das Programm Einfluss auf andere nationale und internationale Aktivitäten hatte. Dies belegen auch Bezugnahmen auf Forschungsmaßnahmen und Ergebnisse des Programms. Europäische Maßnahmen für mehr Sicherheit im Internet werden auf internationaler Ebene häufig als bewährte Verfahren betrachtet und wurden in Lateinamerika, den USA und im asiatisch-pazifischen Raum übernommen. Beispielsweise ist der „Safer Internet Day“, der auf das Programm zurückgeht, zu einer jährlichen internationalen Veranstaltung zur Sensibilisierung für die Sicherheit von Kindern im Internet geworden. Der Tag findet jährlich in mehr als 100 Ländern statt und wird überall in Europa sowie in Nordamerika, Südamerika und im asiatisch-pazifischen Raum geschätzt.

Die Mehrzahl der Interessenträger vertrat den Standpunkt, dass die Projektaktivitäten ohne EU-Mittel nicht durchgeführt worden wären. Sie äußerten Bedenken hinsichtlich der Finanzierung durch die Mitgliedstaaten oder die Industrie, und viele waren der Meinung, dass in diesem Zusammenhang die Finanzierung durch die Kommission fortgesetzt werden müsse. Die Begünstigten sagten, dass sich ihre Projekte mittel- bis langfristig weiterhin positiv auswirken würden, wobei den öffentlichen Stellen und der Industrie bei der Finanzierung künftiger Maßnahmen eine wesentliche Rolle zukäme.

²⁰ INSAFE/INHOPE, Jahresbericht 2014, April 2015.

²¹ Infografiken/INHOPE 2014.

²² INSAFE/INHOPE, Jahresbericht 2013, April 2014, S. 6.

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN DER BEWERTUNG

Auf der Grundlage der externen Bewertung und ihrer parallel dazu durchgeführten Arbeiten gelangt die Kommission zu den folgenden Schlussfolgerungen, die in die Beratungen zur künftigen Strategie für ein sicheres Internet einfließen werden:

- Die Bewertung zeigt, dass das Programm seine Hauptziele erreicht hat. Das Programm hat eine starke Wirkung im Hinblick auf die behandelten Probleme und die beteiligten Interessenträger gezeigt und konnte gut an die sich wandelnden Technologien und Problemstellungen angepasst werden.
- Es hat gezeigt, dass das Eingreifen der EU erforderlich war und wirksam zu Ergebnissen geführt hat. Die gesamteuropäische Dimension und Kohärenz der Aktivitäten, die Schaffung von SICs in allen Mitgliedstaaten und die enge Kooperation zwischen verschiedenen Interessenträgern haben zur erfolgreichen Umsetzung, Konsolidierung und Zusammenarbeit auf EU-Ebene, sowohl zwischen unterschiedlichen Dienststellen als auch zwischen den Begünstigten des Programms beigetragen.
- Es wurde anerkannt, dass das Programm effizient umgesetzt wurde, allerdings wurde auf das Vereinfachungspotenzial bei bestimmten Verfahren hingewiesen.
- Das Programm hatte eine mittlere bis hohe Wirkung; da der Schwerpunkt auf der Vernetzung und Schaffung von Synergien lag, gilt das vor allem für den Bereich der Sensibilisierung sowie für die Bekämpfung illegaler Inhalte. Die Schaffung eines gut funktionierenden Systems zur Meldung und Entfernung von Material über Kindesmissbrauch, ergänzt durch freiwillige Maßnahmen der Branche gegen die Verbreitung solchen Materials über ihre Infrastruktur, hat die Zeit bis zur Entfernung der Inhalte erheblich verkürzt²³.
- Die Kommission hat eine anerkannte Führungsrolle eingenommen, sowohl im Verhältnis zu den Mitgliedstaaten als auch auf internationaler Ebene, wo die europäischen Maßnahmen für mehr Sicherheit im Internet häufig als bewährte Verfahren betrachtet und – wie z. B. der „Safer Internet Day“ – weltweit übernommen werden.

5.1. Fortsetzung der wirksamsten Maßnahmen

Um die erzielten Ergebnisse zu bewahren und darauf aufzubauen, könnten die folgenden Arten von Aktivitäten, die sich bislang als die effizientesten erwiesen haben, fortgeführt werden:

- Die Arbeit der SIC-Sensibilisierungszentren sollte durch eine weitere Verstärkung der Öffentlichkeitsarbeit fortgesetzt werden, darunter durch die Verbreitung von Informationen und Instrumenten für Kinder, die eine sicherere Nutzung der Online-Technologien thematisieren, und die Weiterführung des jährlichen „Safer Internet Day“. Der weitere Ausbau der Tätigkeit der Helplines und ihre

23

http://www.inhope.org/Libraries/Statistics_Infographics_2014/INHOPE_stats_infographics_for_2014.sflb.ashx

Zusammenarbeit mit nationalen Systemen zum Schutz von Kindern sollten gefördert werden. Auch die Arbeit der Hotlines, die eine der großen Errungenschaften des Programms darstellen, sollte weitergeführt werden.

- Es sollte sichergestellt werden, dass die SICs benachteiligte oder schutzbedürftige Kinder (z. B. Kinder mit Behinderungen, von Armut bedrohte Kinder, minderjährige Migranten) auch erreichen, so dass die Kinder durch ihre vollständige Inklusion die Vorteile der digitalen Technologien voll auf nutzen können.
- Die Forschung zum Online-Verhalten von Kindern und zu den Risiken, mit denen sie konfrontiert sind, sollte auf EU- und nationaler Ebene fortgesetzt werden, um die Wissensbasis auf dem neuesten Stand zu halten und zu gewährleisten, dass die Initiativen nicht an Bedeutung verlieren und weiterhin auf die Bereiche abzielen, die die größte Aufmerksamkeit erfordern. Angesichts des Mangels an gezielter Forschung in diesem Bereich sollte überlegt werden, wie Forscher dazu animiert werden können, zur Wissensbasis über die Nutzung des Internets durch Kinder beizutragen und Material für die anhaltende Entwicklung von Maßnahmen zu liefern, und wie sichergestellt werden kann, dass der auf Rechten beruhende Ansatz, wie ihn das Netz EUKidsOnline verfolgt, bei künftigen Forschungsarbeiten übernommen wird, um den Rechten des Kindes im Online-Umfeld noch stärkere Geltung zu verleihen. In diesem Zusammenhang könnten Helplines als wertvolle Informationsquelle dienen, da sie der erste Ansprechpartner sind, den sowohl Eltern als auch Kinder direkt um Rat fragen.
- Die Strategien für ein sicheres Internet sollten weiterhin regelmäßig erfasst werden, um einen Überblick darüber zu erhalten, wie Aufgaben auf dem Gebiet der Online-Sicherheit mit Hilfe von Strategien und Initiativen in ganz Europa angenommen und bewältigt werden, und um neue Modelle und Ansätze der Mitgliedstaaten zu ermitteln.

Insgesamt war die koordinierende und überwachende Rolle der Kommission bei der Umsetzung des Programms, insbesondere im Rahmen der SICs, für die Mitgliedstaaten und alle beteiligten Interessenträger von großem Wert²⁴. Daher brächte die fortlaufende Koordinierung künftiger Programme durch die Kommission einen zusätzlichen Nutzen.

5.2. Leichtere Beobachtung der Auswirkungen der Projekte

Aufgrund unzureichender Beobachtungsinstrumente ist es derzeit nicht möglich, die Wirkung von durch die EU kofinanzierten Projekten zu bestimmen und zu messen. Künftig ist es daher ratsam, ein solides Beobachtungssystem einzurichten und regelmäßige, unabhängige Bewertungen durchzuführen. Daher muss die Weiterentwicklung messbarer Umsetzungs- und Leistungsindikatoren fortgesetzt werden, damit ein Vergleich und eine bessere Beurteilung von Projekten gleicher Art ermöglicht werden und empfehlenswerte Verfahren hervorgehoben werden können.

5.3. Anhaltende Notwendigkeit wirksamer Kommunikation

Alle einschlägigen Stellen und Interessenträger sollten miteinander kommunizieren, um bewährte Verfahren auszutauschen und zu gewährleisten, dass es bei künftigen Initiativen keine Überschneidungen gibt. In diesem Zusammenhang sollte die

²⁴ http://www.technopolis-group.com/wp-content/uploads/2014/11/Benchmarking-SI-Policies_Final-report.pdf

Kommission die bestehende Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen zuständigen Kommissionsdienststellen in Fragen der Sicherheit im Internet und der gesamten Palette illegaler Inhalte sowie bei der Überwachung der Kohärenz ihrer Arbeit weiter verbessern. Darüber hinaus sollte die Zusammenarbeit und der Austausch bewährter Verfahren zwischen verschiedenen Gruppen von Interessenträgern weiter gestärkt werden.

5.4. Förderung der Beteiligung der Industrie und der Mitgliedstaaten

Die Bewertung ergab, dass die im Rahmen des Programms finanzierten Maßnahmen zwar nützlich sind, die Branche sich derzeit aber nur in begrenztem Maße finanziell beteiligt. In Anbetracht der bestehenden Bedenken der Projektteilnehmer hinsichtlich der künftigen Finanzierung von Initiativen sollte eine stärkere Einbeziehung der Branche angestrebt werden, um für Aktivitäten, die derzeit von der Kommission und in gewissem Maße von den Mitgliedstaaten finanziert werden, alternative Finanzierungsquellen zu eröffnen. Dabei könnte es sich um ein langfristiges Ziel handeln, das es der Kommission ermöglichen würde, die besten Möglichkeiten zur Verbesserung der (finanziellen) Beteiligung der Wirtschaft ganz allgemein zu erforschen.

Die Beteiligung der Mitgliedstaaten an künftigen Initiativen sollte auch in Zukunft gefördert werden. So sollte bei der Festlegung der Mittelausstattung für künftige Maßnahmen schon frühzeitig die Verfügbarkeit nationaler Mittel und anderer Quellen zur Ergänzung der EU-Gelder geprüft werden. Beim weiteren Vorgehen sollte die Kommission fortwährend deutlich auf die Notwendigkeit einer nationalen Kofinanzierung hinweisen, so dass kein Mitgliedstaat sich in diesem Bereich allein auf die EU-finanzierten Projekte verlässt. Indem die Kommission Verfahren, die sich in den Mitgliedstaaten bewährt haben, herausstellt und alle anderen Mitgliedstaaten darüber informiert, könnte ein Anreiz für die Aufstockung der nationalen Finanzierung geschaffen werden.