



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 19.6.2020  
COM(2020) 252 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN  
RAT UND DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIAUSSCHUSS**

**Bericht über die Wahlen zum Europäischen Parlament 2019**

{SWD(2020) 113 final}

DE

DE

## 1. Einleitung

Die Wahlen zum Europäischen Parlament ist eines der umfangreichsten demokratischen Unterfangen weltweit. Im Mai 2019 wählten die Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union mit europaweit mehr als 250 Millionen abgegebenen Stimmen unter mehr als 15 000 Kandidatinnen und Kandidaten 751 Mitglieder des Europäischen Parlaments (MdEP).<sup>1</sup>

Die außerordentlich hohe Beteiligung an den Wahlen zum Europäischen Parlament 2019 (im Folgenden „Wahlen“) – die höchste Wahlbeteiligung seit 25 Jahren – ist Ausdruck der Dynamik unserer Demokratie und des neuen Interesses der EU-Bürgerinnen und -Bürger, insbesondere junger Menschen, an der Gestaltung der Zukunft der EU. Die Umfragen nach den Wahlen bestätigten, dass die Bürgerinnen und Bürger der EU ihrer Stimme in der EU mehr Gewicht beimaßen als je zuvor.<sup>2</sup> Themen wie Wirtschaft, Klimawandel, Menschenrechte und Demokratie waren Gegenstand einer echten europäischen Debatte.<sup>3</sup>

Gleichzeitig waren diese Wahlen zum Europäischen Parlament besonders stark durch die digitalen Medien geprägt. Ein großer Teil der EU-Bürgerinnen und -Bürger nutzt das Internet,<sup>4</sup> und Online-Quellen und soziale Medien spielen eine größere Rolle in unserer demokratischen Debatte in Europa. Sie eröffnen politischen Akteuren beispiellose Möglichkeiten zur Vermittlung ihrer Botschaften und den Bürgern eine noch bessere Teilhabe an der Debatte.

Der Skandal um Cambridge Analytica<sup>5</sup> ließ eine dunklere Seite der erzielten Fortschritte

---

<sup>1</sup> Am 31. Januar verließ das Vereinigte Königreich die EU. Seitdem gehören die gewählten Mitglieder des Vereinigten Königreichs nicht mehr dem Europäischen Parlament an. Daher verringerte sich die Gesamtzahl der MdEP von 751 auf 705. 46 der 73 durch das Ausscheiden des Vereinigten Königreich frei gewordenen Sitze wurden für neu beitretende Länder reserviert. Um dem Grundsatz der degressiven Proportionalität besser Rechnung zu tragen, wurden die verbleibenden 27 Sitze wie folgt auf 14 EU-Länder verteilt: Frankreich (+5), Spanien (+5), Italien (+3), Niederlande (+3), Irland (+2), Schweden (+1), Österreich (+1), Dänemark (+1), Finnland (+1), Slowakei (+1), Kroatien (+1), Estland (+1), Polen (+1) und Rumänien (+1). Die in diesem Bericht vorgelegten Daten wurden entsprechend angepasst.

<sup>2</sup> 56 % sind der Meinung, dass ihre Stimme in der EU zählt. Dies ist der höchste Wert seit den ersten Umfragen im Jahr 2002. Europäisches Parlament, *The 2019 post-electoral survey*, S. 11, <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2019/post-election-survey-2019-complete-results/report/en-post-election-survey-2019-report.pdf>.

<sup>3</sup> Auf der Grundlage von über 11 000 wahlbezogenen Materialien, darunter Plakate, Fernsehwerbung, Beiträge in den sozialen Medien und gedruckte Veröffentlichungen von 418 politischen Parteien und Kandidaten bzw. von 193 offiziellen Facebook-Konten, ermittelte das European Elections Monitoring Center (EEMC) folgende häufigste Wahlkampfthemen: „Europa“ (15 % aller Themen), gefolgt von „Werten“, „Wirtschaft“, „Soziales“ und „Umwelt“. Siehe Johansson, Bengt, und Novelli, Edoardo, „2019 European elections campaign – Images, topics, media in the 28 Member States“, 9. Juli 2019, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e6767a95-a386-11e9-9d01-01aa75ed71a1/language-en>.

<sup>4</sup> Die meisten EU-Bürgerinnen und -Bürger nutzen das Internet mindestens einmal pro Woche, und für fast die Hälfte (45 %) ist das Internet die wichtigste Informationsquelle in Bezug auf nationale politische Angelegenheiten und die EU. Standard-Eurobarometer 90 – Die Mediennutzung in der Europäischen Union, Herbst 2018, <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/86434>.

<sup>5</sup> Der Skandal wurde 2018 durch Informationen u. a. früherer Mitarbeiter der Beratungsfirma Cambridge Analytica ausgelöst. Demnach hatte Cambridge Analytica die Entwicklung einer App für Facebook-Nutzer in Auftrag gegeben, mit der Daten der Nutzer und ihrer Kontakte gesammelt wurden, um in den Folgejahren gezielte politische Botschaften im Zusammenhang mit einer Reihe von Wahlen zu verbreiten. Es wurden Daten von US-Bürgern und von Bürgerinnen und Bürgern aus verschiedenen EU-Staaten erfasst. Die Regulierungsbehörden haben daraufhin verschiedene Maßnahmen getroffen.

erkennen. Es wurde aufgedeckt, wie über soziale Netze im Internet Einmischung in Wahlen erfolgte, um Bürgerinnen und Bürger irrezuführen und Einfluss auf die Debatte und das Wahlverhalten zu nehmen,<sup>6</sup> indem wichtige Informationen wie Ursprung und politische Absicht der angezeigten Informationen und Informationsquellen und die Finanzierung von Kommunikationsaktivitäten verschleiert oder falsch dargestellt wurden.

Personenbezogene Daten könnten auch verdeckt und rechtswidrig verwendet werden, um Bürgerinnen und Bürgern manipulative Inhalte zu übermitteln. Die Verhaltensgewohnheiten von Bürgerinnen und Bürgern auf Online-Plattformen wurden dazu verwendet, die Systeme zu "überlisten" und bestimmte Inhalte künstlich in den Vordergrund zu rücken. Andere Verfahren zur Einflussnahme über das Internet sind Cyberangriffe und die Umgehung herkömmlicher Mechanismen, mit denen Wahlmanipulationen verhindert werden sollen (beispielsweise Finanzierungsregeln).

Vor den Wahlen veröffentlichte die Kommission ein Maßnahmenpaket (im Folgenden „Wahlpaket“), um diesen Herausforderungen zu begegnen und freie und faire Wahlen sicherzustellen. Mit dem Paket wird ein umfassender Ansatz und wechselseitige Unterstützung der zuständigen Behörden in Verbindung mit der Einrichtung von Wahlkooperationsnetzen auf nationaler und europäischer Ebene gefördert. Aufbauend auf die langjährige Arbeit mit den Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit Wahlen wird zu mehr Transparenz bei politischen Kampagnen aufgerufen, größere Klarheit hinsichtlich der Anwendung der Datenschutzanforderungen bei Wahlen geschaffen, die Aufsicht durch die zuständigen Behörden und der Schutz vor Cyberbedrohungen verbessert und das Bewusstsein und die Bereitschaft gestärkt, den mit dem Internet verbundenen Herausforderungen entgegenzutreten.<sup>7</sup>

Das Grundrechtekolloquium der Kommission im November 2018 beschäftigte sich mit der Demokratie in Europa. Auf dieser hochrangigen Veranstaltung wurden Möglichkeiten zur Förderung einer freien, offenen und widerstandsfähigen demokratischen Regierungsführung in einer Zeit aufgezeigt, die durch niedrige Wahlbeteiligung, Populismus, Desinformation und Herausforderungen für die Zivilgesellschaft gekennzeichnet ist.<sup>8</sup>

Das Wahlpaket trug zusammen mit den Initiativen der Kommission zur Bekämpfung von Desinformation – dem Verhaltenskodex zur Bekämpfung von Desinformation<sup>9</sup> und dem Aktionsplan gegen Desinformation<sup>10</sup>, einschließlich des Schnellwarnsystems und der analytischen und bewusstseinsbildenden Tätigkeiten der Task Forces für strategische

<sup>6</sup> Beispielsweise durch speziell auf bestimmte Minderheiten und schutzbedürftige Gruppen ausgerichtete Aktionen (siehe dazu Entschließung des Europäischen Parlaments vom 10. Oktober 2019 zur Einmischung des Auslands in Wahlen und zur Desinformation in den demokratischen Prozessen der Mitgliedstaaten und Europas, 2019/2810(RSP)).

<sup>7</sup> Angenommen am 12. September 2018, Lage der Union 2018,

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP\\_18\\_5681](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_18_5681).

<sup>8</sup> [https://ec.europa.eu/info/events/annual-colloquium-fundamental-rights/2018-annual-colloquium-fundamental-rights-2018-nov-26\\_en](https://ec.europa.eu/info/events/annual-colloquium-fundamental-rights/2018-annual-colloquium-fundamental-rights-2018-nov-26_en)

<sup>9</sup> [https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc\\_id=54454](https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=54454)

<sup>10</sup> Im Jahr 2018 gemeinsam veröffentlicht von der Europäischen Kommission und der Hohen Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018JC0036&from=DE>).

Kommunikation (StratCom) des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD) – dazu bei, die Integrität des Wahlprozesses und das wachsende Vertrauen der Wähler in diesen Prozess sicherzustellen.<sup>11</sup>

Aufbauend auf den Ergebnissen des Berichts über die Wahlen zum Europäischen Parlament 2014,<sup>12</sup> den Lehren aus früheren Wahlen und der Erfüllung der Verpflichtung im Bericht über die Unionsbürgerschaft 2017 zur Förderung und Verbesserung der Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger am demokratischen Leben der EU,<sup>13</sup> hat die Kommission eine Reihe von Initiativen ergriffen, um das Bewusstsein für eine europäische Dimension bei den Wahlen zu stärken und die breite Beteiligung aller EU-Bürgerinnen und -Bürger zu unterstützen. Sie arbeitete mit anderen EU-Organen sowie mit politischen Parteien und den Mitgliedstaaten zusammen. Gemeinsam mit den Mitgliedstaaten sollte sichergestellt werden, dass die EU-Vorschriften und -Rechte bei den Wahlen gewahrt werden. Dabei berücksichtigte die Kommission die von einzelnen Bürgern und Interessenträgern geäußerten Bedenken. Darüber hinaus hat die Kommission in enger Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament ihre Maßnahmen zur Kommunikation mit den europäischen Bürgerinnen und Bürgern mit einer ausgeprägten nationalen und lokalen Dimension versehen.

In diesem Bericht werden die oben genannten Elemente<sup>14</sup> auf folgender Grundlage untersucht:

- umfassende Antworten auf die Fragebögen, die die Kommission von den Mitgliedstaaten, den europäischen und nationalen politischen Parteien, den nationalen Datenschutzbehörden und den IT-Plattformen erhalten hat,<sup>15</sup>
- Austausch mit den Mitgliedstaaten im Rahmen des neu eingerichteten Europäischen Kooperationsnetzes für Wahlen und einer entsprechenden Expertengruppe und
- Erkenntnisse aufgrund von Eurobarometer-Umfragen und anderen Befragungen, einschließlich der vom Europäischen Parlament veröffentlichten Umfrage nach den Wahlen, sowie einschlägiger Studien.

---

<sup>11</sup> Das Vertrauen in freie und faire Wahlen hat zwischen September 2018 und Juni 2019 in 21 Mitgliedstaaten zugenommen. Die größten Zuwächse waren in Griechenland (80 %, +18 Prozentpunkte), Litauen (78 %, +14 Prozentpunkte), Rumänien (65 %, +14 Prozentpunkte) und Spanien (77 %, +12 Prozentpunkte) zu verzeichnen. Weitere Informationen siehe Abschnitt 4 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu dieser Mitteilung.

<sup>12</sup> <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/DE/1-2015-206-DE-F1-1.PDF>

<sup>13</sup> [http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc\\_id=42025](http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=42025)

<sup>14</sup> Im Juni 2019 wurde eine erste Bewertung der Umsetzung des Aktionsplans gegen Desinformation vorgelegt. (JOIN(2019) 12 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019JC0012&from=PT>).

<sup>15</sup> Insgesamt beantworteten 26 Mitgliedstaaten, 3 europäische politische Parteien, 17 nationale politische Parteien aus 7 Mitgliedstaaten und 4 IT-Plattformen den Fragebogen. Siehe Anhang der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu dieser Mitteilung.

## 2. Wahlbeteiligung

50,66 %<sup>16</sup> der wahlberechtigten EU-Bürgerinnen und -Bürger nahmen an den Wahlen 2019 teil. Dies ist die höchste Beteiligung seit 25 Jahren und gleichzeitig der erste Anstieg der Wahlbeteiligung seit 1979. Gegenüber den Wahlen von 2014 war in den meisten Mitgliedstaaten eine deutlich stärkere Beteiligung zu verzeichnen. Besonders ausgeprägt war die Zunahme der Wahlbeteiligung in neun Mitgliedstaaten.<sup>17</sup> In acht Mitgliedstaaten wurde hingegen ein leichter Rückgang ermittelt.<sup>18</sup> Zwischen den Mitgliedstaaten bestehen nach wie vor erhebliche Unterschiede bei der Wahlbeteiligung.<sup>19</sup>

**Zu der höheren Wahlbeteiligung hat auch der Anteil der jungen Wähler/innen und der Erstwähler/innen beigetragen.** In dieser Altersgruppe nahm die Wahlbeteiligung erheblich zu und übertraf die Wahlbeteiligung anderer Altersgruppen.<sup>20</sup> In der jüngsten Altersgruppe<sup>21</sup> gaben 42 % an, dass sie gewählt hätten (gegenüber nur 28 % im Jahr 2014). Dies war eine erhebliche Zunahme. Eine ausgeprägte Zunahme war auch für die Altersgruppe der 25- bis 39-Jährigen zu verzeichnen (von 35 % im Jahr 2014 auf 47 % im Jahr 2019). Ältere Wähler beteiligen sich jedoch nach wie vor stärker als jüngere (52 % bei den 40- bis 54-Jährigen und 54 % in der Altersgruppe 55+).<sup>22</sup>

Ebenso interessant wie die Wahlbeteiligung selbst ist die Motivation junger Wähler. Sie empfinden die Beteiligung an Wahlen sehr stark als eine Bürgerpflicht (über 50 %),<sup>23</sup> waren erheblich aber auch durch die Besorgnis über den Klimawandel (ein gemeinsames Anliegen aller Altersgruppen) und das Bestreben motiviert, die Achtung der Menschenrechte sowie demokratische Werte (die ihnen wichtiger sind als anderen Gruppen) und die Wirtschaft zu fördern<sup>24</sup>.

**Eine wachsende Gruppe von Bürgern mit aktivem und passivem Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament sind die „mobilen EU-Bürger“, d. h. Bürgerinnen und Bürger, die ihren Wohnsitz in einen anderen Mitgliedstaat verlegt haben, um dort zu leben, zu arbeiten oder zu studieren. Schätzungen zufolge waren von den über 17 Millionen mobilen EU-Bürgern in der EU fast 14 Millionen in einem anderen Mitgliedstaat zur Teilnahme an den Wahlen zum Europäischen Parlament berechtigt (mehr als 3 % der gesamten wahlberechtigten Bevölkerung der EU).**

<sup>16</sup> Ohne das Vereinigte Königreich erhöht sich die Wahlbeteiligung auf 52,4 %.

<sup>17</sup> Polen, Rumänien, Spanien, Österreich, Ungarn, Deutschland, Tschechien, Dänemark und die Slowakei (Wahlbeteiligung in Prozentpunkten in abnehmender Reihenfolge).

<sup>18</sup> Bulgarien, Portugal, Belgien, Irland, Italien, Luxemburg, Malta und Griechenland (Wahlbeteiligung in Prozentpunkten in abnehmender Reihenfolge).

<sup>19</sup> Von 88 % in Belgien (wo Wahlpflicht besteht) bis zu 23 % in der Slowakei.

<sup>20</sup> Die Wahlbeteiligung junger Menschen unter 25 Jahren lag bei 42 % (+14 Prozentpunkte). Für die 25- bis 39-Jährigen wurde eine Wahlbeteiligung von 47 % ermittelt (+12 Prozentpunkte). Auch diese Werte liegen jedoch noch unter der Wahlbeteiligung der über 55-Jährigen (54 %, +3 Prozentpunkte).

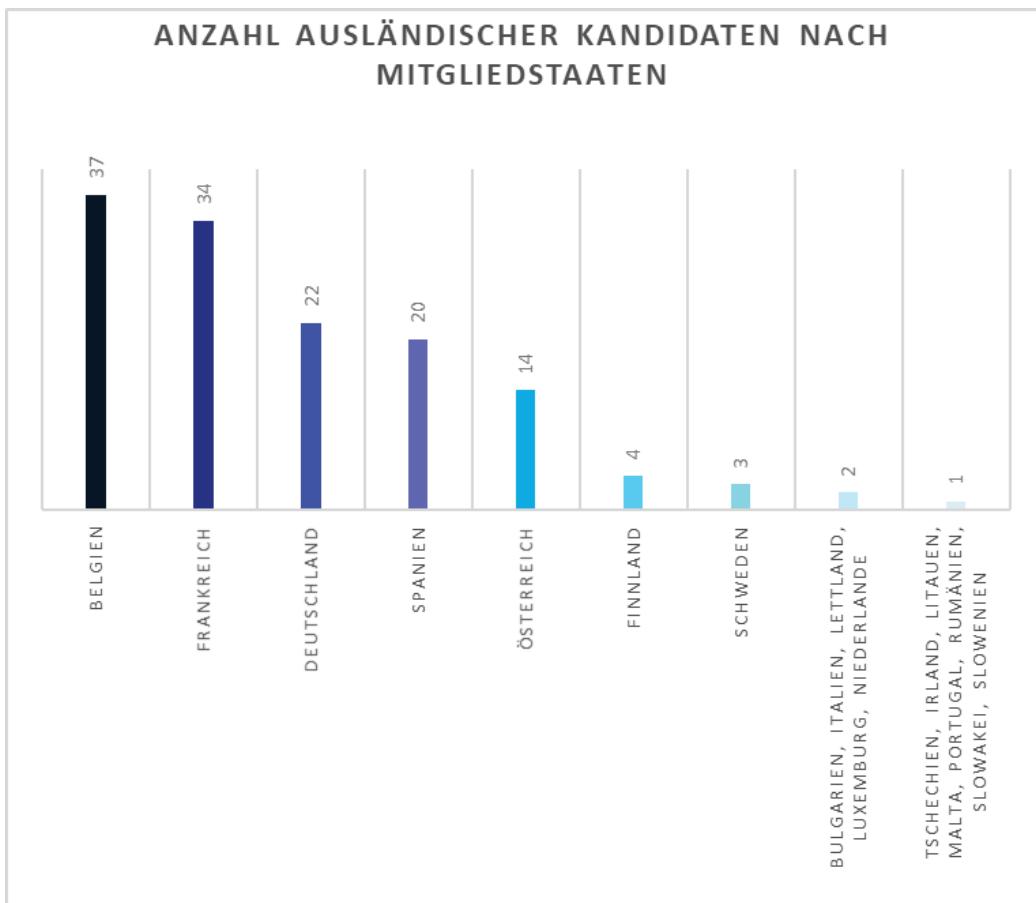
<sup>21</sup> Zwischen 18 und 24 Jahren in allen Mitgliedstaaten mit Ausnahme Griechenlands, wo das Wahlalter 17 Jahre beträgt, und Österreichs und Maltas, wo Jugendliche ab 16 Jahren wahlberechtigt sind.

<sup>22</sup> Europäisches Parlament, The 2019 post-electoral survey, S. 22.

<sup>23</sup> Ebd., S. 49.

<sup>24</sup> Ebd., S. 57.

Nach EU-Recht haben mobile EU-Bürger ein direktes aktives und passives Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament in ihrem Wohnsitzmitgliedstaat; nach nationalem Recht können sie aber auch ein aktives und passives Wahlrecht in Mitgliedstaat ihrer Staatsangehörigkeit erhalten (selbst wenn sie ihren Wohnsitz im Ausland haben). In diesem Fall können sie wie alle anderen Bürger nur einmal wählen und müssen sich daher entscheiden, ob sie in ihrem Wohnsitzmitgliedstaat oder in ihrem Herkunftsmitgliedstaat wählen möchten.



Verhältnismäßig wenige mobile EU-Bürger machten von ihrem Wahlrecht Gebrauch, und in der Regel wählten sie in ihren Herkunftsländern. Im Vorfeld der Wahlen gab ein Teil von ihnen an, dass sie ihre Rechte als EU-Bürger lieber in ihrem Wohnsitzland wahrnehmen würden und sich dort registrieren lassen wollten. Viermal so viele Wählerinnen und Wähler<sup>25</sup> haben sich jedoch in den Ländern ihrer Staatsangehörigkeit registrieren lassen, wenn dies dort möglich war<sup>26</sup>. Diese Wahlmöglichkeit ist also offenbar wichtig für den Erhalt einer hohen Wahlbeteiligung in dieser Gruppe.

<sup>25</sup> Den eingegangenen Daten zufolge rund 5,5 Millionen gegenüber 1,3 Millionen. Für weitere Informationen siehe Abschnitt 2.2.1 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu dieser Mitteilung.

<sup>26</sup> Einige Mitgliedstaaten beschränken das Wahlrecht ihrer Staatsangehörigen mit einem Wohnsitz außerhalb ihres Hoheitsgebiets selbst dann, wenn die betreffenden Bürgerinnen und Bürger ihren Wohnsitz in einem anderen EU-Mitgliedstaat haben. Diese Beschränkung des Wahlrechts, die bei nicht dem EU-Recht unterliegenden Wahlen (etwa bei nationalen Parlamentswahlen) bis zum Entzug des Wahlrechts führen kann, wird im Bericht der Kommission über die Unionsbürgerschaft 2020, der in diesem Jahr veröffentlicht werden soll, eingehender behandelt.

Die Zahl der mobilen EU-Bürgerinnen und Bürger, die sich als Kandidaten bewarben, sank von 170 im Jahr 2014 auf 168<sup>27</sup> im Jahr 2019 (in 18 Mitgliedstaaten). Fünf wurden gewählt, drei in Frankreich und zwei im Vereinigten Königreich.

Die Gewährleistung der Teilhabe mobiler EU-Bürgerinnen und Bürger (z. B. hinsichtlich der Registrierung in Wählerverzeichnisse) stellt nach wie vor eine Herausforderung dar. Probleme können sich auch aus unzureichenden Möglichkeiten zur Fernabstimmung und unzureichenden einschlägigen verwaltungstechnischen Verfahren ergeben<sup>28</sup> (beispielsweise infolge eines verspäteten Versands von Verwaltungsschreiben, aufwendiger Briefwahlverfahren, einer zu geringen Anzahl von Wahlkabinen und unzureichender Personalausstattung in den Konsulaten).

Im Vergleich zu früheren Wahlen **haben Frauen in größerem Umfang das aktive und passive Wahlrecht wahrgenommen**. Die Geschlechterkluft bei der Wahlbeteiligung hat sich von 4 % im Jahr 2014 auf 3 % im Jahr 2019 verringert.<sup>29</sup> Entsprechend hat sich der Anteil weiblicher MdEP von 37 % auf 39,4 % erhöht. Nach wie vor bestehen jedoch große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten, und viele Herausforderungen müssen überwunden werden, um eine Gleichstellung der Geschlechter zu erreichen. In der nachstehenden Tabelle werden die Anteile weiblicher Kandidaten und der Anteil der tatsächlich gewählten weiblichen Kandidaten einander gegenübergestellt.

## Beispiele zur Unterstützung mobiler EU-Bürger/innen:

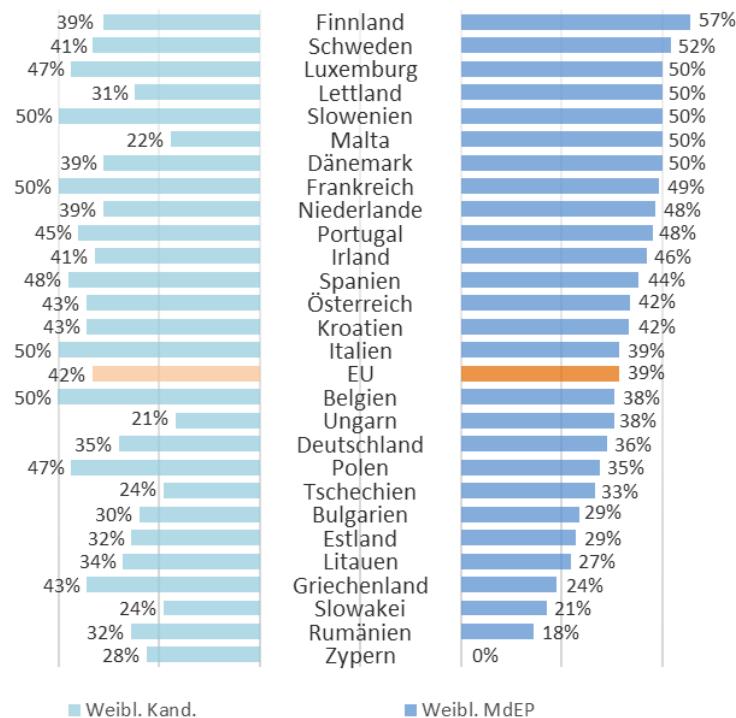
Vor den Wahlen forderte die Kommission die Mitgliedstaaten auf, sich über bewährte Verfahren zur Förderung der Wahlbeteiligung mobiler EU-Bürger untereinander auszutauschen und stellte folgende Unterstützungsangebote und Informationen über das aktive und passive Wahlrecht bereit:  
**Informationen und Orientierungshilfen** zu einschlägigen Formalitäten und Fristen über das Portal „Ihr Europa – Beratung“; zu den Abstimmungsformalitäten und -methoden über die gemeinsam mit dem Europäischen Parlament erstellten Webseiten und Informationsblätter zur Europawahl; Unterstützung der Wahlbeteiligung durch eine gezielte Kampagne in den sozialen Medien;  
**Wahlmöglichkeiten** für die Bürgerinnen und Bürger: dazu tauschten sich die Mitgliedstaaten im April 2018 auf einer hochrangigen Veranstaltung zu Beteiligung und zu demokratiebezogenen Angelegenheiten über ihre Erfahrungen mit Wahlverfahren im Vorfeld von Wahlen aus;  
**Förderung** von Projekten über das Programm „Rechte, Gleichheit und Unionsbürgerschaft“.

<sup>27</sup> Ohne die Kandidaten aus dem Vereinigten Königreich 152.

<sup>28</sup> Siehe die Studie über die Nutzung von Fernabstimmungen zur Erhöhung der Wahlbeteiligung zahlreicher Wählergruppen, 2017/2018 ([https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/electoral-rights/studies\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/electoral-rights/studies_en)).

<sup>29</sup> In einigen Mitgliedstaaten erhöhte sich die Frauenquote erheblich, beispielsweise in Finnland von 38 % auf 43,4 %.

## WEIBL. KANDIDATEN VS. WEIBL. MITGLIEDER DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS



Viele Mitgliedstaaten haben Maßnahmen ergriffen, um die Beteiligung von Frauen an den Wahlen zu verbessern. Unter anderem wurde die Gewährung öffentlicher Mittel für politische Parteien an die Förderung der politischen Teilhabe von Frauen geknüpft (z. B. in Irland), für Kandidatenlisten wurden Quoten eingeführt, oder politische Parteien wurden allgemein verpflichtet, für ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis auf den Kandidatenlisten zu sorgen (etwa in Rumänien).

Für **Angehörige ethnischer Minderheiten**, die sich als Kandidaten aufstellen lassen möchten, ist es unter Umständen schwieriger als für die übrige Bevölkerung, sich für die Wahlen registrieren zu lassen oder sonstige Verfahrensanforderungen im Zusammenhang mit Wahlen zu erfüllen. So besteht beispielsweise eine höhere Wahrscheinlichkeit, dass Wähler aus bestimmten Gemeinschaften (z. B. Roma) Schwierigkeiten beim Zugang zu den Verfahren zur Registrierung in Wählerlisten haben.

Dies ist zum Teil darauf zurückzuführen, dass etwa erforderliche Unterlagen nicht vorhanden sind, dass nicht bekannt ist, welche Verfahrensanforderungen für die Stimmabgabe erfüllt sein müssen (z. B. wie ein gültiger Nachweis der Anschrift erbracht werden kann) und dass im Verwaltungsverfahren keine Unterstützung vorgesehen ist. Ethnische Minderheiten machen 5 % der Mitglieder des Europäischen Parlaments und 10 % der Gesamtbevölkerung aus.<sup>30</sup>

<sup>30</sup> ENAR's Election Analysis – Minorities in the new European Parliament 2019-2025, <https://www.enar-eu.org/ENAR-s-Election-Analysis-Ethnic-minorities-in-the-new-European-Parliament-2019>.

Mit ähnlichen Schwierigkeiten sind **EU-Bürgerinnen und -Bürger mit Behinderungen**<sup>31</sup> konfrontiert, die sich an Wahlen beteiligen möchten. Auch sie stoßen bei der Ausübung ihrer Rechte auf zusätzliche Hindernisse (beispielsweise infolge eingeschränkter Zugangsmöglichkeiten). Alle EU-Mitgliedstaaten sowie die EU haben das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UNCRPD) ratifiziert.<sup>32</sup> Einem kürzlich veröffentlichten Bericht des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zufolge konnten möglicherweise 800 000 EU-Bürgern aus 16 Mitgliedstaaten ihr Wahlrecht nicht ausüben, weil nationale Vorschriften und organisatorische Regelungen ihren besonderen Bedürfnissen nicht ausreichend Rechnung tragen.<sup>33</sup> Menschen mit Behinderungen scheinen unter den gewählten Mitgliedern des Europäischen Parlaments nach wie vor unterrepräsentiert zu sein.

In Sitzungen mit den Mitgliedstaaten sensibilisiert die Kommission für die Rechte von Menschen mit Behinderungen und für die Verpflichtungen nach dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen.<sup>34</sup> Sie organisierte einschlägige Gesprächsrunden, stellte zugängliche Wahlautomaten vor und förderte allgemein den Austausch bewährter Verfahren. Darüber hinaus finanziert die EU Behindertenorganisationen auf EU-Ebene, die für die Rechte von Menschen mit Behinderungen sensibilisieren, sich für Menschen mit Behinderungen einsetzen und die Kapazitäten ihrer Mitgliedsorganisationen verbessern.

**Die Mitgliedstaaten wenden verschiedene Verfahren an, um die Teilhabe verschiedener Gruppen von Bürgerinnen und Bürgern zu unterstützen.**<sup>35</sup> Die Kommission hat den Austausch einschlägiger Verfahren seit den Wahlen im Jahr 2014 erleichtert und unter anderem im April 2018 eine hochrangige Veranstaltung zu

## Maßnahmen zur Unterstützung von Menschen mit Behinderungen:

**Mobile Wahlurnen** für Menschen mit Behinderungen (Bulgarien).

**Zielgruppengerechtes Informationsmaterial** in einfacher Sprache und in Brailleschrift (Videos, Broschüren) zur Unterstützung bestimmter Gruppen in verschiedenen Sprachen (Belgien und Litauen).

**Selbstständige elektronische Stimmabgabe** für Sehbehinderte (Belgien).

**Zugängliche Wahllokale** und Wahlurnen in Pflegeheimen und -einrichtungen (Irland).

**Geringere Anforderungen** an die Gründung politischer Parteien (Rumänien).

**Wahlzettel in Brailleschrift** (Slowakei).

**Spezifische Unterstützung** für Parlamentskandidaten mit Behinderungen, einschließlich finanziert Praktika bei politischen Parteien (ein Projekt des Vereinigten Königreichs und Schottlands).

<sup>31</sup> 15,1 % der Frauen und 12,9 % der Männer im Alter von 15-64 Jahren geben Schwierigkeiten bei der Ausübung einer grundlegenden Tätigkeit an. Siehe Eurostat [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/8/8c/Infographic\\_Disability\\_statistics\\_final.png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/8/8c/Infographic_Disability_statistics_final.png).

<sup>32</sup> Das UNCRPD garantiert Menschen mit Behinderungen politische Rechte und die Möglichkeit, diese Rechte gleichberechtigt mit anderen in Anspruch zu nehmen (<https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities/article-29-participation-in-political-and-public-life.html>).

<sup>33</sup> Die praktische Ausübung des Wahlrechts durch Menschen mit Behinderungen bei der Europawahl – März 2019 (<https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-02-19-153-de-n.pdf>).

<sup>34</sup> Dazu gehörten die hochrangige EU-Gruppe „Behinderungsfragen“, das „Work forum on the implementation of the UNCRPD“ und die jährliche europäische Konferenz am Europäischen Tag für Menschen mit Behinderungen.

<sup>35</sup> Einige Beispiele sind den Textfeldern am Seitenrand zu entnehmen. Weitere Einzelheiten siehe Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu dieser Mitteilung.

Wahlfragen durchgeführt. Das Grundrechtekolloquium der Kommission zur Demokratie in Europa im Jahr 2018 beinhaltete einen umfassenden Austausch über Verfahren zur Förderung einer breiten Beteiligung und Vertretung als Voraussetzung für inklusive demokratische Gesellschaften.<sup>36</sup>

Daten über die Wahlbeteiligung anderer unterrepräsentierter Gruppen sind nach wie vor nur in begrenztem Umfang verfügbar und werden nur von wenigen Mitgliedstaaten erhoben.

Im Rahmen ihres Programms „**Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft**“ hat die Kommission Maßnahmen zur Förderung der Beteiligung unterrepräsentierter EU-Bürgerinnen und -Bürger unterstützt. Zwischen 2014 und 2020 wurden im Rahmen des Programms 20 Mio. EUR zur Finanzierung von Initiativen bereitgestellt, die darauf abzielen, die Ausübung der aus der Unionsbürgerschaft erwachsenden Rechte zu fördern und zu verbessern. In diesem Zusammenhang wurden bislang mehr als 20 Projekte mit maßnahmenbezogenen Finanzhilfen im Umfang von 8,5 Mio. EUR gefördert,<sup>37</sup> beispielsweise:

- Instrumente zur Sensibilisierung der EU-Bürger für ihre politischen Rechte und für die Verfahren zur Teilnahme an den Wahlen zum Europäischen Parlament,<sup>38</sup>
- Leitlinien für bewährte Verfahren für die Behörden der Mitgliedstaaten zur Unterstützung der EU-Bürger bei der Ausübung ihres Wahlrechts,<sup>39</sup>
- mehrsprachige Instrumente zur Information über die Wahlprogramme der politischen Parteien<sup>40</sup> und
- gezielte Initiativen, um unterrepräsentierte Gruppen zur Teilnahme zu ermutigen.<sup>41</sup>

Im Rahmen des Programms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ wurden Aktivitäten zur Bürgerbeteiligung im weitesten Sinne unterstützt. In Projekten im Rahmen von Städtepartenerschaften und in Projekten der Zivilgesellschaft wurde untersucht, wie Wähler, einschließlich Erstwählern oder Wählern in abgelegenen Gebieten, erreicht werden können.

Um die Wahlbeteiligung im Vorfeld der Wahlen zu fördern und die Bürgerinnen und Bürger in die Lage zu versetzen, fundierte Entscheidungen zu treffen, führte die Kommission in enger Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament Informations- und Kommunikationskampagnen durch,<sup>42</sup> um u. a. darüber zu informieren, was die EU tut, wie

<sup>36</sup> [https://ec.europa.eu/info/files/conclusions-colloquium-2018\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/conclusions-colloquium-2018_en)

<sup>37</sup> Links zu einigen finanzierten Projekten sind der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu dieser Mitteilung zu entnehmen.

<sup>38</sup> Siehe z. B. <http://www.spaceu2019.eu/>.

<sup>39</sup> Siehe z. B. <https://smp.eelga.gov.uk/migrant-workers/act-project/>.

<sup>40</sup> Siehe z. B. <https://euandi2019.eui.eu/> und <https://yourvotematters.eu/de/>.

<sup>41</sup> Siehe z. B. [http://www.diversitygroup.lt/fwp\\_portfolio/migrant-political-participation/](http://www.diversitygroup.lt/fwp_portfolio/migrant-political-participation/) und <https://www.lawcentres.org.uk/lcn-s-work/living-rights-project>.

<sup>42</sup> Siehe z. B. [https://europa.eu/youreurope/citizens/residence/elections-abroad/european-elections/index\\_de.htm](https://europa.eu/youreurope/citizens/residence/elections-abroad/european-elections/index_de.htm) ; [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/623556/EPRS\\_ATA\(2018\)623556\\_DE.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/623556/EPRS_ATA(2018)623556_DE.pdf)

gewählt wird und wie Bürgerinnen und Bürger sich engagieren können.<sup>43</sup> Diese proaktiven und mehrsprachigen Kampagnen waren durch eine ausgeprägte lokale Dimension gekennzeichnet.

Von November 2014 bis zu den Wahlen nahmen Mitglieder der Kommission und hochrangige Kommissionsbeamte an mehr als 1730 Bürgerdialogen in Form von Bürgerversammlungen in ganz Europa teil. Diese Dialoge halfen den Bürgerinnen und Bürgern zu verstehen, was die europäische Politik für sie leistet. Dadurch sollte die direkte Kommunikation mit hochrangigen Entscheidungsträgern in der Kommission sowie mit der europäischen Demokratie im weiteren Sinne gestärkt werden.

Behörden der Mitgliedstaaten, Organisationen der Zivilgesellschaft, Faktenprüfer, private Einrichtungen (u. a. Plattformen) und andere Interessenträger beteiligten sich im Vorfeld der Wahlen an zahlreichen Aufklärungsmaßnahmen. Die Vertretungen der Kommission trugen häufig zur Koordinierung dieser Aktivitäten bei, indem sie Verbindungen zwischen der lokalen und der europäischen Ebene herstellten.

### **Analysen und Folgemaßnahmen**

**Die Rekordbeteiligung war Ausdruck eines neuen Engagements für die Demokratie in der EU.** Insgesamt hat die Wahlbeteiligung erheblich zugenommen. Die Zunahme war aber nicht in allen Mitgliedstaaten und bei allen Gruppen von EU-Bürgern gleichmäßig verteilt. Kommunikationsmaßnahmen trugen dazu bei, Impulse für die demokratische Beteiligung zu vermitteln.

**Einfache Maßnahmen** mit Blick auf bestimmte Wählergruppen **können teilweise erhebliche Wirkungen erzielen**, beispielsweise Anpassungen für Wähler mit Behinderungen, die Unterstützung von Kommunen auf lokaler Ebene, die Einrichtung zusätzlicher Wahlverfahren und die Zusammenarbeit mit politischen Parteien, um unterrepräsentierte Bürger zu einer Kandidatur zu ermutigen. Solche Maßnahmen sind jedoch nicht die Regel.

**Die Indikatoren und Daten** zur Beteiligung bestimmter Gruppen **sind von begrenzter Qualität**.

**Die Bürgerinnen und Bürger verfügen nicht immer über ausreichende Instrumente, um sich aktiv einbringen zu können.** Dies gilt auch für jüngere Menschen. Der Prozess der Teilhabe beginnt bereits vor Erreichen des Wahlalters.<sup>44</sup> Viele der Bürgerinnen und Bürger, die 2024 zum ersten Mal wählen werden, sind noch schulpflichtig oder absolvieren eine sonstige Vollzeitausbildung.<sup>45</sup> Deshalb müssen für unterschiedliche Altersgruppen geeignete innovative Techniken zur Förderung der demokratischen Teilhabe entwickelt werden.

---

<sup>43</sup> Angesichts der vielen unterschiedlichen nationalen Registrierungsfristen und Wahlverfahren für die Bürgerinnen und Bürger war es von entscheidender Bedeutung, mobile EU-Bürger über ihr Wahlrecht zu informieren.

<sup>44</sup> Die Kommission hat die Initiative „Back to School“ organisiert. Im Rahmen dieser Initiative besuchen EU-Beamte Schulen in mehreren Mitgliedstaaten, um über ihre Arbeit und ihre Erfahrungen in der EU zu diskutieren und den Schülerinnen und Schülern zuzuhören. Diese Initiative wird nun durch die Initiative „Back to University“ ergänzt.

<sup>45</sup> [https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/flash/fl\\_375\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/flash/fl_375_en.pdf)

Für die Wahlen 2024 müssen weitere Anstrengungen unternommen werden, um **alle Bürgerinnen und Bürger in die europäische Demokratie einzubinden** und **eine langfristig hohe Wahlbeteiligung zu unterstützen**. Niemand sollte zurückgelassen werden, und die Wahlbeteiligung sowie die Ergebnisse der Wahlen zum Europäischen Parlament sollten die Bevölkerung und die Vielfalt der Union widerspiegeln.

**Maßnahmen zur Sensibilisierung und Einbeziehung der Öffentlichkeit** in den europäischen Entscheidungsprozess sind wichtig, damit die EU-Bürgerinnen und -Bürger darauf vertrauen, dass sie gehört werden und dass es bei den Wahlen auf ihre Stimme ankommt.

Diese wichtigen Ansätze sollen in Überlegungen zur Zukunft Europas einfließen und im Rahmen des vorgesehenen **Europäischen Aktionsplans für Demokratie** sowie anderer Initiativen weiterverfolgt werden.

#### **In diesem Sinne wird die Kommission**

- sich weiterhin darum bemühen, den **Zugang** zu genauen **Informationen** über die Europäische Union zu gewährleisten, um die aktive Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger am politischen Leben in Europa und die Ausübung ihres Wahlrechts zu unterstützen. Innovative Ansätze, mehrsprachige Kommunikation und neue Informationskanäle sollen genutzt werden, um alle Gruppen zu erreichen und lokale Akteure einzubeziehen. Die Zusammenarbeit mit dem Parlament soll fortgesetzt, und Möglichkeiten zur Verstärkung der Zusammenarbeit mit anderen EU-Organen und einschlägigen Einrichtungen geprüft werden. In der gesamten Union sollen Bürgerdialoge organisiert werden, die auf den sprachlichen und kulturellen Kontext vor Ort zugeschnitten sind, um den Zusammenhang zwischen den Ansichten der Bürgerinnen und Bürger und der Politikgestaltung der EU im Hinblick auf alltagsrelevante Fragen zu stärken;
- bewährte Verfahren sowie den Wissensaustausch zwischen den Mitgliedstaaten und anderen betroffenen Stellen fördern, um zu einer **hohen Wahlbeteiligung** beizutragen, u. a. durch einfache und zugängliche Wahlverfahren. Im Rahmen des European Cooperation Network on Elections (Europäisches Kooperationsnetz für Wahlen) soll 2021 ein spezieller Workshop zu **Wahlverfahren** veranstaltet werden;
- in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten, Parlamenten, der Zivilgesellschaft und anderen Interessenträgern eine **inklusive** und **gleichberechtigte Beteiligung** unterstützen, unter anderem durch die Förderung bewährter Verfahren sowie durch Sensibilisierungsmaßnahmen und durch den Einsatz von Finanzmitteln.<sup>46</sup> Bei den Wahlen 2024 sollen jüngere und ältere Menschen, Frauen, mobile EU-Bürgerinnen und

---

<sup>46</sup> Dazu gehört auch das vorgesehene Programm „Unionsbürgerschaft, Gleichstellung, Rechte und Werte“.

Bürger und Menschen mit Behinderungen in besonderer Weise berücksichtigt werden.<sup>47</sup>

Im Einklang mit ihrer am 5. März 2020 vorgelegten Strategie zur Gleichstellung der Geschlechter<sup>48</sup> wird die Kommission spezifische Maßnahmen fördern, um eine ausgewogene Vertretung von Frauen und Männern in Entscheidungsprozessen und in der Politik zu erreichen. Darüber hinaus wird die Kommission 2020 eine gemeinsame Sitzung des Europäischen Kooperationsnetzes für Wahlen und der Sachverständigengruppe „Wahlen“ durchführen, um den Aspekt der inklusiven und gleichberechtigten demokratischen Teilhabe zu untersuchen;

- mit Unterstützung ihres Netzes von mit Bürgerrechten befassten Wissenschaftlern mit den Behörden der Mitgliedstaaten und in Abstimmung mit Organisationen der Zivilgesellschaft zusammenarbeiten, um die **Indikatoren und die Datenerhebung** unter uneingeschränkter Einhaltung der Grundrechte und der Datenschutzanforderungen zu verbessern;
- praktische Maßnahmen zur **bestmöglicher Nutzung der digitalen Technologien zur Erleichterung der integrativen Ausübung des Wahlrechts bewerten**, die gleichzeitig die Freiheit und Vertraulichkeit der Wahl sowie den Schutz personenbezogener Daten gewährleisten; dabei wird sie sich unter anderem auf die Ergebnisse der Studie über Lösungen<sup>49</sup> für Fernabstimmungen und von im Rahmen des Programms „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ finanzierten Projekten stützen;
- prüfen, wie die Teilhabe von **Kindern** am demokratischen Leben in Europa gefördert werden kann, auch im Hinblick auf ihre künftige aktive demokratische Teilhabe als erwachsene EU-Bürger. In diesem Zusammenhang könnten auch Mechanismen zur Förderung der Beteiligung von Kindern auf lokaler Ebene und auf EU-Ebene (z. B. in Form von Kinder-Gemeindeversammlungen und nationalen Kinder-Parlamenten) unterstützt werden;
- verstärkt **den Kontakt zu Kindern und Jugendlichen** suchen, auch in Schulen;<sup>50</sup>
- in ihrem Bericht über die Unionsbürgerschaft 2020 **weitere Maßnahmen** zur Förderung und Verbesserung der Teilhabe der Bürgerinnen und Bürgern am demokratischen Leben der Union prüfen.

### Die Mitgliedstaaten werden aufgerufen,

- auf nationaler Ebene **Berichte über die Durchführung der Wahlen zum Europäischen**

<sup>47</sup> Europäische Säule sozialer Rechte, Grundsatz 1: „Jede Person hat das Recht auf allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen von hoher Qualität und in inklusiver Form, damit sie Kompetenzen bewahren und erwerben kann, die es ihr ermöglichen, vollständig am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben ...“

<sup>48</sup> [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy_en)

<sup>49</sup> Siehe die Studie über die Nutzung von Fernabstimmungen zur Erhöhung der Wahlbeteiligung zahlreicher Wählergruppen, 2017/2018 ([https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/electoral-rights/studies\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/electoral-rights/studies_en)).

<sup>50</sup> In diesem Zusammenhang sind von der Kommission geförderte Initiativen wie „Back to School“ und „Back to University“ von Bedeutung.

- Parlament** und – auch unter Berücksichtigung unterrepräsentierter Gruppen – Statistiken zur Wahlbeteiligung zu erstellen, die bei Politikgestaltung auf allen Ebenen als Informationsquelle herangezogen werden können;
- zu prüfen, **wie und wann den Bürgerinnen und Bürgern weitere Möglichkeiten zur Stimmabgabe angeboten werden können** (Fernabstimmung und vorgezogene Stimmabgabe sowie andere Erleichterungen, die besonderen Bedürfnissen Rechnung tragen);
  - sich weiterhin über **Verfahren auszutauschen** und Maßnahmen zu ergreifen, um die Öffentlichkeit für **die Rechte der Wählerinnen und Wähler zu sensibilisieren** und eine umfassendere **inklusive Beteiligung an den Wahlen zum Europäischen Parlament sowie eine umfassendere Vertretung in gewählten Gremien zu fördern**; und
  - die **Bündelung von Ressourcen** sowie die anderweitige gegenseitige Unterstützung bei der verwaltungstechnischen Handhabung der Wahlen zum Europäischen Parlament **in Erwägung zu ziehen** (z. B. durch vorübergehende gemeinsame Unterbringung von Wahlkabinen und zur Verwaltung von Wählerverzeichnissen an Orten mit einer hohen Zahl mobiler EU-Bürger/innen unter Berücksichtigung unterschiedlicher nationaler Vorschriften, z. B. in Bezug auf Verwaltungsfristen für die Wählerregistrierung, sowie durch den Austausch bewährter Verfahren zur Durchführung von Kursen zur Förderung der Bürgerbeteiligung).

In Zusammenarbeit mit den jeweiligen Wahlkreisen auf nationaler Ebene könnten **europäische politische Parteien** verstärkt zu einer **inklusiven Beteiligung** an Wahlen und zur Verbreitung zutreffender Informationen über die Europäische Union motivieren.

### 3. Die europäische Dimension und die Ausübung des Wahlrechts auf europäischer Ebene

#### 3.1. Das Wahlrecht auf europäischer Ebene und die europäische Dimension der Wahlen

Die Wahlen zum Europäischen Parlament sind einzigartig. Die Mitgliedstaaten tragen mit ihren nationalen Kampagnen, nationalen Listen und unterschiedlichen Regeln und Traditionen zum gemeinsamen Ergebnis der Wahl bei, und die gewählten Mitglieder des Parlaments vertreten alle Bürgerinnen und Bürger der EU. Bestimmte gemeinsame Grundsätze und Verfahren sind im EU-Recht festgelegt, darunter die Vorschriften, die es mobilen EU-Bürgern ermöglichen, ihr aktives und passives Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament in ihrem Wohnsitzland auszuüben, die Vorschriften für europäische politische Parteien und Stiftungen und das EU-Wahlgesetz von 1976.<sup>51</sup> Die übrigen

---

<sup>51</sup> Einschließlich der Vorschriften, die es mobilen EU-Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen, ihr aktives und passives Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament in ihrem Wohnsitzland auszuüben, der Vorschriften für europäische politische Parteien und Stiftungen sowie des EU-Wahlgesetzes von 1976 (Akt zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Mitglieder des Europäischen Parlaments). Einen Überblick über die maßgeblichen EU-

Grundsätze und Regelungen ergeben sich aus den vielfältigen und umfassenden nationalen politischen Traditionen der Mitgliedstaaten. Beispielsweise führen die Mitgliedstaaten die Wahlen zum Europäischen Parlament jeweils an dem Wochentag durch, in dem nationale Wahlen im betreffenden Land üblicherweise stattfinden. Daher erstrecken sich die Wahlen über einen Zeitraum von vier Tagen. Nach geltendem EU-Recht können amtliche Ergebnisse aber nicht vor Abschluss der letzten Umfragen gemeldet werden.<sup>52</sup>

Das Ergebnis der Wahlen zum Europäischen Parlament hat unmittelbare Auswirkungen auf die Bürgerinnen und Bürger. Sie müssen wissen, was auf europäischer Ebene auf dem Spiel steht, um fundierte politische Entscheidungen treffen zu können. Die politische Debatte und der Wahlkampf werden jedoch häufig durch nationale und lokale Themen überlagert. Die weitere Förderung der europäischen Dimension bei den Wahlen stärkt die Verbindung zwischen den Bürgern und den europäischen Institutionen und damit die demokratische Legitimität europäischer Entscheidungsprozesse. Dieser Aspekt ist auch im Zusammenhang mit der politischen Rechenschaftspflicht zu sehen. Um Politiker zur Rechenschaft ziehen zu können, müssen die Bürgerinnen und Bürger eine klare Verbindung zwischen den nationalen Kampagnen und Programmen der Kandidaten und den europäischen Politiken und politischen Parteien sehen, denen sie sich verbunden fühlen.

Im Jahr 2015 machte das Parlament von seinem Initiativrecht Gebrauch, um einen Vorschlag<sup>53</sup> zur Reform des Wahlgesetzes von 1976 vorzulegen<sup>54</sup>. Im Rat wurde eine Einigung über einige Bestimmungen erzielt, u. a. über einen verbindlichen Mindestschwellenwert für Parteien und über die Strafbarkeit mehrfacher Stimmabgaben. Das als Sonderfall für das Inkrafttreten dieser Rechtsvorschrift erforderliche Genehmigungsverfahren auf nationaler Ebene konnte nicht mehr rechtzeitig vor den Wahlen abgeschlossen werden. Daher waren die Änderungen bei den Wahlen 2019 noch nicht wirksam, und die Verabschiedung steht weiterhin aus.

Vor den Wahlen unternahm die Kommission auch konkrete Schritte, um die europäische Dimension der Wahlen zu stärken. Im Jahr 2017 wurden die Vorschriften für die Finanzierung europäischer politischer Parteien und Stiftungen auf der Grundlage eines Vorschlags der Kommission geändert.<sup>55</sup> Die Reform zielte darauf ab, die demokratische

---

Rechtsvorschriften und andere Rechtsakte bietet die Seite [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/electoral-rights\\_en#europeanparliamentelections](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/electoral-rights_en#europeanparliamentelections).

<sup>52</sup> Artikel 10 Absatz 2 des Wahlgesetzes von 1976.

<sup>53</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments vom 11. November 2015 zu der Reform des Wahlrechts der Europäischen Union (2015/2035(INL)), ABl. C 366 vom 27.10.2017, S. 7.

<sup>54</sup> Das angekündigte Ziel bestand darin, „den demokratischen und länderübergreifenden Aspekt der Wahl zum Europäischen Parlament, die demokratische Legitimation des Entscheidungsprozesses der Union und das Konzept der Unionsbürgerschaft zu stärken, die Arbeitsweise des Europäischen Parlaments und die Steuerung der Union zu verbessern, der Arbeit des Europäischen Parlaments mehr Legitimation zu verleihen, die Grundsätze der Wahlrechts- und Chancengleichheit zu stärken, die Wirksamkeit des Systems für die Durchführung der Wahl zum Europäischen Parlaments zu verbessern und die Mitglieder des Europäischen Parlaments ihren Wählern näherzubringen, vor allem den jüngsten Wählern“.

<sup>55</sup> Europäische Kommission, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 1141/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2014 über das Statut und die Finanzierung europäischer politischer Parteien und europäischer politischer Stiftungen, COM(2017) 481.

Legitimität zu verbessern und die Durchsetzung zu stärken, auch im Hinblick auf die Achtung der europäischen Werte. Ein weiteres Ziel bestand darin, die Beziehungen zwischen europäischen und nationalen Parteien transparenter zu gestalten. Europäische Parteien müssen nun sicherstellen, dass ihr Logo und ihr Programm auf den Websites aller ihrer angeschlossenen nationalen Parteien sichtbar sind.<sup>56</sup> Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts waren keine Informationen darüber veröffentlicht worden, ob die europäischen politischen Parteien, die eine Finanzierung beantragt hatten, diese Anforderungen erfüllten.<sup>57</sup> Nach Anhörung der unabhängigen Behörde für europäische politische Parteien und Stiftungen sollte das Europäische Parlament bis zum 31. Dezember 2021 einen Bericht über die Verordnung veröffentlichen. Die Kommission sollte innerhalb von sechs Monaten nach dieser Veröffentlichung einen eigenen Bericht vorlegen.

Im Jahr 2018 veröffentlichte die Kommission eine Empfehlung<sup>58</sup> zur Stärkung des europäischen Charakters und der effizienten Durchführung der Wahlen zum Europäischen Parlament im Jahr 2019, die sich an die Mitgliedstaaten und die politischen Parteien richtete. In der Empfehlung wurden die Mitgliedstaaten und die politischen Parteien aufgefordert, auf der Grundlage des Systems der „Spitzenkandidaten“ Maßnahmen zur Verbesserung der Transparenz zu ergreifen, indem die Verbindung zwischen den nationalen Parteien und den europäischen politischen Parteien, denen die nationalen Parteien angeschlossen sind, in allen relevanten Mitteilungen, einschließlich Kampagnenmaterial und Wahlzetteln, deutlicher sichtbar gemacht wird.

Nach den von den Mitgliedstaaten und den europäischen und nationalen politischen Parteien bereitgestellten Informationen besteht weiterhin Raum zur Verbesserung dieser Transparenz. Mehrere Mitgliedstaaten geben beispielsweise an,<sup>59</sup> dass es nach ihren nationalen Vorschriften nicht zulässig ist, europäische Parteilogo auf nationalen parteibezogenen Wahlzetteln zu verwenden. Und auch wenn dies zulässig ist, gaben nur wenige Mitgliedstaaten an, dass sie von dieser Option Kenntnis hatten oder Gebrauch machen wollten<sup>60</sup>.

Dennoch wurden einige Fortschritte erzielt. Einige politische Parteien, unter anderem in Frankreich, Luxemburg, den Niederlanden, Griechenland und Irland, haben Wählern Informationen über ihre Verbindungen zu europäischen Parteien zur Verfügung gestellt, und mehrere Parteien haben Schritte unternommen, um die europäische Dimension der Wahlen

---

<sup>56</sup> Der Vorschlag der Kommission sah unter anderem die Veröffentlichung von Informationen über die Vertretung von Frauen und Männern bei den letzten Europawahlen auf den Websites der Mitgliedsparteien vor.

<sup>57</sup> Verordnung (EU, Euratom) Nr. 1141/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2014 über das Statut und die Finanzierung europäischer politischer Parteien und europäischer politischer Stiftungen, L 317 vom 4.11.2014, S. 1.

<sup>58</sup> Empfehlung (EU) 2018/234 der Kommission vom 14. Februar 2018 zur Stärkung des europäischen Charakters und der effizienten Durchführung der Wahlen 2019 zum Europäischen Parlament, ABl. L 45 vom 17.2.2018, S. 40.

<sup>59</sup> Bulgarien, Tschechien, Dänemark, Deutschland, Estland, Spanien, Kroatien, Lettland, Litauen, Ungarn, Malta, Polen, Portugal, Rumänien, Slowakei, Finnland und Schweden.

<sup>60</sup> Weitere Informationen siehe Abschnitt 3 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu dieser Mitteilung.

durch ihre Kampagnenmaterialien und Websites zu fördern. Zwei politische Parteien<sup>61</sup> waren in mehreren Mitgliedstaaten vertreten und setzten sich für ein gesamteuropäisches Programm ein. Von einer dieser Parteien wurde ein MdEP aus einer deutschen Liste gewählt.<sup>62</sup>

Europa und europäische Themen wie „Werte“, „Wirtschaft“, „Soziales“ und „Umwelt“ standen während der Kampagne in den einschlägigen Materialien im Vordergrund. Dies wird als Anzeichen einer aufkommenden expliziten europäischen politischen Debatte im Zusammenhang mit den Wahlen betrachtet<sup>63</sup>.

### 3.2. Überwachung der Wahlen und der Durchsetzung des Wahlrechts

Die Möglichkeit der uneingeschränkten Ausübung des Wahlrechts auf EU-Ebene ist von wesentlicher Bedeutung für die Unionsbürgerschaft. Es obliegt den Mitgliedstaaten, dafür zu sorgen, dass die gemeinsamen Regeln und Grundsätze, die nach EU-Recht für die Wahlen zum Europäischen Parlament gelten, ordnungsgemäß umgesetzt werden. Die Kommission als Hüterin der Verträge überwacht die Einhaltung der Regeln und Grundsätze und ergreift erforderlichenfalls Maßnahmen.

Im Vorfeld der Wahlen hat die Kommission verschiedene Maßnahmen getroffen, um die Umsetzung des EU-Rechts sicherzustellen und mögliche Hindernisse für die Ausübung des Wahlrechts der EU-Bürger zu beseitigen. Die Kommission stand mit drei Mitgliedstaaten im Dialog über das Recht mobiler EU-Bürger, politischen Parteien beizutreten und Parteien zu gründen. Darüber hinaus fanden Gespräche mit mehreren Mitgliedstaaten in der Absicht statt, durch den Austausch relevanter Informationen innerhalb der vorgesehenen fünf Tage sicherzustellen, dass Kandidaten, die bereits in ihrem Herkunftsmitgliedstaat für ungeeignet erklärt wurden, nicht in einem anderen Mitgliedstaat gewählt werden.<sup>64</sup> Im Anschluss an diese Gespräche änderten mehrere Mitgliedstaaten ihre Gesetze.

Im Dialog mit einem Mitgliedstaat wurde die Frage des Schutzes des Wahlgeheimnisses erfolgreich behandelt, und in Gesprächen mit einem anderen Mitgliedstaat wurde eine Lösung gefunden, um Menschen ohne festen Wohnsitz die Ausübung ihres Wahlrechts zu ermöglichen.

Vor den Wahlen und unmittelbar danach äußerten viele EU-Bürgerinnen und Bürger gegenüber der Kommission Bedenken hinsichtlich der Wahlen. Am häufigsten bestanden

---

<sup>61</sup> Volt und DiEM25.

<sup>62</sup> Für Volt Deutschland. DiEM25 war bei den Wahlen zum Europäischen Parlament erfolglos, hat aber auch Kandidaten für nationale Wahlen in Dänemark, Deutschland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Österreich, Polen und Portugal aufgestellt und ist in den Parlamenten in Dänemark, Griechenland, Polen und Portugal vertreten.

<sup>63</sup> Diese Themen waren auch Gegenstand der über 1700 Bürgerdialoge, die seit den letzten Wahlen in der Union stattgefunden haben.

Johansson, Bengt, und Novelli, Edoardo, „2019 European elections campaign – Images, topics, media in the 28 Member States“, 9. Juli 2019, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e6767a95-a386-11e9-9d01-01aa75ed71a1/language-en>.

<sup>64</sup> Nach der Richtlinie 93/109/EG des Rates vom 6. Dezember 1993 über die Einzelheiten der Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts bei den Wahlen zum Europäischen Parlament für Unionsbürger mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht besitzen.

Bedenken, dass die Bürgerinnen und Bürger

- nicht per Fernabstimmung (per Briefwahl, durch einen Vertreter oder online) oder persönlich außerhalb ihres Herkunftslandes (in Konsulaten, Botschaften oder eigens eingerichteten Wahllokalen) wählen konnten, bzw. – wenn solche Möglichkeiten angeboten wurden –, dass diese Optionen mit verwaltungstechnischen Problemen, Verzögerungen oder sonstige Schwierigkeiten einhergingen;
- bei den nationalen Registrierungsverfahren mit Verzögerungen oder Komplikationen konfrontiert waren<sup>65</sup>.

Die Kommission führte mit den betreffenden Ländern Gespräche über diese Fragen.

### 3.3. Verhinderung mehrfacher Stimmabgabe

Die Kommission unterstützte die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der spezifischen Bestimmungen des EU-Rechts in Bezug auf das Wahlrecht mobiler EU-Bürger im Rahmen der Expertengruppe "Wählen"<sup>66</sup>. Der Austausch umfasste die maßgeblichen Formalitäten, einschließlich der Registrierungsfristen, und die Verfahren zur Unterstützung der Teilnahme.

Gegenstand des Austauschs waren ferner Maßnahmen zur Verhinderung mehrfacher Stimmabgaben durch mobile EU-Bürgerinnen und -Bürger. Im Rahmen der einschlägigen EU-Vorschriften tauschten die Mitgliedstaaten Informationen über mobile Wähler aus, die sich in ihrem Wohnsitzland bei den Wahlen zum Europäischen Parlament registriert und ihre Absicht bekundet haben, an den Wahlen teilzunehmen, damit sie in ihren Herkunftsändern aus den Wählerverzeichnissen gestrichen werden können. Zur Unterstützung der Bemühungen der Mitgliedstaaten stellte die Kommission ein Instrument zur Verfügung, um den sicheren und datenkonformen Austausch dieser und anderer relevanter Informationen (u. a. über Wahlfristen) zwischen den Mitgliedstaaten zu erleichtern. Zwischen Februar und Mai 2019 tauschten die Mitgliedstaaten Daten über mehr als 1,2 Millionen Wähler/innen und 114 Parlamentskandidatinnen/-kandidaten aus. Die enge Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten ermöglichte die Identifizierung von rund 214 000 Mehrfachregistrierungen von Bürgerinnen und Bürgern<sup>67</sup>. Der Kommission wurden keine Vorfälle mehrfacher Stimmabgabe bei den Wahlen mitgeteilt.

Dieser Prozess wurde im Vergleich zu früheren Wahlen effizienter und sicherer durchgeführt. Die Mitgliedstaaten betonten jedoch, dass die Unterschiede hinsichtlich der anwendbaren nationalen Verfahren mit Herausforderungen einhergingen, u. a. in Bezug auf die Qualität der ausgetauschten Daten.<sup>68</sup> Probleme waren auch auf Unterschiede bei den

<sup>65</sup> Dies war für Unionsbürger relevant, die versuchten, die Formalitäten des Landes zu erledigen, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen, auch wenn sie außerhalb dieses Landes wählten, und wenn sie versuchten, die Formalitäten ihres Wohnsitzlandes zu erfüllen.

<sup>66</sup> <https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=617&Lang=DE>

<sup>67</sup> Siehe Abschnitt 3.2. der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu dieser Mitteilung.

<sup>68</sup> Mobile EU-Bürger können nur dann grenzüberschreitend identifiziert werden, wenn die Identifizierungsdaten der beteiligten nationalen Behörden kompatibel sind. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0638&from=DE>

geltenden Fristen für die Registrierung und den Widerruf der Registrierung sowie auf die Auswirkungen der Registrierung und der Löschung auf die Wahlberechtigung eines Bürgers bei anderen nationalen Wahlen zurückzuführen.

### 3.4. Sonstige Maßnahmen

Die Bürger sind im Allgemeinen der Meinung, dass ihre Länder alles Nötige tun, um freie und faire Wahlen zu gewährleisten<sup>69</sup>. Die Wahlbeobachtung ist wichtig, um die Achtung von Wählerrechten zu gewährleisten, die Bürger zu stärken und einzubeziehen und allgemein das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Wahlprozesse zu fördern. Die Mitgliedstaaten verfolgen dabei unterschiedliche Ansätze. Im Vorfeld sowie im Anschluss an die Wahlen erfolgte über das Europäische Kooperationsnetz für Wahlen ein Austausch bewährter Verfahren, u. a. mit Beobachterorganisationen<sup>70</sup>.

### Analysen und Folgemaßnahmen

Weitere Anstrengungen sind erforderlich, um die europäische Dimension der Wahlen zum Europäischen Parlament stärker in den Vordergrund zu rücken. Obwohl einige Fortschritte erzielt wurden und sich innerhalb eines wachsenden demokratischen Raums in Europa allmählich eine europäische politische Dimension entwickelt, müssen Maßnahmen zur Erhaltung und Stärkung dieser Dimension getroffen werden. Dabei spielen die Mitgliedstaaten und die nationalen politischen Parteien eine zentrale Rolle. **Die Transparenz der Beziehungen zwischen der europäischen und der nationalen politischen Ebene** sollte weiter gefördert und unterstützt werden, auch durch nationale Vorschriften. Die politischen Parteien tragen eine besondere Verantwortung für die Sichtbarkeit der Verbindungen zwischen den nationalen europäischen politischen Parteien und für die Gewichtung europarelevanter Themen.

Vor den Wahlen arbeitete die Kommission eng mit den Mitgliedstaaten zusammen, um sicherzustellen, dass bei den Wahlen im Mai 2019 das geltende EU-Recht umgesetzt wurde. Dieser Ansatz erwies sich als wirksam und wird mit Blick auf die Wahlen im Jahr 2024 beibehalten. Dabei wurde deutlich, in welchen Bereichen die EU-Vorschriften gestrafft werden könnten und wo eine weitere Konvergenz der nationalen Systeme hilfreich sein könnte, um die effiziente Durchführung der Wahlen, die Koordinierung zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten und den Wahlkampf auf europäischer Ebene zu erleichtern. So könnten beispielsweise auf nationaler Ebene etablierte Wahlkampf- und Wahlperioden enger aufeinander abgestimmt werden.

Eines der sechs Ziele der Kommission von der Leyen ist ein **neuer Impuls für die europäische Demokratie**. Dazu gehören die Förderung der europäischen Dimension der

---

<sup>69</sup> Dazu gehört auch die Verhinderung illegaler und betrügerischer Aktivitäten bei Wahlen. Siehe Spezial-Eurobarometer 477, Demokratie und Wahlen, S. 14.

<sup>70</sup>Unter anderem Redebeiträge des OSZE-Büros für demokratische Institutionen, Menschenrechte und Election-Watch.EU, das seinen Initiativbericht über die Wahlen vorstellte (<https://www.wahlbeobachtung.org/wahlen-zum-europaeischen-parlament-2019-election-watch-eu-abschlussbericht-der-wahlbewertungsmission-mit-16-empfehlungen/>).

Wahlen und die Stärkung der Verbindung zwischen den Bürgern und den europäischen Entscheidungsprozessen unter optimaler Nutzung geeigneter sprachlicher und kultureller Instrumente. Die EU-Bürgerinnen und -Bürger werden in Entscheidungsprozessen größeres Gewicht haben. Sie werden aktiv und maßgeblich an der Festlegung der Schwerpunkte der europäischen Politik mitwirken und darüber mitbestimmen, wie nachdrücklich die gesetzten Ziele verfolgt werden.

Bei der Konferenz zur Zukunft Europas soll ein Schwerpunkt auf Fragen im Zusammenhang mit demokratischen Prozessen und institutionellen Fragen liegen (z. B. das System der Spitzenkandidaten für die Wahl des Präsidenten/der Präsidentin der Europäischen Kommission und länderübergreifende Listen für die Europawahlen). Die Konferenz soll eigene legislative oder sonstige Vorschläge zu diesem Thema vorlegen. Die Kommission wird diese Vorschläge weiterverfolgen, soweit sie in den bei der Konferenz vereinbarten Bereichen über die erforderliche Handlungsbefugnis verfügt. Sie ist bereit, Unterstützung zu leisten und als ehrliche Vermittlerin zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat aufzutreten und kann zum Beispiel juristisches und institutionelles Fachwissen sowie Untersuchungen zu Wahlprozessen und Einblicke in die interinstitutionellen Beziehungen einbringen<sup>71</sup>.

Rechtzeitig vor den Wahlen 2024 wird die Kommission auch Vorschläge zur **Stärkung der Regeln für europäische politische Parteien und Stiftungen** und deren Finanzierung vorlegen. In diesem Zusammenhang wird die Kommission, einschließlich der Behörde für europäische politische Parteien und Stiftungen, europäische politische Parteien konsultieren und sich mit dem Europäischen Parlament in Verbindung setzen. Ferner wird sie die Möglichkeit prüfen, der Behörde für europäische politische Parteien und Stiftungen zusätzliche Aufgaben zu übertragen.

Die Kommission ist entschlossen, die Bemühungen zur Stärkung der europäischen Dimension der Wahlen zu unterstützen. **Sie wird spezifische Maßnahmen in Betracht ziehen, u. a.:**

- **Förderung des Bewusstseins für die europäische Dimension** der Wahlen in ihren Bemühungen, die Menschen zu erreichen;
- **Stärkung der Partnerschaft** zwischen der Europäischen Kommission und dem Europäischen Parlament bei der Vorbereitung der Wahlen 2024 und Zusammenarbeit bei der Entwicklung von Optionen zur Stärkung der europäischen Dimension der nächsten Wahlen;
- **Unterstützung eindeutigerer Angaben über die Verbindungen** zwischen europäischen politischen Parteien und nationalen Parteien. In diesem Zusammenhang wird auch die

---

<sup>71</sup> Siehe Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat zur Gestaltung der Konferenz zur Zukunft Europas, 22.1.2020, COM(2020) 27 final. Die Konferenz wird sich unter anderem mit der Verbesserung des Systems der Spitzenkandidaten und der Frage transnationaler Listen befassen.

Finanzierung berücksichtigt. Die Kommission wird zudem die Debatte über dieses Thema in den einschlägigen Strukturen wie der Konferenz der Ausschüsse für Unionsangelegenheiten der Parlamente der EU und dem Europäischen Kooperationsnetz für Wahlen fördern;

- **Förderung des Bewusstseins und der Dynamik im Zusammenhang mit den Wahlen** ‘auch am Wahlabend, und Erörterung konkreter Maßnahmen im Hinblick auf die sichere Übermittlung der Ergebnisse im Rahmen des Europäischen Kooperationsnetzes für Wahlen;
- Aufforderung der Mitgliedstaaten, ihre **Wahlzeiträume**, einschließlich des Wahlkampfs und anderer relevanter Zeiträume, **weiter einander anzulegen**, um die in allen Mitgliedstaaten entstehende Dynamik im Zusammenhang mit den Wahlen und die Einhaltung der „Stillhaltefristen“ und anderer wahlkampfrelevanter Regeln zu unterstützen;

In enger Zusammenarbeit mit den Behörden der Mitgliedstaaten, sowohl im Rahmen des Europäischen Kooperationsnetzes für Wahlen als auch in der Expertengruppe "Wahlen" und in Zusammenarbeit mit anderen internationalen Organisationen und Interessenträgern **wird die Kommission:**

- in ihrem nächsten 2020 zu veröffentlichten **Bericht über die Unionsbürgerschaft** den Mehrwert eines **Helpdesks zur Unterstützung der Ausübung des Wahlrechts** prüfen, der sowohl EU-Bürgern (einschließlich mobiler EU-Bürger) als auch den zuständigen Behörden im Vorfeld und während der Wahlen zur Verfügung steht;
- die Ausübung des EU-Wahlrechts durch mobile EU-Bürger stärken und zusätzliche **Garantien zur Verhinderung mehrfacher Stimmabgaben** fördern. Dazu gehören die Überprüfung des bestehenden Rahmens für das Wahlrecht mobiler EU-Bürger, einschließlich der ausgetauschten Daten, die Förderung einer besseren Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten bei der Erstellung der nationalen Wählerverzeichnisse (einschließlich unterschiedlicher nationaler Vorschriften zu Zeitplänen, Identifizierungsanforderungen und Qualifikationskriterien) und die Sensibilisierung der Bürger für das Verbot der Mehrfachwahl;
- den Austausch bewährter Verfahren bei der **Wahlbeobachtung** einschließlich Möglichkeiten zur direkten Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger fördern. Im Rahmen des Europäischen Kooperationsnetzes für Wahlen werden weiterhin direkte Kommunikationskanäle zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten und einschlägigen Beobachterorganisationen unterstützt.

## 4. Bekämpfung von Desinformation und Schutz der Integrität und Resilienz des Wahlprozesses

Der anlässlich der Wahlen 2019 geführte Wahlkampf wurde in bislang unerreichtem Umfang unter Nutzung der digitalen Medien bestritten. Fast die Hälfte der EU-Bürgerinnen und -Bürger vertraut heute auf Online-Nachrichten als Hauptquelle für Informationen über die nationale und europäische Politik. Soziale Medien sind ein wichtiges Instrument auch für Politiker, die Wähler erreichen möchten, und für mit der Organisation von Wahlkämpfen befasste Gruppen, die über soziale Medien Aktivisten und Anhänger mobilisieren.



Die Geschwindigkeit, die Einfachheit und die Reichweite der Kommunikation über das Internet und die durch Online-Plattformen geschaffenen Möglichkeiten zur gezielten Ansprache von Menschen durch politische Werbung und durch gezielte Mitteilungen bringen neue Anforderungen mit sich. Die meisten EU-Bürger stimmen darin überein, dass soziale Netzwerke ein moderner Weg sind, um sich politisch auf dem Laufenden zu halten, betrachten politische Informationen im Internet aber auch als nicht vertrauenswürdig<sup>72</sup>. Wahlen in Europa und weltweit sind zu einem Ziel für böswilliger Manipulationsversuche staatlicher und nicht staatlicher Akteure geworden, die versuchen, die Möglichkeiten der digitalen Technik zu ihrem Vorteil zu nutzen<sup>73</sup>.

Einmischungen in Wahlen können viele Formen annehmen und durch den Wunsch motiviert sein, Einfluss auf Wahlentscheidungen zu nehmen, auf eine geringere Wahlbeteiligung hinzuwirken, das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Demokratie zu untergraben oder finanzielle Gewinne zu erzielen. Geld undefinierbarer Herkunft, Cyberangriffe, Desinformation, Falschinformationen, irreführendes Verhalten im Internet, manipulative und die Gesellschaft spaltende Narrative,<sup>74</sup> Fälschungen, Falschdarstellungen, Betrug, Missbrauch personenbezogener Daten und unrechtmäßiges Micro-Targeting werden eingesetzt, um Wahlvorschriften und wahlrelevante Vorschriften zu umgehen und zu unterlaufen, demokratische Ergebnisse zu verzerrn und das Vertrauen in Institutionen zu untergraben. Die Einmischung in Wahlen kann ein Instrument zur hybriden Einflussnahme externer Akteure sein, um die Bürger zu bewegen, sich von der Politik abzuwenden, unsere Union zu spalten und zu destabilisieren und die Glaubwürdigkeit der EU-Organe zu untergraben und dadurch Unzufriedenheit und Misstrauen zu schüren. Einmischungen in

<sup>72</sup> Standard-Eurobarometer 90 – Die Mediennutzung in der Europäischen Union, Herbst 2018.

<sup>73</sup> Siehe z. B. A. Dawson und M. Innes, „How Russian Internet Research Agency Built its Disinformation Campaign“, The Political Quarterly, Band 90, Nr. 2, April-Juni 2019. Eine Übersicht über Bestrebungen, Technologien zur Manipulation einzusetzen, bietet etwa die Seite <https://comprop.ox.ac.uk/research/cybertroops2019/>.

<sup>74</sup> Einen Überblick über solche Narrative bietet etwa [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/work/2018\\_02\\_geog\\_discontent.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/work/2018_02_geog_discontent.pdf). Ein verhaltensorientierter Ansatz in Bezug auf die Auswirkungen von Informationen auf die politische Entscheidungsfindung wird auf der Seite <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC117161/understanding-our-political-nature.pdf> beschrieben.

Wahlen können aber auch im Rahmen organisierter Kriminalität vorkommen<sup>75</sup>.

Bestimmte Akteure sind insbesondere bestrebt, die Glaubwürdigkeit der EU als Garant der zentralen Werte der EU, einschließlich Demokratie und Gleichheit aller Bürgerinnen und Bürger (z. B. Gleichstellung der Geschlechter und Schutz bestimmter Gruppen), zu untergraben. Hetze und andere Formen der Belästigung zielen darauf ab, den Spielraum für demokratische Debatten und bürgerschaftliches Engagement zu verringern<sup>76</sup>.

Zusammen mit dem Aktionsplan zur Bekämpfung von Desinformation<sup>77</sup> bietet das Wahlpaket<sup>78</sup> der Kommission ein Instrumentarium zur Bewältigung dieser Herausforderungen, das auf der Überwachung und Durchsetzung der für Wahlen relevanten Vorschriften für Internetaktivitäten aufbaut und alle einschlägigen Stellen in den Mitgliedstaaten und in den EU-Institutionen zusammenbringt. Die EU-Organe und die Mitgliedstaaten haben intensiv daran gearbeitet, diese Initiativen im Vorfeld der Wahlen umzusetzen.

Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, Organisationen der Zivilgesellschaft, Journalisten, Faktenprüfer, Plattformen und andere Interessenträger haben sich gemeinsam um die Stärkung der Resilienz der Wahlen bemüht.

Die Kommission befasste sich speziell mit Fällen von Desinformation, die die EU betreffen, unter anderem durch gezielte Kommunikationsmaßnahmen, mit denen sowohl falsche Behauptungen widerlegt auch die Öffentlichkeit für die Herausforderungen und Risiken von Desinformation sensibilisiert wird.

Dies waren wichtige Schritte die wirksam dazu beitrugen, Angriffe und Wahlmanipulation zu vermeiden sowie Desinformation und andere unrechtmäßige Einmischungen in die demokratische Debatte aufzudecken.

Wie im Bericht vom Juni 2019 über die Umsetzung des Aktionsplans zur Bekämpfung von Desinformation festgestellt wurde, war Russland weiterhin einschlägig aktiv. Und wie von der East StratCom Task Force des EAD dokumentiert, trug die kremlfreundliche Berichterstattung, häufig über offizielle russische staatliche Quellen, wesentlich zur Desinformation bei<sup>79</sup>. Andere Akteure wenden zunehmend die gleichen Taktiken an, wodurch die Grenze zwischen der Manipulation durch ausländische und „inländische“ Akteure zusehends verwischt und die Zuordnung erschwert wird. Unter anderem wurden Bestrebungen aufgedeckt, beispielsweise durch Angriffe auf Regierungs-Websites die

---

<sup>75</sup> Siehe beispielsweise Untersuchungen des Europäischen Zentrums zur Bewältigung hybrider Bedrohungen zu Einmischungen über das Internet zur Manipulation von Wahlen unter <https://www.hybridcoe.fi/wp-content/uploads/2018/10/Strategic-Analysis-2018-8-Past.pdf>.

<sup>76</sup> Ziel von Hetze sind auch beispielsweise Journalisten, die bestimmten Gruppen angehören.

<sup>77</sup> Der Aktionsplan beruht auf der Mitteilung der Kommission vom April 2018 über die Bekämpfung von Desinformation <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/communication-tackling-online-disinformation-european-approach>

<sup>78</sup> Angenommen am 12. September 2018, Rede über die Lage der Union 2018.

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP\\_18\\_5681](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_18_5681).

<sup>79</sup> Siehe beispielsweise die Aktualisierungen der East StratCom Task Force zur Europawahl <https://euvsdisinfo.eu/eu-elections-update-the-long-game/> und <https://euvsdisinfo.eu/eu-elections-update-reaping-what-was-sown/>.

## **Praktiken, über die im Rahmen des Europäischen Kooperationsnetzes für Wahlen berichtet wurde**

Wahlbeteiligung zu beeinträchtigen und manipulative Inhalte zu verbreiten.<sup>80</sup>

Während sich diese manipulativen Bemühungen immer wieder auf politisch heikle Themen und auf Zielgruppen in der EU im Vorfeld der Wahlen konzentrierten, wurden bei den Wahlen 2019 bislang keine groß angelegten verdeckten Einmischungen festgestellt.

Die Einflussnahme auf Wahlen in einem Mitgliedstaat wirkt sich auf die EU insgesamt aus. Weitere Maßnahmen sind erforderlich, um gegen Einmischungen und Manipulationen im Zusammenhang mit Wahlen und der demokratischen Debatte vorzugehen.

### **4.1. Neuartige Zusammenarbeit**

Die Herausforderungen im Zusammenhang mit Wahlen sind komplex und bereichsübergreifend. Kein Land oder keine Behörde allein kann ihnen angemessen begegnen. Daher besteht eine zentrale Empfehlung des Wahlpakets darin, dass die Mitgliedstaaten **nationale Wahlkooperationsnetze unter Einbeziehung zuständiger Behörden** einrichten, die für die Überwachung und Durchsetzung der Vorschriften im Zusammenhang mit wahlbezogenen Aktivitäten im Internet zuständig sind. Zu diesen Behörden zählen je nach Gegebenheiten u. a. Wahlkommissionen, Datenschutzbehörden, Cybersicherheitsbehörden und Medienregulierungsbehörden.

Alle Mitgliedstaaten haben solche Netze mit unterschiedlichen Strukturen und unterschiedlichen Regelungen zu deren Steuerung eingerichtet<sup>81</sup>. Bislang war die Hälfte der nationalen Datenschutzbehörden<sup>82</sup> und weniger als die Hälfte der Medienregulierungsbehörden in das Netz eingebunden.

<sup>80</sup> Zwei Mitgliedstaaten berichteten über begrenzte DoS-Angriffe auf Websites nationaler Behörden, die umgehend identifiziert und rasch unterbunden wurden. Weitere Einzelheiten hierzu sind Abschnitt 4 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu dieser Mitteilung zu entnehmen.

<sup>81</sup> Zu den Mitgliedstaaten gehörten nationale Sicherheits- und Nachrichtendienste sowie Büros der jeweiligen Ministerpräsidenten und verschiedene Ministerien (z. B. die Ministerien für auswärtige Angelegenheiten, Justiz, Inneres, digitale Angelegenheiten und öffentliche Verwaltung).

<sup>82</sup> Von den 14 nationalen Datenschutzbehörden, die den Fragebogen der Kommission beantworteten.

**Lettland** hat eine Anwendung vorgestellt, mit der EU-Bürger die Finanzierung von Parteien überwachen und dem Amt für Korruptionsbekämpfung Fälle von potenziellem Missbrauch melden können. Diese auf die Einbeziehung der Bürger angelegte Anwendung hatte zum einen eine abschreckende Wirkung und trug zum anderen zur Durchsetzung der geltenden Rechtsvorschriften bei.

Eine von den **Niederlanden** durchgeführte Kampagne zur Sensibilisierung für Desinformation im Allgemeinen enthält vor allen Dingen Tipps zum kritischen Lesen und ist daher auch über die Wahlen hinaus übertragbar.

**Österreich** hat einen nationalen Masterplan für Digitalisierung und eine Initiative für ein sichereres Internet entwickelt.

In **Luxemburg** deckt ein nationaler Aktionsplan alle im Wahlpaket hervorgehobenen Bereiche ab.

**Spanien** hat eine zweisprachige Website und eine rund um die Uhr erreichbare Hotline zum Thema Desinformation eingerichtet und stellt einschlägige Hinweise bereit.

**Frankreich** hat im Dezember 2018 ein neues Gesetz über politische Kampagnen verabschiedet. Zudem erwägt Frankreich die Einführung von Rechtsvorschriften zur Förderung des Wissens über Themen im Zusammenhang mit der Unionsbürgerschaft. Weitere Rechtsvorschriften für das Verhalten in sozialen Medien werden in Erwägung gezogen.

Einige Netze umfassten die Strafverfolgungsbehörden und hatten Verbindungen zu den Sicherheitsbehörden. Die Mitgliedstaaten betonten den Wert einer klaren politischen Führung und ausreichender Ressourcen für eine wirksame Tätigkeit der Netze.

Zwischen diesen Netzen wurden Verbindungen zu anderen einschlägigen Strukturen wie den nationalen Computer-Notfallteams und dem **Schnellwarnsystem der EU** hergestellt<sup>83</sup>. Das Schnellwarnsystem wurde vor den Wahlen eingerichtet und ermöglichte auch den Austausch zwischen Experten und den nationalen Kontaktstellen. Die Zusammenarbeit zwischen dem Europäischen Kooperationsnetz für Wahlen und dem Schnellwarnsystem förderte die Verbindung zwischen den Expertengruppen im Sinne des Wahlpakets und trug zur Entwicklung eines umfassenden Überblicks über die Desinformationsaktivitäten während der Wahlen bei.

Im Einklang mit dem Wahlpaket umfassten die Aktivitäten der nationalen Netze Untersuchungen zur Ermittlung von Bedrohungen und Lücken bei der Überwachung und Durchsetzung der einschlägigen Vorschriften und/oder zur Bewertung von Risiken für Wahlprozesse (18 Mitgliedstaaten) sowie die nationale Erfassung und Überprüfung von Gesetzen, die für Wahlen von Bedeutung sind (10 Mitgliedstaaten)<sup>84</sup>. Dies förderte eine informierte Politikgestaltung.

Die **meisten Mitgliedstaaten gaben an, dass sie diese Netzwerke nicht nur für die Wahlen zum Europäischen Parlament, sondern auch für andere Wahlen nutzen**. Einige Mitgliedstaaten gewährten ihren Netzen spezifische Unterstützung wie etwa den Zugang zu einer sicheren Kommunikationsplattform. Über die Bereitstellung zusätzlicher spezifischer Finanzmittel wurde jedoch nicht berichtet. Die Mitgliedstaaten bekundeten ihre Interesse an der Bereitstellung weiterer EU-Mittel zur Unterstützung dieser Netze, und die Kommission wird diese Mittel auch im Jahr 2020 wieder zur Verfügung stellen<sup>85</sup>.

Um den Austausch von Fachwissen und bewährten Verfahren zwischen den Mitgliedstaaten, auch in Bezug auf Bedrohungen, bestehende Lücken und die Durchsetzung geltender Vorschriften, zu unterstützen, wurden die Mitgliedstaaten zudem aufgefordert, ihren nationalen Wahlnetzen eine Kontaktstelle zu benennen, die an Zusammenkünften im Rahmen des **Europäischen Kooperationsnetzes für Wahlen** teilnehmen soll. Zusammenkünfte im Rahmen des Netzwerks erfolgten dreimal vor und zweimal nach den Wahlen. Die Mitgliedstaaten tauschten sich über spezifische Maßnahmen aus, die sie auf nationaler Ebene durchgeführt hatten, wie Sensibilisierungskampagnen, Risikobewertungen und Prozesskartierungen, Überwachungs- und Durchsetzungsmaßnahmen und legislative Entwicklungen (siehe Textfeld zur Erfassung der Vorschriften). Außerdem tauschten sie Informationen über ihre Politik, eingesetzte Software und ihre Forschung auf einer von der

---

<sup>83</sup> Eine permanente Einrichtung, die den Austausch von Informationen und Analysen zwischen den EU-Institutionen und den EU-Mitgliedstaaten ermöglicht. [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage\\_en/59644/Factsheet:%20Rapid%20Alert%20System](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/59644/Factsheet:%20Rapid%20Alert%20System)

<sup>84</sup> Siehe Abschnitt 4.1.1. der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu dieser Mitteilung.

<sup>85</sup> <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/rec-rcit-citi-ag-2020>

Kommission bereitgestellten sicheren Plattform aus, die auch für den Informationsaustausch während der Wahlen genutzt wurde

Das Europäische Kooperationsnetz für Wahlen förderte auch den Austausch mit anderen Einrichtungen, darunter das Europäische Parlament, die Behörde für europäische politische Parteien und Stiftungen, die Gruppe europäischer Regulierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste (ERGA), EUROPOL, die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, der Europäische Datenschutzausschuss und der Europäische Datenschutzbeauftragte sowie andere Interessenträger, einschließlich Wahlbeobachtern und Faktenprüfer-Organisationen. Seine Mitglieder nahmen am 26. November 2019 an einem Dialog auf Expertenebene zwischen der EU und den USA über die Resilienz von Wahlsystemen teil.<sup>86</sup>

Die Kommission unterstützte die Mitgliedstaaten bei der **Erfassung ihrer wahlbezogenen Regeln und Verfahren**. Dabei handelte es sich um Vorschriften für Zuwendungen und Finanzierungen (Verbote ausländischer Finanzierung, Beschränkungen und Offenlegungsvorschriften), Ausgaben (Zweckbindung und Obergrenzen), Kampagnen (Vorschriften für die Dauer des Wahlkampfs, die Stillhaltefrist und Umfragen sowie sonstige Beschränkungen) und Medien (Gleichbehandlung der Kandidaten, Rundfunk, Transparenz der politischen Werbung und der Vorschriften für soziale Medien). Diese Bestandsaufnahme förderte das gegenseitige Verständnis, und die Mitgliedstaaten haben ihre Bereitschaft signalisiert, die Erfassung einschlägiger Informationen fortzusetzen.

#### 4.2. Mehr Transparenz und besserer Umgang mit Manipulationen

Das Europäische Kooperationsnetz für Wahlen unterstützte auch den Austausch über die Umsetzung der anderen Empfehlungen des Wahlpakets,<sup>87</sup> **bei dem die Förderung der Transparenz und damit der Rechenschaftspflicht ein**

### Erfassung der geltenden Vorschriften

Die meisten Mitgliedstaaten:

- haben **Vorschriften zur Transparenz** von Spenden und/oder zum Verbot anonymer Spenden;
- **verbieten die ausländische Finanzierung** von politischen Parteien und Kampagnen; einige Mitgliedstaaten begrenzen allerdings nur die Höhe der Finanzierung oder schreiben die Offenlegung ausländischer Finanzierungen vor;
- **haben Regeln für „Stillhaltefristen“** (Zeitpunkt, zu dem der Wahlkampf ausgesetzt werden muss).

Etwa die Hälfte der Mitgliedstaaten verlangt Transparenz bei bezahlter politischer Werbung und Kommunikation.

In einigen Mitgliedstaaten gelten besondere Vorschriften für soziale Medien.

Mehr als ein Drittel der Mitgliedstaaten verfügt über Vorschriften zur Kontrolle der Rundfunkmedien bei Wahlen.

In einigen Mitgliedstaaten gelten solche Vorschriften auch für das Verhalten im Internet.

Ein Drittel der Mitgliedstaaten hat klar definierte Kampagnenzeiten festgelegt. In anderen Mitgliedstaaten gelten keine besonderen Vorschriften.

<sup>86</sup> <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2019/12/11/joint-eu-us-statement-following-the-eu-us-justice-and-home-affairs-ministerial-meeting/>

<sup>87</sup> Siehe Abschnitt 4.1.2. der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu dieser Mitteilung.

**wesentlicher Aspekt war.** Viele Einmischungen, etwa über Geld unbekannter Herkunft und gezielte Desinformation, erfolgen im Verborgenen. Die Kommission forderte die **Mitgliedstaaten und die politischen Parteien** auf, Maßnahmen zu ergreifen, die den Bürgern ermöglichen, die bezahlte Verbreitung von Informationen im Internet, die jeweiligen Beträge, ihre Herkunft und die Mittel, mit denen die Verbreitung erfolgte, zu erkennen, und die den Mitgliedstaaten gegebenenfalls eine Grundlage zur Verhängung von Sanktionen bieten.

Einige Mitgliedstaaten berichteten über Transparenzvorschriften für die bezahlte Verbreitung politischer Informationen, auch wenn der Zugang zu Daten und die Überwachung und damit auch die Durchsetzung von Verhaltensweisen im Internet nach wie vor schwierig ist<sup>88</sup>. Mehrere Mitgliedstaaten gaben an, dass sie derzeit einschlägige Rechtsvorschriften in Erwägung ziehen, um Vorschriften für die Transparenz im Internet einzuführen oder zu modernisieren. Die Mitgliedstaaten ergriffen Maßnahmen zur Förderung der Transparenz und führten in einigen Fällen spezifische Sensibilisierungsmaßnahmen durch. Spezielle Gruppen, u. a. politische Parteien, wurden beraten oder geschult. Darüber hinaus tauschten sich die Mitgliedstaaten im Rahmen des Netzes über ihre Praktiken zur Übertragung ihrer Wahlgarantien für den herkömmlichen Wahlkampf auf den Wahlkampf im Internet aus.

Im März 2019 richtete Kommissarin Jourová ein Schreiben an die nationalen politischen Parteien<sup>89</sup>, in dem sie diese aufforderte, die Empfehlung der Kommission in die Praxis umzusetzen<sup>90</sup>. Darüber hinaus fand ein spezifischer Austausch mit den politischen Parteien auf europäischer Ebene statt.

Die Kommission arbeitete auch **mit den Online-Plattformen und der IT-Branche** zusammen, um die Wahlen 2019 vor Desinformationskampagnen und Manipulationen im Internet zu schützen. Der Verhaltenskodex für die Selbstregulierung von Online-Plattformen und die Werbebranche im Bereich Desinformation<sup>91</sup> enthält eine Reihe von Verpflichtungen, um u. a. die Transparenz und Offenlegung politischer Werbung zu gewährleisten, die manipulative Nutzung von Online-Diensten durch böswillige Akteure zu verhindern, Bürgern und Forschern informierte Bewertungen zu ermöglichen und andere Maßnahmen zur Verbesserung der Rechenschaftspflicht und Vertrauenswürdigkeit des Online-Ökosystems zu treffen. Mit Unterstützung der ERGA<sup>92</sup> nahm die Kommission eine intensive

---

<sup>88</sup> Manchmal ist dies in den einschlägigen Rechtsvorschriften nicht vorgesehen oder wird beispielsweise durch den fehlenden Zugang zu Online-Daten erschwert, oder es erfolgt nur eine passive Überwachung aufgrund schriftlicher Unterlagen, die von den politischen Akteuren offengelegt werden.

<sup>89</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/letter\\_political\\_parties\\_final\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/letter_political_parties_final_en.pdf)

<sup>90</sup> Empfehlung der Kommission vom 12.9.2018 zu Wahlkooperationsnetzen, zu Online-Transparenz, zum Schutz vor Cybersicherheitsvorfällen und zur Bekämpfung von Desinformationskampagnen im Zusammenhang mit Wahlen zum Europäischen Parlament (C(2018) 5949 final).

<sup>91</sup> Zu den Unterzeichnern des Verhaltenskodex gehören die wichtigsten Online-Plattformen Facebook, Google, Twitter und Microsoft sowie Mozilla und Wirtschaftsverbände, die die Online-Werbebranche vertreten.

<sup>92</sup> Die mit dieser Aufgabe beauftragte ERGA-Untergruppe berichtete im Juni 2019 über die erste Phase ihrer Überwachungstätigkeiten, deren Schwerpunkt auf der Umsetzung der Verpflichtungen des Kodex in Bezug auf die

Zwischenbewertung vor, um sicherzustellen, dass die Verpflichtungen aus dem Kodex im Vorfeld der Wahlen<sup>93</sup> auch umgesetzt wurden. Zurzeit bewertet die Kommission ebenfalls unterstützt durch die ERGA die allgemeine Wirksamkeit dieses Kodex im ersten Jahr seiner Umsetzung<sup>94</sup>.

Auf der Grundlage des Kodex konnte die Transparenz der Strategien der Plattformen zur Bekämpfung von Desinformation verbessert werden. Vor den Wahlen im Jahr 2019 haben Facebook, Google und Twitter ihre Bemühungen um mehr Transparenz bei politischer Werbung verstärkt<sup>95</sup> und Anstrengungen unternommen, um die Integrität ihrer Dienste zu erhöhen, indem sie manipulative Aktivitäten aufdeckten und unterbunden (z. B. koordinierte Maßnahmen zur gezielten Bevorzugung und Verbreitung von Inhalten und zur missbräuchlichen Nutzung von Bots und gefälschten Konten) sowie die Kontrolle platzierte Werbung verbessert haben, um böswillige Click-Baiting-Praktiken einzuschränken und für einen Rückgang der Werbeeinnahmen derjenigen zu sorgen, die Desinformation verbreiten. Darüber hinaus haben Plattformen verschiedene Maßnahmen ergriffen, um die Darstellung von Inhalten aus „authentischen“<sup>96</sup> Quellen zu unterstützen und die Verbreitung von Desinformation einzuschränken. Diese Maßnahmen waren ein wichtiger Schritt hin zu mehr Transparenz bei Wahlen, reichen aber nicht aus. Nicht alle Plattformen verfügten vor den Wahlen in allen Mitgliedstaaten über Anzeigenbibliotheken bzw. die Anzeigenbibliotheken waren nicht umfassend genug und für die zuständigen Gremien (u. a. die Behörden der Mitgliedstaaten) nicht in dem Umfang zugänglich, der für ihre Aufsichtsaufgaben notwendig wäre und damit Forscher die Bibliotheken untersuchen könnten. In dieser Hinsicht müssen mit Blick auf künftige Wahlen Fortschritte erzielt werden.

Nationale und europäische politische Parteien berichteten, dass sie Maßnahmen ergriffen haben, um sowohl die geltenden Rechtsvorschriften als auch die Anforderungen zu erfüllen, die von Online-Plattformen in ihren Nutzungsbedingungen festgelegt wurden. Einige Bedingungen der Plattformen wurden jedoch als problematisch bezeichnet.<sup>97</sup> Die Parteien verwiesen insbesondere auf Schwierigkeiten infolge von Änderungen der Nutzungsbedingungen der Plattformen kurz vor den Wahlen. Die Parteien haben in der

---

Transparenz der politischen Werbung lag [http://erga-online.eu/wp-content/uploads/2019/06/ERGA-2019-06\\_Report-intermediate-monitoring-Code-of-Practice-on-disinformation.pdf](http://erga-online.eu/wp-content/uploads/2019/06/ERGA-2019-06_Report-intermediate-monitoring-Code-of-Practice-on-disinformation.pdf).

<sup>93</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/code-practice-disinformation>

<sup>94</sup> Die Unterzeichner des Kodex haben jährliche Selbstbewertungsberichte darüber vorgelegt, wie sie den Kodex umsetzen. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/annual-self-assessment-reports-signatories-code-practice-disinformation-2019>. Die Kommission wurde bei ihrer Bewertung der Umsetzung des Kodex nicht nur von der ERGA, sondern auch von einem unabhängigen Berater unterstützt.

<sup>95</sup> Insbesondere, indem durch Kennzeichnungen und durch die Gewährung des Zugangs der Öffentlichkeit sichergestellt wird, dass die Datenspeicher zur Verwaltung von Werbebibliotheken durchsucht werden können.

<sup>96</sup> Die Frage der Authentizität von Inhalten wird im Zusammenhang mit Veröffentlichungen im Internet diskutiert, und es werden verschiedene Ansätze geprüft, damit die Nutzer besser nachvollziehen können, woher Inhalte stammen, und um Informationen zu bestimmten Themen aus verlässlichen Quellen bevorzugt darzustellen, beispielsweise damit die Nutzer sich Informationen über Wahlformalitäten bei den nationalen Wahlbehörden beschaffen können.

<sup>97</sup> Facebook verlangte, dass sich Nutzer, die Werbung platzieren wollen, in dem Land registrieren, in dem sie politische Werbung schalten wollen. Dies bedeutete, dass die politischen Parteien der EU in allen EU-Mitgliedstaaten registriert sein mussten, um EU-weite Informationskampagnen durchführen zu können.

Regel keine zusätzlichen Maßnahmen zur Verbesserung der Transparenz durchgeführt (etwa durch die Auflistung ihrer Werbeanzeigen oder die Offenlegung ihrer Ausgaben für politische Werbung auf ihren Websites).<sup>98</sup> In ihren Antworten auf den Fragebogen der Kommission gaben sie an, dass sie eine Präzisierung der Transparenzvorschriften und der korrekten Vorgehensweise der Plattformen in Bezug auf EU-weite Kampagnen sowie die Bereitstellung frei zugänglicher Online-Datenbanken für Offenlegungen seitens der Parteien auf der Grundlage der Transparenzvorschriften begrüßen würden.

Im Rahmen des Europäischen Kooperationsnetzes für Wahlen tauschten die Mitgliedstaaten ihre Erfahrungen mit den sozialen Medien aus. Die Plattformen arbeiteten mit einigen Mitgliedstaaten direkt zusammen und bieten spezifische Unterstützung, einschließlich der Schaffung von Eskalationsverfahren.<sup>99</sup> In Diskussionen im Internet<sup>100</sup> wurde deutlich, dass die Gleichbehandlung der Mitgliedstaaten verbessert werden muss und mehr operative Interaktionen zur Unterstützung der Aufsicht durch die Mitgliedstaaten erforderlich sind,<sup>101</sup> u. a. durch einen besseren Zugang zu Daten und Kontaktstellen und durch einen verbesserten Austausch in den Sprachen der Mitgliedstaaten. Die Mitgliedstaaten wiesen darauf hin, dass die Bemühungen der Plattform widersprüchlich und nicht wirksam genug wären und dass die direkte Unterstützung von Akteuren wie politischen Parteien, Kandidaten und Journalisten auch im Rahmen ihrer Rechtsordnung Anlass zu Bedenken geben könnte<sup>102</sup>. Ähnliche Bedenken wurden auch im Rahmen des Schnellwarnsystems geäußert.

Die Kommission hat mit den Online-Plattformen auch im Zusammenhang mit dem Verhaltenskodex zur Bekämpfung illegaler Hetze im Internet zusammengearbeitet.<sup>103</sup>

#### 4.3. Bessere Einhaltung der Datenschutzvorschriften

Darüber hinaus veröffentlichte die Kommission spezifische **Leitlinien zur Anwendung des EU-Datenschutzrechts im Zusammenhang mit Wahlen**. Es handelte sich um die ersten Wahlen, bei denen der aktualisierte EU-Datenschutzrahmen angewendet wurde<sup>104</sup>. Der

---

<sup>98</sup> Siehe Empfehlung Nummer 9 des Wahlpakets.

<sup>99</sup> Facebook arbeitete beispielsweise mit dem Bundesamt für Informationssicherheit zusammen, um eine Initiative für ein besseres und umfassenderes Verständnis der Einmischung in Wahlen zu entwickeln und Orientierungshilfen für die Bekämpfung dieser Einmischung zu bieten. Twitter bezog Staatsbedienstete und Forscher in ein Support-Portal ein, um Desinformation besser erforschen zu können. Google unterstützte Journalisten und unabhängige Faktenprüfungsnetze. Weitere Einzelheiten siehe Abschnitt 4.2.3 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu dieser Mitteilung.

<sup>100</sup> Siehe Berichte des Europäischen Kooperationsnetzes für Wahlen und weitere Einzelheiten in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu dieser Mitteilung.

<sup>101</sup> Dies betrifft beispielsweise die Einhaltung nationaler Vorschriften, z. B. bei der Überwachung der Ausgaben für Kampagnen und der Stillhaltefristen im Internet.

<sup>102</sup> Beispielsweise nationale Vorschriften zur Kontrolle von Spenden für Wahlkämpfe.

<sup>103</sup> Verhaltenskodex zur Bekämpfung illegaler Hetze im Internet: [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combatting-discrimination/racism-and-xenophobia/countering-illegal-hate-speech-online\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combatting-discrimination/racism-and-xenophobia/countering-illegal-hate-speech-online_en).

<sup>104</sup> Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung („DSGVO“)).

Skandal um Facebook und Cambridge Analytica<sup>105</sup> hat gezeigt, wie wichtig die EU-Datenschutzvorschriften im Zusammenhang mit Wahlen sind, und verdeutlicht, dass personenbezogene Daten unter Verstoß gegen die Datenschutzvorschriften verwendet werden können, um Wahlen rechtswidrig zu beeinflussen<sup>106</sup>.

Nationale Behörden, darunter einige Wahlkommissionen, haben spezifische Maßnahmen ergriffen, um die Einhaltung des Datenschutzes zu fördern, einschließlich einer direkten Unterrichtung der politischen Parteien über ihre Verantwortung und Zuständigkeiten. Einige Mitgliedstaaten berichteten, im Vorfeld der Wahlen Geldbußen verhängt zu haben. Einige Vorfälle wurden gemeldet,<sup>107</sup> und einige Untersuchungen laufen noch.

Beiträge politischer Parteien zeigen, dass die Datenschutzanforderungen im Zusammenhang mit Wahlen nicht ausreichend klar sind und dass eine weitere Sensibilisierung erforderlich ist.

Das Wahlpaket enthielt einen Legislativvorschlag zur Einführung von Sanktionen gegen europäische Parteien und Stiftungen, die versuchen, einen Verstoß gegen Datenschutzvorschriften auszunutzen, um das Ergebnis der Wahlen zum Europäischen Parlament bewusst zu beeinflussen bzw. um eine Einflussnahme zu versuchen. Dieser Vorschlag wurde rasch angenommen und war während des Wahlkampfs bereits in Kraft<sup>108</sup>. Die zuständige Behörde für europäische politische Parteien und europäische politische Stiftungen hat mit den Mitgliedstaaten zusammengearbeitet, um die wirksame Umsetzung des betreffenden Rechtsakts sicherzustellen. Bisher sind keine Fälle im Rahmen dieses neuen Mechanismus bekannt geworden.

#### 4.4. Stärkung der Widerstandsfähigkeit gegenüber Cyberangriffen

Die Kommission arbeitete mit den Behörden der Mitgliedstaaten zusammen, um ihre **Empfehlungen zum Umgang mit dem Risiko von Cyberangriffen** bei Wahlen umzusetzen.<sup>109</sup> Sie forderte die Mitgliedstaaten auf, geeignete Schritte zu unternehmen, um die Risiken von Cyberangriffen zu verstehen und ihnen zu begegnen, und das Kompendium zur Computer- und Netzsicherheit von Wahltechnologie anzuwenden, das von der mit der Richtlinie über Maßnahmen zur Gewährleistung eines hohen gemeinsamen Sicherheitsniveaus von Netz- und Informationssystemen in der Union eingesetzten Kooperationsgruppe entwickelt wurde<sup>110</sup>. Die Mitgliedstaaten wurden auch aufgefordert, Maßnahmen zu ergreifen, um das

---

<sup>105</sup> In diesem Fall ging es um den Missbrauch personenbezogener Daten in einer Weise, dass direkt von einer betroffenen Person erhobene Daten sowie Daten, die auf dem Verhalten dieser Person beruhen bzw. aus ihrem sozialen Netzwerk stammen, verwendet wurden, um dieser Person spezifische politische Inhalte anzuseigen.

<sup>106</sup> Mit der Datenschutz-Grundverordnung wurden die Befugnisse der nationalen Behörden zur Überwachung und Durchsetzung dieser Vorschriften gestärkt.

<sup>107</sup> So hat Frankreich beispielsweise ein spezielles Formular erstellt, in dem 697 Beschwerden im Zusammenhang mit den Wahlen gemeldet wurden, darunter elf gegen politische Parteien. In Spanien wurden 102 Beschwerden gemeldet. Weitere Informationen siehe Abschnitt 4.3.2 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu dieser Mitteilung.

<sup>108</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:32019R0493>

<sup>109</sup> Wahlpaket, Empfehlungen Nummern 12-18.

<sup>110</sup> [https://ec.europa.eu/information\\_society/newsroom/image/document/2018-30/election\\_security\\_compendium\\_00BE09F9-D2BE-5D69-9E39C5A9C81C290F\\_53645.pdf](https://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2018-30/election_security_compendium_00BE09F9-D2BE-5D69-9E39C5A9C81C290F_53645.pdf)

Bewusstsein für diese Risiken zu schärfen, und viele Mitgliedstaaten sind dieser Aufforderung nachgekommen, unter anderem durch die Organisation spezifischer Schulungen und Übungen unter Beteiligung maßgeblicher Interessenträger wie politische Parteien und Journalisten. In der Empfehlung wurden auch die politischen Parteien aufgefordert, Maßnahmen zur Minderung von Cyberrisiken zu ergreifen.

Um die Umsetzung der Empfehlung zu unterstützen und die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen nationalen Behörden zu verbessern, veranstaltete die Kommission im Oktober 2018 einen hochrangigen Workshop über Cyberbedrohungen bei Wahlen,<sup>111</sup> bei dem die für Cybersicherheit zuständigen Behörden mit den Wahlbehörden zusammenkamen, um die anstehenden Herausforderungen zu erörtern<sup>112</sup>.

In Zusammenarbeit mit der Agentur der Europäischen Union für Cybersicherheit (ENISA) und dem Europäischen Parlament führte die Kommission im April 2019 im Rahmen des Europäischen Kooperationsnetzes für Wahlen eine Planübung durch, um die Wirksamkeit der Reaktionsverfahren und Krisenpläne der Union und der Mitgliedstaaten zu testen.<sup>113</sup> Im ENISA-Bericht über die Übung, der den Mitgliedstaaten übermittelt wurde, wurden Maßnahmen und Fähigkeiten beschrieben, die als wesentlich für die Widerstandsfähigkeit gegen Cyberbedrohungen bei den Wahlen erachtet wurden.

Die Mitgliedstaaten wiesen darauf hin, dass die Übermittlung der Ergebnisse an das Parlament am Wahlabend verbessert werden könnte. In einigen Fällen haben die Behörden politische Parteien und Kandidaten sowie Journalisten und die Medien gezielt unterstützt und geschult, um die Cybersicherheit und die Widerstandsfähigkeit bei den Wahlen zu fördern<sup>114</sup>.

### **Analysen und Folgemaßnahmen**

Die Bedrohung durch Manipulation und durch die unrechtmäßige Beeinflussung von Wählern und Wahlen war real und vielschichtig, ebenso wie das Vorgehen zur Bekämpfung dieser Bedrohung. Neben Berichten über isolierte Cyberangriffe waren Beschwerden u. a. betreffend die Achtung des Datenschutzes zu verzeichnen. Verdeckte und koordinierte groß angelegte Anstrengungen zur Einmischung in die Wahlen wurden allerdings nicht nachgewiesen. Den Rückmeldungen der Mitgliedstaaten zufolge haben das Wahlpaket und andere EU-Maßnahmen wesentlich dazu beigetragen, dass die Mitgliedstaaten Bedrohungen unterbinden und ihre Aufsichtsfunktionen wahrnehmen konnten.

---

<sup>111</sup> [https://wayback.archive-it.org/12090/20191129081252/https://ec.europa.eu/epsc/events/election-interference-digital-age-building-resilience-cyber-enabled-threats\\_en](https://wayback.archive-it.org/12090/20191129081252/https://ec.europa.eu/epsc/events/election-interference-digital-age-building-resilience-cyber-enabled-threats_en)

<sup>112</sup> Die Ergebnisse dieses Workshops flossen auch in das Grundrechtekolloquium ein, das Ende November 2018 zum Thema „Demokratie in der Europäischen Union“ stattfand.

<sup>113</sup> Die ENISA hatte bereits eine auf diese Übung gestützte Stellungnahme zur Cybersicherheit von Wahlen abgegeben. Außerdem hatte die Agentur nationale Übungen zur Erhöhung der Cybersicherheit im Vorfeld der Wahlen unterstützt (siehe <https://www.enisa.europa.eu/news/enisa-news/enisa-makes-recommendations-on-eu-wide-election-cybersecurity>).

<sup>114</sup> Weitere Informationen siehe Abschnitt 4.4 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu dieser Mitteilung.

Die Mitgliedstaaten haben das Wahlpaket weitgehend umgesetzt. Dabei erfolgte eine ausgeprägte Zusammenarbeit und Koordinierung, sowohl intern zwischen den zuständigen Behörden<sup>115</sup> – auch im Rahmen der nationalen Wahlkooperationsnetze – als auch mit privaten und anderen betroffenen Stellen sowie zwischen den Mitgliedstaaten und mit den europäischen Institutionen.

Die Wirksamkeit eines umfassenden „gesamtgesellschaftlichen“ Ansatzes wurde unter Beweis gestellt und hat sich bewährt<sup>116</sup>.

Wichtige Erkenntnisse:

**Weitere Fortschritte sind erforderlich**, um gegen Desinformation, Manipulation und unrechtmäßige ausländische Einmischungen vorzugehen.<sup>117</sup> Die für Wahlen relevanten Sicherheitsvorkehrungen müssen auch für das Online-Umfeld wirksam und geeignet sein. Die Transparenz politischer Werbung und Kommunikation wird nicht hinreichend zuverlässig gestaltet.

**Die Entwicklung ausreichender Kapazitäten innerhalb der EU-Organe, der Mitgliedstaaten und der Zivilgesellschaft zur Ermittlung, Untersuchung und Offenlegung von Manipulationen und Eingriffen ist von entscheidender Bedeutung.**

Die Kapazitäten und Anstrengungen der **zuständigen Behörden** zur Wahrnehmung ihrer Aufsichtsfunktionen und ihrer Zusammenarbeit mit Plattformen müssen gestärkt werden. Online-Plattformen sollten über die erforderlichen Strukturen und Verfahren verfügen, damit sie die Einhaltung der einschlägigen nationalen und europäischen Rechtsvorschriften überwachen können, wobei alle Mitgliedstaaten gleich zu behandeln sind.

Die Mitgliedstaaten haben sich für eine verstärkte Koordinierung auf EU-Ebene in diesem Bereich ausgesprochen, einschließlich der Gewährleistung der Gleichbehandlung der Mitgliedstaaten und der operativen Weiterverfolgung bei auftretenden Problemen.

**Die intensive Zusammenarbeit** zwischen den zuständigen Behörden auf nationaler und europäischer Ebene, einschließlich der Datenschutzbehörden und der Medienregulierungsbehörden, sollte ebenfalls vertieft werden.

**Online-Plattformen** sollten die **Transparenz** ihrer Aktivitäten in Verbindung mit politischen Inhalten weiter verbessern und entsprechend Rechenschaft ablegen, und die Einhaltung von Zusagen sollte von Dritten überprüft werden können. **Der Zugang zu den Daten digitaler Plattformen, auch für die Forschungsgemeinschaft**, ist nach wie vor unzureichend. Dies

---

<sup>115</sup> Einschließlich der Zusammenarbeit zwischen Experten für Wahlen und Fachleuten für Desinformation durch strategische Kommunikation.

<sup>116</sup> Gemessen an den Ergebnissen des Spezial-Eurobarometers 477 – Demokratie und Wahlen, November 2018, und der Umfrage des Europäischen Parlaments von 2019 nach der Wahl.

<sup>117</sup> Die Ergebnisse werden in Abschnitt 4.2.4. der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu dieser Mitteilung erläutert und in den Empfehlungen des Berichts des NATO StratCom Centre of Excellence (NATO-Exzellenzzentrum für strategische Kommunikation) zur Rolle der sozialen Medien bei der Bekämpfung von fragwürdigem Verhalten aufgegriffen (<https://www.stratcomcoe.org/how-social-media-companies-are-failing-combat-inauthentic-behaviour-online>).

kann es **Journalisten** erschweren, die Bedrohungen für die demokratische Debatte im Zusammenhang mit Wahlen zu verstehen und darüber zu berichten. Außerdem können die Bemühungen der **Zivilgesellschaft** beeinträchtigt werden, die Bürger zu sensibilisieren und die soziale Resilienz zu stärken. Plattformen sollten Forschern und maßgeblichen Stellen unter uneingeschränkter Einhaltung der Datenschutzanforderungen einen besseren Zugang zu Daten ermöglichen, auch auf der Grundlage spezifischer Strukturen, die zu diesem Zweck eingerichtet werden. Dazu gehört auch der Ausbau des Netzes von Forschungspartnern, mit dem die Plattformen derzeit zusammenarbeiten. Der Umfang von Einmischungen in den demokratischen Prozess und deren Auswirkungen müssen besser untersucht werden (u. a. die Art und Weise der Verbreitung von Informationen im Internet, die Ranking-Algorithmen von Suchmaschinen und sozialen Medien und die Bemühungen der Plattformen um die Förderung zutreffender Inhalte).

**Eine freie, pluralistische und rechenschaftspflichtige Medienlandschaft** und die Verfügbarkeit **hochwertiger öffentlicher Informationen** sind Voraussetzungen für eine faire und informierte politische Debatte, damit Bürger, die mit Desinformation und anderen Manipulationen konfrontiert sind, fundierte Entscheidungen treffen und Regierungen zur Rechenschaft ziehen können. Dies ist ein wesentlicher Bestandteil der demokratischen Gewaltenteilung und eine Voraussetzung für einen fairen demokratischen Diskurs<sup>118</sup>.

Mit Blick auf die Zukunft müssen mehr Anstrengungen unternommen werden, um die Teilhabe, die Sensibilisierung und die Medienkompetenz der Bürgerinnen und Bürger sowie die Kompetenzentwicklung bei Menschen aller Altersgruppen zu unterstützen.

Die Kommission wird die Mitgliedstaaten in ihren Bemühungen unterstützen. Insbesondere **wird die Kommission**

- maßnahmenbezogene **Finanzhilfen** zur **Unterstützung** **nationaler Wahlkooperationsnetze** gewähren und sonstige Maßnahmen zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit der Demokratie fördern;<sup>119</sup>
- die **verstärkte Zusammenarbeit** zwischen den Mitgliedstaaten unter bestmöglicher Nutzung des kürzlich eingerichteten Europäischen Kooperationsnetzes für Wahlen und unter Gewährleistung einer engen Interaktion und Zusammenarbeit mit anderen Netzen, einschließlich des Schnellwarnsystems, unterstützen, unter anderem durch:
  - praktische, **operative Tätigkeiten**, einschließlich Workshops und Risikobewertungen zur besseren Erkennung von Bedrohungen,

---

<sup>118</sup> Diese Erkenntnis beruht auf dem Austausch der Kommission mit der Zivilgesellschaft und weiteren Interessenträgern und findet ihren Niederschlag beispielsweise in den Schlussfolgerungen der aufeinanderfolgenden Grundrechtekolloquien der Kommission (2016 zum Thema „Medienpluralismus und Demokratie“, 2017 zum Thema „Frauenrechte in turbulenten Zeiten“ und 2018 zum Thema „Demokratie in Europa“). Siehe beispielsweise auch die Erkenntnisse über die Auswirkungen von Online-Drohungen auf Medienakteure auf freie Wahlen in der UNESCO „Elections and Media in Digital Times“ (<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000371486.locale=en>).

<sup>119</sup> <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/rec-rcit-citi-ag-2020>

- Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bei der Überwachung einschlägiger Tätigkeiten im Zusammenhang mit Online-Plattformen, unter anderem durch den Austausch von Informationen über die Zusammenarbeit mit Plattformen und die Förderung der Gleichbehandlung in allen Mitgliedstaaten,
- Erleichterung der weiteren kontinuierlichen Zusammenarbeit zwischen dem Europäischen Kooperationsnetz für Wahlen, der ERGA und dem Schnellwarnsystem, einschließlich Einblicken und Analysen im Zusammenhang mit Wahlen und Interaktionen mit Online-Plattformen,
- Verbesserung der **Zusammenarbeit mit anderen Strukturen** wie dem Europäischen Datenschutzausschuss, der ENISA und der mit der Richtlinie über die Sicherheit von Netz- und Informationssystemen eingesetzten Kooperationsgruppe (NIS-Kooperationsgruppe)<sup>120</sup>,
- Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Aufrechterhaltung und Erweiterung der **Erfassung des für Wahlen relevanten Regelungsumfelds**;
- weiterhin **mit den Online-Plattformen zusammenarbeiten**, auch im Zusammenhang mit dem Verhaltenskodex für die Selbstregulierung im Bereich Desinformation und dem Verhaltenskodex zur Bekämpfung illegaler Hetze im Internet, und gemeinsam mit den maßgeblichen Beteiligten wie dem Europäischen Kooperationsnetz für Wahlen, dem Schnellwarnsystem und anderen einschlägigen EU-Netzen zur Entwicklung weiterer Maßnahmen beitragen, die auf einen gemeinsamen Ansatz und gemeinsame Standards zur Bekämpfung von Problemen wie Desinformation und verhetzende Nachrichten im Internet abzielen;
- **Medienfreiheit, Medienpluralismus und Qualitätsjournalismus weiterhin unterstützen**, unter anderem durch einen besseren Schutz von Journalisten sowie durch Maßnahmen im Zusammenhang mit der Transformation des Mediensektors und mit der digitalen Zukunft;
- Fragen im Zusammenhang mit der **wirksamen Anwendung der Datenschutzanforderungen** bei Wahlen weiter untersuchen (u. a. betreffend die Transparenzvorschriften, Micro-Targeting-Techniken und die Verwendung von Algorithmen);
- spezifische Maßnahmen einleiten, um es den **Bürgerinnen und Bürgern** in ihrer ganzen Vielfalt noch besser zu ermöglichen, gegen Desinformation und Manipulation vorzugehen, die Informationslandschaft kritisch zu bewerten und fundierte Entscheidungen zu treffen (Initiativen zur Förderung der Medienkompetenz, des kritischen Denkens und der Aufklärung über die Werte der EU und die Unionsbürgerschaft);
- das Wissen über die auf dem Spiel stehenden Themen und Risiken verbessern, unter

---

<sup>120</sup> Mit dem Ziel, den Austausch von Fachwissen auf dem Gebiet der Cybersicherheit zu operationalisieren und die entsprechenden technischen Kapazitäten zu verbessern.

anderem durch:

- uneingeschränkte Achtung der geltenden Vorschriften, der jeweiligen Kompetenzen und Zuständigkeiten und unter bestmöglicher Nutzung der neu eingerichteten Europäischen Beobachtungsstelle für digitale Medien, um die Verbindung zu Faktenprüfern und Forschern im europäischen Hochschulsektor zu erleichtern,
- eine Studie über die Auswirkungen neuer und neu entstehender Technologien im Hinblick auf freie und faire Wahlen, um zu untersuchen, wie Wählerdaten und neue Technologien, einschließlich Micro-Targeting-Techniken, Algorithmen und künstlicher Intelligenz, genutzt werden können, um Einfluss auf Wahlergebnisse zu nehmen und das Vertrauen der Öffentlichkeit in Wahlen zu erschüttern (die Ergebnisse dieser Studie dürften Ende 2020 vorliegen);
- in der NIS-Kooperationsgruppe in enger Zusammenarbeit mit dem Europäischen Kooperationsnetz für Wahlen eine mögliche **Aktualisierung des Kompendiums** zur Cybersicherheit von Wahltechnologie unterstützen, um das Dokument auf dem neuesten Stand zu halten und an die Bedürfnisse der Mitgliedstaaten anzupassen.

Für den Erhalt einer starken und lebendigen Demokratie in Europa sind Legitimität und Vertrauen von zentraler Bedeutung. Die Demokratie in Europa steht vor zahlreichen Herausforderungen und Bedrohungen – sowohl von außen als auch von innen. Wie die Präsidentin der Kommission in ihren politischen Leitlinien angekündigt hat, wird die Kommission einen **Aktionsplan für die europäische Demokratie**<sup>121</sup> vorlegen, der dazu beitragen soll, die Widerstandsfähigkeit unserer Demokratien zu erhöhen und den Gefahren einer ausländischen Einmischung in die Wahlen zum Europäischen Parlament zu begegnen. Ziel ist es, gegen Desinformation vorzugehen, auf sich verändernde Bedrohungen und Manipulationen reagieren zu können sowie freie und unabhängige Medien zu unterstützen. Der Aktionsplan wird Legislativvorschläge zur Transparenz politischer Werbung und zur weiteren Präzisierung der Vorschriften für die Finanzierung europäischer politischer Parteien enthalten.

## 5. Schlussfolgerungen

Demokratie ist ein Grundwert unserer Union. Besondere Bedeutung kommt den Grundwerten der Union in der gegenwärtigen, durch Herausforderungen, Belastungen und Unsicherheiten gekennzeichneten Zeit zu. Die Rekordbeteiligung bei den Wahlen zum Europäischen Parlament 2019 war ein deutliches Zeichen für ein neues Engagement für die europäische Politik in Europa. Im Umfeld der Wahlen entwickelte sich eine echte europäische politische Debatte. Aufbauend auf der starken Wahlbeteiligung wird die Konferenz über die Zukunft Europas die Bürgerinnen und Bürgern ermutigen, eine führende und aktive Rolle bei der Festlegung unserer Prioritäten und Ziele zu übernehmen.

---

<sup>121</sup> Siehe Arbeitsprogramm der Kommission für 2020 ([https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp-2020-publication\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp-2020-publication_en.pdf)).

Europa hat die Herausforderung angenommen, freie, faire und vor Einmischungen geschützte Wahlen zu gewährleisten und das Vertrauen der Bürger in die Demokratie zu stärken. Mit Unterstützung durch die Kommission und die anderen europäischen Institutionen kooperierten die Mitgliedstaaten, um ihr Wissen und ihre Fähigkeiten in bisher nie dagewesener Weise zu bündeln. Die Covid-19-Pandemie hat erneut gezeigt, wie wichtig eine solche Zusammenarbeit ist, um auf Desinformation und die Manipulation der demokratischen Debatte zu reagieren.

In Bezug auf die Inklusivität der europäischen Demokratie insgesamt besteht weiterhin Spielraum für Verbesserungen. Die Wahlbeteiligung war nicht bei allen Gruppen von Bürgerinnen und Bürgern gleich hoch. Hinsichtlich der Gleichstellung der Geschlechter unter den Abgeordneten des Europäischen Parlaments sind Fortschritte zu verzeichnen.<sup>122</sup> Trotzdem müssen bei der demokratischen Teilhabe von Frauen, Bürgern und Bürgerinnen mit Behinderungen, jüngeren Bürgern und anderen Gruppen weitere Verbesserungen erzielt werden. Mobile EU-Bürger hatten in einigen Mitgliedstaaten Schwierigkeiten bei der Stimmabgabe, manche beim Versuch, für Kandidaten in ihrem Heimatland zu stimmen, andere bei der Stimmabgabe in ihrem Wohnsitzstaat.

Es wurden viele Beispiele für bewährte Verfahren zur Förderung der Teilhabe unterrepräsentierter Gruppen gegeben. Diese Verfahren sollten jedoch in größerem Umfang angewendet werden. Außerdem werden umfassendere und verlässlichere Zahlen benötigt. Weitere Maßnahmen sind erforderlich, um verbleibende Hindernisse zu beseitigen und eine inklusive Teilhabe zu gewährleisten.

Zwar wurden einige Fortschritte bei der Stärkung der europäischen Dimension der Wahlen erzielt, doch die Verbindung zwischen nationalen und europäischen Parteien bleibt für die Wähler im Allgemeinen unklar. In den meisten Mitgliedstaaten werden auf den Stimmzetteln immer noch nur die Namen und Logos der nationalen Parteien angegeben, ohne deren Zugehörigkeit zu europäischen Parteien deutlich zu machen<sup>123</sup>. Auch die Wahlprogramme der europäischen Parteien wurden in der politischen Debatte in den Mitgliedstaaten weiterhin häufig nicht berücksichtigt.

Bei den Wahlen wurden verstärkt Sensibilisierungsmaßnahmen der EU-Organe, der Mitgliedstaaten, der Zivilgesellschaft und anderer Einrichtungen durchgeführt. Im Geiste der geteilten Verantwortung haben die Kommission und das Europäische Parlament bei ihren Kommunikationsaktivitäten zusammengearbeitet.

Für die Wahlen 2024 wird die Kommission unverändert darauf hinarbeiten, eine hohe

---

<sup>122</sup> Aus 28 Mitgliedstaaten wurden 751 MdEP gewählt, die 190 politischen Parteien angehören. 61 % sind neu im Parlament, 60 % sind Männer und 40 % Frauen (ein Anstieg um drei Prozentpunkte gegenüber 2014).

<sup>123</sup> Gemäß Artikel 31 der Verordnung (EU, Euratom) 1141/2014 vom 22. Oktober 2014 über das Statut und die Finanzierung europäischer politischer Parteien und europäischer politischer Stiftungen können europäische politische Parteien im Zusammenhang mit den Wahlen zum Europäischen Parlament alle geeigneten Maßnahmen ergreifen, um die Unionsbürger über die Verbindungen zwischen nationalen politischen Parteien und Kandidaten zu den betreffenden europäischen politischen Parteien zu informieren.

Wahlbeteiligung, Inklusion und die europäische Dimension der Wahlen zu fördern und ihre Funktion als Hüterin der Verträge wahrzunehmen. Sie wird ihre Partnerschaft mit dem Europäischen Parlament und den anderen europäischen Institutionen intensivieren, um die europäische Dimension der nächsten Wahlen zu stärken.

Die von der Kommission bereitgestellten Instrumente zur Unterstützung des Datenaustauschs mit dem Ziel, doppelte Stimmabgaben zu verhindern, sowie die damit verbundene Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten haben gut funktioniert. Dennoch bleibt zur Vermeidung doppelter Stimmabgaben noch einiges zu tun, indem die Ursachen der Schwierigkeiten angegangen werden, mit denen die Mitgliedstaaten konfrontiert sind, auch in Bezug auf Zeitpunkte und Inhalte der ausgetauschten Daten.

In diesem zunehmend durch die Digitaltechnik geprägten Zeitalter stehen unsere offenen demokratischen Systeme und Wahlprozesse weiterhin vor neuen Herausforderungen, denen sie Rechnung tragen müssen. Die Kommission griff ein, um der Gefahr ausländischer Einmischungen durch diejenigen entgegenzuwirken, die die EU spalten und destabilisieren wollen. Unter anderem im Rahmen des neuen Europäischen Kooperationsnetzes für Wahlen entwickelte sich ein nie dagewesenes und koordiniertes Vorgehen der europäischen Organe und der Mitgliedstaaten zur Stärkung und Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger, zur Stärkung des Vertrauens und der Widerstandsfähigkeit, zur Sensibilisierung für den Wahlprozess und zur Vermeidung von Bedrohungen für den Wahlprozess. Die Wachsamkeit war hoch, und es wurden beträchtliche Aktivitäten im Internet beobachtet; groß angelegte koordinierte Angriffe wurden bislang aber nicht festgestellt. Die EU-Bürgerinnen und Bürger scheinen heute hinsichtlich der Freiheit und der Fairness von Wahlen in der EU zufriedener zu sein als vor der Wahl<sup>124</sup>.

Die Herausforderungen für die europäische Demokratie bleiben bestehen, und im Hinblick auf die Wahlen 2024 muss noch mehr getan werden. Die Kommission wird bis Ende 2020 einen Europäischen Aktionsplan für Demokratie vorlegen, um die Widerstandsfähigkeit unserer Demokratien weiter zu erhöhen und den Bedrohungen durch ausländische Einmischungen zu begegnen.

Die anstehenden Herausforderungen erfordern einen umfassenden Ansatz, der die Kontrolle und Ausgewogenheit der demokratischen Systeme respektiert und sicherstellt, dass alle Grundrechte, einschließlich des Rechts auf freie und geheime Wahlen, der Meinungs- und Vereinigungsfreiheit und der Verfahrensgarantien geachtet werden.

Der Dialog mit einschlägigen internationalen Partnern über den Austausch bewährter Verfahren für widerstandsfähige Wahlsysteme wird weiter gefördert.

---

<sup>124</sup> Siehe Fußnote 11. Das Vertrauen in freie und faire Wahlen hat zwischen September 2018 und Juni 2019 in 21 Mitgliedstaaten zugenommen.