

**Stellungnahme  
der Freiwilligen Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter (FSM) e.V.  
zum Entwurf des Jugendmedienschutzänderungsstaatsvertrages vom 07.12.2009**

**Stand 21.01.2010**

**Inhaltsübersicht:**

**I. Zusammenfassung**

**II. Einleitung**

**III. Im Einzelnen**

- 1. Stärkung der Selbstkontrolle im JMStV**
- 2. § 2 JMStV-E, Anbieterbegriff**
- 3. § 5 JMStV-E, Alterskennzeichnung im Internet**
- 4. § 11 JMStV-E, Jugendschutzsysteme**
- 5. § 19 JMStV-E, Medienkonvergenz, Anerkennungsfiktion**
- 6. § 20 JMStV-E, Aufsicht**
- 7. § 15 JMStV-E, Zusammenarbeit bei Satzung und Richtlinien**
- 8. § 12 JMStV-E, Kennzeichnung**
- 9. § 18 JMStV-E, Gesetzliche Aufgabendefinition von jugendschutz.net**
- 10. § 7 JMStV-E, Jugendschutzbeauftragter**
- 11. Vorschriften zu den Ordnungswidrigkeiten**

**IV. Fazit**

**V. Beantwortung der Fragen aus dem Anhang zum Arbeitsentwurf zur Änderung des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages**

## **I. Zusammenfassung der FSM-Stellungnahme zum Entwurf des JMStV**

### **Gesamtbewertung**

- ▶ Der Entwurf wird aus Sicht der FSM grundsätzlich ausdrücklich begrüßt. Er beinhaltet eine Reihe praxisnaher Vorschläge, die geeignet sind, das Jugendmedienschutzniveau auf pragmatische Art und Weise weiter zu erhöhen. Insbesondere begrüßt die FSM die Stärkung des Systems der regulierten Selbstregulierung. In der Vergangenheit hat dieses System faktisch zu einer wesentlichen Verbesserung der Situation des Jugendmedienschutzes in Deutschland geführt. Eine weitere Stärkung dieses Systems ist deshalb aus Sicht der FSM zielführend.

### **Anbieterbegriff**

- ▶ Die neue Definition des Anbieterbegriffs führt zu Rechtsunsicherheiten bzw. Parallelverantwortlichkeiten, welche die Arbeit der Selbstkontrollenrichtungen erschweren würden, und steht im Widerspruch zum Haftungsregime des TMG bzw. der e-Commerce-Richtlinie. Mangels Regulierungsbedarfs plädiert die FSM dafür, die bisherigen Regelungen beizubehalten.

### **Altersstufen und Alterskennzeichnung**

- ▶ Die Anpassung der Altersstufen an das JuSchG wird begrüßt. Hinsichtlich des Wegfalls der Altersstufe „ab 14 Jahren“ im Rahmen des Trennungsgebotes weist die FSM auf die Kollision zwischen Datenschutzrecht und Jugendmedienschutzrecht hin, mit der zahlreiche Anbieter von Social Communities umgehen müssen, soweit die Registrierungsvorgänge eine entsprechende datenschutzrechtliche Einwilligung erfordern. Wir geben deshalb schon jetzt zu bedenken, dass sich eine Abweichung zwischen der jugendschutzrechtlichen Bewertung und Alterseinstufung und der zivilrechtlichen Bewertung ergeben kann.
- ▶ Entwicklungsbeeinträchtigende Inhalte „ab 18 Jahren“ sollten keiner AVS-Pflicht unterliegen, da zum einen Unterschiede im Grad der Gefährdung vorliegen und zum anderen eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung gegenüber dem Rundfunk die Folge wäre.
- ▶ Die optionale Möglichkeit der Alterskennzeichnung wird als flexibles Instrument begrüßt. Zusätzlich sollten aus Sicht der FSM Anreize geschaffen werden, damit die Alterskennzeichnungen auch durchgeführt werden. Denkbar ist ein Anreiz in Form einer Privilegierung für Anbieter, die ein von einer anerkannten Einrichtung der freiwilligen Selbstkontrolle zur Verfügung gestelltes Beurteilungssystem nutzen. Dadurch kann die Lücke zwischen theoretisch hohem Schutzniveau des Gesetzes und der praktisch geringen Umsetzungsdichte geschlossen sowie die Entwicklung eines anererkennungsfähigen Jugendschutzprogramms befördert werden.
- ▶ Die FSM bewertet die Einbeziehung von Selbstverpflichtungen für Web 2.0 Angebote in § 5 Abs. 2 S. 5-7 JMStV-E als positiv, da so eine praktische Umsetzung der freiwilligen Alterskennzeichnung für Web-2.0-Angebote erreicht werden kann. Es wird jedoch angeregt klarzustellen, dass nicht eine aktive Überprüfung der von Dritten eingestellten Inhalte eingefordert wird, sondern es um eine Standardisierung eines Vorhaltens von reaktiven Mechanismen in Sinne von Notice-And-Takedown-Verfahren geht. Auf diese Weise wird eine Rechtsunsicherheit hinsichtlich der Ausgestaltung dieser Kodizes verhindert.
- ▶ Gleichzeitig weisen wir darauf hin, dass die Einbeziehung von Verhaltenskodizes im Staatsvertrag nicht dazu führen darf, dass das Instrument der Selbstverpflichtung bzw. der freiwilligen Standardsetzung durch die Unternehmen durch Aufsichtsbehörden überprüft werden kann. Dies würde den Sinn einer freiwilligen Selbstverpflichtung völlig konterkarieren, zumal in diesem Fall der Ausgangspunkt der Regelung, nämlich die Alterskennzeichnung, eine freiwillige Maßnahme des Anbieters ist.

## **Jugendschutzprogramme und AVS**

- ▶ Die FSM begrüßt die Bezugnahme auf den Stand der Technik im Rahmen des §11 Abs. 2 JMStV-E bei der Anerkennung von Jugendschutzprogrammen. Hierdurch wird eine Objektivierung der Anforderungen an Jugendschutzprogramme erreicht, was sehr zu begrüßen ist. Um zu erreichen, dass einheitliche Kriterien für die Bewertung der Jugendschutzprogramme vorliegen, schlägt die FSM vor, mit Hilfe externer Experten und Sachverständigenstellen (z.B. Fraunhofer-Institute) bindende Richtlinien festzulegen. Diese könnten durch ebenjene Stellen regelmäßig aktualisiert und an den jeweiligen Stand der Technik angepasst werden. Diese Richtlinien sollten anschließend gleichermaßen für die KJM und die anerkannten Einrichtungen der Selbstkontrolle bindend sein. Das hätte den Vorteil, dass die Unternehmen wissen, welche Anforderungen bestehen und es ist gleichsam gewährleistet, dass die KJM und die Selbstkontrollen sich nicht über die Kriterienbildung auseinandersetzen. Damit sind dann in Folge kurze Überprüfungszeiten gewährleistet, was zu Rechtssicherheit und Transparenz für die Anbieter und die Nutzer führt. Das Kriterium der „hohen Zuverlässigkeit“ in §11 Abs. 2 Nr. 2 JMStV-E birgt jedoch aus Sicht der FSM aufgrund dessen mangelnden Verobjektivierbarkeit die Gefahr einer Beliebigkeit bei dessen Bewertung. Aus diesem Grund regen wir an, das Kriterium zu streichen, zumal es dem erkennbaren Wunsch des Staatsvertragegebers zuwider läuft, zeitnah praxistaugliche Jugendschutzprogramme zu erhalten. Zudem ist der Aspekt „Hohe Zuverlässigkeit“ auch ein Kriterium, welches unter dem Stichwort Sicherheit als ein Teil im Bereich Stand der Technik ohnehin geprüft wird.
- ▶ Die FSM begrüßt nachdrücklich, dass den anerkannten Einrichtungen der Selbstkontrolle die Kompetenz der Bewertung von Jugendschutzprogrammen zugesprochen wird. Es wird angeregt, statt der Einführung eines bis dato nicht näher spezifizierten Beanstandungsverfahrens durch die KJM auf die bewährte Systematik des § 20 Abs. 5 JMStV zurückzugreifen, die der Selbstkontrolle systemkohärent einen Beurteilungsspielraum einräumt.
- ▶ Die Überführung in Modellversuche im Rahmen der Anerkennung von Jugendschutzprogrammen hält die FSM aufgrund der Erfahrungen in der Vergangenheit für nicht zielführend und regt deshalb an, die Möglichkeit der Modellversuche in Gänze zu streichen. Zumindest sollten jedoch gesetzliche Rahmenbedingungen für einen Modellversuch sowie die Privilegierung der Beteiligten am Modellversuch festgelegt werden. Dass die KJM Jugendschutzprogramme, die von der FSM positiv bewertet worden sind, in den Status eines Modellversuchs überführen kann, halten wir für kontraproduktiv, da hierdurch die Intention, schnell zu klar anerkannten Programmen zu kommen, konterkariert würde.
- ▶ Die FSM regt eine inhaltliche und begriffliche Harmonisierung von Kennzeichnung (§ 12 JMStV-E), Klassifizierung (§ 5 JMStV-E) sowie Programmierung für ein anerkanntes Jugendschutzprogramm (§ 11 JMStV-E) an. Nur eine solche Harmonisierung hat ein im Gesamten schlüssiges und ineinandergreifendes System zur Folge.
- ▶ Die Festschreibung von Identifizierung und Authentifizierung im Rahmen von § 11 Abs. 6 JMStV-E wird begrüßt. Um Zukunftstauglichkeit zu gewährleisten, schlägt die FSM vor, im Rahmen der Gesetzesbegründung auf das Gesetz über Personalausweise und den elektronischen Identitätsnachweis (Stichwort: Elektronischer Personalausweis) zu verweisen.

## **Medienkonvergenz, Anerkennung und Anerkennungsfiktion**

- ▶ Die Durchwirkung von Bewertungen in den Bereichen des JuSchG und des JMStV ist aus Sicht der FSM ausdrücklich zu begrüßen. Die Anerkennungsfiktion im Rahmen des § 19 Abs. 4 JMStV-E – nach dem die Selbstkontrollen aus dem JuSchG ohne die Erfüllung der Voraussetzungen des § 19 Abs. 3 JMStV und ohne eine Überprüfung der Ge-

eignetheit der Verfahren im Telemedienbereich als anerkannt gelten für die Überprüfung der in § 19 Abs. 4 S. 5 JMStV-E beschriebenen Inhalte – sehen wir jedoch äußerst kritisch. Diese Regelung birgt eine Reihe von Problemen – aufgrund der hohen Hürden des § 19 Abs. 3 JMStV-E wird eine Schieflage hinsichtlich der Anforderungen der im Bereich des JMStV tätigen Selbstkontrollen geschaffen. Die Notwendigkeit der Regelung erschließt sich der FSM auch deshalb nicht, da es den Selbstkontrollen nach dem JuSchG ebenfalls offen steht, sich gem. § 19 Abs. 3 JMStV regulär durch die KJM anerkennen zu lassen. Ein entsprechender Antrag ist durch die FSK auch bereits gestellt worden.

Sollte von der Regelung kein Abstand genommen werden, sollten zumindest die Grenzen der Anerkennungsfiktion klar in der Gesetzesbegründung auf die Bewertung einzelner Inhalte festgeschrieben werden. Dabei ist auch die Definition der im Rahmen der Anerkennungsfiktion bewertbaren Inhalte aus Sicht der FSM problematisch. So schließt der Begriff „unveränderbare Spielprogramme“ rein semantisch auch z.B. Browsergames mit ein. Die FSM regt deshalb zumindest die Ergänzung der Definition wie folgt an: „unveränderbare Spielprogramme, die zur Durchführung des Spieles keine Online-Schnittstelle (z.B. Browser) benötigen“. Damit werden alle im klassischen Sinne telemedialen Spiele, die kein Äquivalent zu auf Trägermedien verbreiteten Spielen bilden (Browsergames), für eine Bewertung durch die Selbstkontrollen nach dem JuSchG im Rahmen der fingierten Anerkennung ausgeschlossen. Downloads, die in einer lokalen Installation münden und damit neue Vertriebswege für klassische Spielprogramme bedeuten, werden jedoch umfasst, für sie greift die Anerkennungsfiktion.

- Zum anderen regt die FSM an, die Web-2.0-Funktionalitäten in Spielen gesondert zu adressieren. Diese können - müssen jedoch nicht - sowohl in rein telemedial funktionierenden Spielen auftreten, als auch in Spielen, die auf Trägermedien verbreitet bzw. als Äquivalent zum Download zur nachfolgenden, lokalen Installation angeboten werden. Ähnlich wie bei Sozialen Netzwerken oder Chats wird es auch im Bereich dieser Online-Spiele wichtig sein, Branchenstandards gemeinsam mit den Unternehmen zu kodifizieren, die Schutzkonzepte für Kontakt- und Kommunikationsrisiken beschreiben. Chatfunktionalitäten oder Uploadmöglichkeiten sind Bereiche, deren entwicklungsbeeinträchtigendes Potential nicht von vornherein klar einer Alterskohortierung zugänglich ist. Deshalb wäre es eine sachgerechte Vorgehensweise, für diese Funktionalitäten die Unterzeichnung von Verhaltenskodizes zu berücksichtigen. In diesen könnten Modalitäten für Chats (Badword-Listen, Moderation) oder Uploadmöglichkeiten (Notice-And-Takedown-Verfahren beim Upload unzulässiger Inhalte) geregelt sein. Solche Verhaltenskodizes gehen über eine reine Alterseinstufung hinaus, sind aber unverzichtbar, um die jugendschutzrelevanten Bereiche bei diesen Inhalten sachgerecht abbilden zu können. Hier muss auf jeden Fall sichergestellt werden, dass übertragbare Erfahrungen der zuständigen Selbstkontrolle für den Bereich der Telemedien genutzt werden, um gleiche Maßstäbe angebotsübergreifend anzulegen.

## **II. Einleitung**

Die FSM ist Ende 2005 durch die mabb als Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle anerkannt worden. Sie hat derzeit 45 Mitglieder. Der Verein wurde 1997 von Medien- und Telekommunikationsverbänden sowie Unternehmen, die Online-Angebote betreiben, gegründet. Zu den heutigen Mitgliedern der FSM gehören neben Anbietern von Internetinhalten auch Suchmaschinenanbieter, Host- und Accessprovider sowie Mobilfunkanbieter. Hervorzuheben ist, dass zu den Mitgliedern der FSM reichweitenstarke Portale zählen, die das gesamte Spektrum der Onlinewirtschaft abdecken und eine Vielzahl der deutschen Internetnutzer erreichen. Die FSM hat neben einem allgemeinen Verhaltenskodex, der für alle Mitglieder bindend ist und Regelungen zum Jugendmedienschutz in allgemeiner Weise enthält, mehrere Verhaltenskodizes für spezielle Dienste entwickelt und durch die Mitglieder verabschiedet. Dies sind im Einzelnen ein Verhaltenskodex für Suchmaschinen, ein Verhaltenskodex der Mobilfunkanbieter, ein Verhaltenskodex für Chatdienste sowie ein Verhaltenskodex für Social Communities.

Die folgende Stellungnahme resultiert aus den praktischen Erfahrungen, die die FSM im Rahmen ihrer Arbeit als anerkannte Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle in den letzten vier Jahren in der Anwendung des JMStV gesammelt hat.

Die FSM befürwortet außerordentlich, dass der Entwurf des Jugendmedienschutzänderungsstaatsvertrags die inzwischen vorliegenden mehrjährigen Praxiserfahrungen und den dabei sichtbar gewordenen Optimierungsbedarf umfassend aufgenommen hat und von den neuen Regelungen eine deutliche Verbesserung erwartet werden kann.

Die FSM bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme im Rahmen der Anhörung zu dem Gesetzesänderungsverfahren und möchte im Folgenden auf einige Aspekte hinweisen, die nach Ansicht der FSM der angestrebten Verbesserung des Jugendmedienschutzes förderlich wären.

## **III. Im Einzelnen**

### **1. Stärkung der Selbstkontrolle im JMStV**

Aus Sicht der FSM sind im derzeitig vorliegenden Entwurf des JMStV an zahlreichen Stellen überaus sinnvolle und sachgerechte Änderungen vorgesehen, die den Jugendmedienschutz in Deutschland künftig auf pragmatische Weise weiter befördern werden. Die Möglichkeiten der freiwilligen Alterskennzeichnung, das verobjektivierte Kriterium des „Standes der Technik“ für Jugendschutzprogramme sowie die Stärkung der Stellung des Jugendschutzbeauftragten sind nur einige Beispiele der Neugestaltung, die zu einer wesentlichen Verbesserung des derzeitigen Systems führen werden.

Darüber hinaus sieht die FSM im vorliegenden Entwurf eine Stärkung des Modells der regulierten Selbstregulierung. Das Modell der regulierten Selbstregulierung im Internet hat sich in den vergangenen vier Jahren seit Anerkennung der FSM Ende 2005 bewährt. Die geringe Anzahl der seither eingeleiteten Aufsichtsverfahren durch die KJM gegen Mitgliedsunternehmen der FSM zeigt, dass die FSM durch ihre Tätigkeit ein hohes Maß an Rechtskonformität bei ihren Mitgliedern erzielt.

Zum anderen haben die Erfahrungen bei der Durchführung der Aufsichtsverfahren bewiesen, dass die FSM sich als verlässlicher Partner des neuen Aufsichtsmodells etabliert hat. Nach wie vor hat die FSM jedoch zu beklagen, dass mangels öffentlichkeitswirksamer Aufsichtsmaßnahmen viele Unternehmen einen Beitritt zur FSM nicht ernsthaft in Betracht ziehen. Die Privilegierungswirkung nach § 20 Abs. 5 JMStV ist für Anbieter zu wenig sichtbar,

so dass sowohl die Kosten, als auch das gesteigerte Engagement im Bereich des Jugendmedienschutzes, das mit einer Mitgliedschaft einhergeht, gescheut werden.

Nach Einschätzung der FSM würde eine weitere gesetzliche Stärkung der Selbstkontrollinstanz, so wie sie sich im Entwurf wiederfindet, im Rahmen des Aufsichtsmodells dazu führen, dass Anbieter in ihrer gesellschaftlichen Verantwortung für den Jugendschutz noch stärker eingebunden werden. Die FSM hat durch die kontinuierliche Weiterentwicklung von Verhaltenskodizes wesentlich dazu beigetragen, das Internet für Minderjährige sicherer zu gestalten. Im Besonderen sei hier der zuletzt im letzten Jahr verabschiedete Verhaltenskodex Social Communities hervorgehoben, einem Dienst, der vor allem bei Minderjährigen große Beliebtheit genießt. Aufklärungsprojekte wie die Internauten, die zur Medienkompetenz bei Kindern beitragen, die Internetbeschwerdestelle, gemeinsame von der Wirtschaft getragene Projekte wie etwa „fragFINN“ sowie die Zusammenarbeit mit BPjM und BKA sind weitere Bereiche, in denen die FSM erfolgreich den Jugendmedienschutz fördert. Dieses Engagement kann nur eine starke Selbstkontrolle leisten, und die FSM hofft, dies in Zukunft weiter ausbauen zu können.

Die FSM führt demnach auch außergesetzlich weitere Maßnahmen durch freiwillige Verpflichtungen herbei. Diese Arbeit ist nur möglich, wenn sie vom Gesetzgeber in ihrer grundsätzlichen Ausrichtung ausreichend unterstützt wird. Der Gesetzgeber sollte daher für Anbieter weitere rechtliche Anreize schaffen, die eine Mitgliedschaft in der FSM erstrebenswert machen und dadurch den Handlungsrahmen für außergesetzliche Projekte der FSM finanziell absichern.

Aus diesem Grund begrüßt die FSM an dieser Stelle ausdrücklich, dass anerkannten Einrichtungen der Selbstkontrolle die Möglichkeit eingeräumt wird, Beurteilungen von Jugendschutzprogrammen vorzunehmen.

Auch begrüßen wir die Einbindung von anerkannten Einrichtungen der Selbstkontrolle beim Themenkomplex der Alterskennzeichnung. In dem Bereich der Alterskennzeichnung sieht die FSM zusätzlich Möglichkeiten, diese noch wirkungsvoller im Gesetz zu verankern. Darauf wird im Folgenden noch näher eingegangen werden (siehe im Folgenden Punkt 3). Des Weiteren sieht die FSM noch Klarstellungsbedarf im Rahmen der Regelung von § 19 Abs. 4 Satz 5 JMStV-E, da die Verzahnung der Tätigkeiten der unterschiedlichen Selbstkontrollen und die Durchlässigkeit zwischen den Systemen JMStV und JuSchG von ganz wesentlicher Bedeutung für die Zukunft der Selbstkontrollen sein wird. Auch hierauf wird im Folgenden näher eingegangen.

## **2. § 2 JMStV-E, Anbieterbegriff**

Nach § 2 des JMStV-E wird der Anbieterbegriff weit definiert, in der Folge werden unterschiedliche Begrifflichkeiten („Anbieter“ und „Anbieter von Telemedien“) verwendet. Aus Sicht der FSM trägt diese neue Definition nicht dazu bei, die Situation des Jugendmedienschutzes in Deutschland zu verbessern. Die bis dato bestehenden Vorschriften sind und waren hinsichtlich des Anbieterbegriffes unproblematisch und haben zum hohen deutschen Jugendmedienschutzniveau beigetragen. Zweifelhaft ist somit, ob an dieser Stelle ein Regulierungsbedarf gegeben ist bzw. welche Probleme man durch die Neuregelung adressieren möchte. Demgegenüber sieht die FSM die Gefahr, dass der nun vorgeschlagene Anbieterbegriff haftungsrechtlich unklar und damit problematisch ist – bei Verstößen gegen das Jugendmedienschutzrecht sind danach Parallelverantwortlichkeiten denkbar, die die Arbeit der FSM, z.B. im Rahmen der Beschwerdestelle, erschweren könnten. Diese breite Definition des Anbieterbegriffs steht zudem im Widerspruch zum Haftungsregime des TMG und damit der eCommerce-Richtlinie. Die FSM empfiehlt aus den genannten Gründen sowie mangels Regulierungsbedarf, die bis dato geltenden Vorschriften zum Anbieterbegriff weiterhin beizubehalten. Zumindest sollten die in den einzelnen verpflichtenden Vorschriften verwendeten

Begriffe zum Anbieter präzisiert werden, damit jederzeit deutlich ist, welcher Anbieter auf welche Weise verpflichtet ist.

### **3. § 5 JMStV-E, Alterskennzeichnung im Internet**

Es wird ausdrücklich begrüßt, dass eine explizite Altersstufenregelung mit einer Alterskohortierungsanpassung an das JuSchG eingeführt wird.

#### **a. Altersstufe „0“ nur bei „offensichtlich“ nicht entwicklungsbeeinträchtigenden Angeboten**

Zu hinterfragen ist jedoch, ob die Altersstufe „0“ tatsächlich nur bei „offensichtlich“ nicht entwicklungsbeeinträchtigenden Angeboten in Betracht kommt, da hierdurch im Zweifel allen Angeboten eine Altersbeschränkung auferlegt wird, was inhaltlich nicht angemessen sein dürfte. Zudem ist zu berücksichtigen, dass auch Minderjährige ein Recht auf Information haben, welches zu achten ist.

#### **b. Wegfall der Stufe „ab 14 Jahren“**

Auf Grund des Wegfalls der „14-Jahre-Stufe“ steht zu erwarten, dass es künftig in Einzelfällen in der Praxis zu Unterschieden bezüglich der jugendmedienrechtlichen Altersbewertung und des erlaubten Zugangsalters aufgrund anderer juristischer Erwägungen für ein und dasselbe Angebot kommen wird. Die FSM möchte an dieser Stelle erneut auf die mögliche Kollision von Datenschutz- mit Jugendmedienschutzrecht hinweisen. Anbieter von Social Communities, welche die Zustimmung ihrer Nutzer zu einer datenschutzrechtlichen Verarbeitungsklausel benötigen, sind derzeit aus datenschutzrechtlichen Gründen gezwungen, ihr Angebot erst ab 14 Jahren anzubieten. Weitere Anbieter von Social Communities halten aus nachvollziehbaren zivil- und strafrechtlichen Erwägungen ihr Angebot für Nutzer mit einem Mindestalter von 14 Jahren bereit. Der Wegfall dieser Altersstufe im Rahmen des Trennungsgebotes stellt diese Anbieter vor das praktische Problem, dass nunmehr die Inhalte für ab 12-Jährige unbedenklich sein müssen, die Plattform aber wegen des Datenschutzes bzw. des gesetzten Mindestalters erst von ab 14-Jährigen genutzt werden darf.

Aus Gründen der Klarstellung möchten wir deshalb darauf hinweisen, dass der Wegfall der „14-Jahre-Stufe“ in der Praxis jedenfalls nicht dazu führen darf, dass die Telemedienanbieter ihr Angebot zwingend in jedem Fall mit der Altersstufe „16“ kennzeichnen und somit ihr gesamtes Geschäftsmodell ändern müssen, wenn sie ihren Dienst z. B. aus zivil- bzw. datenschutzrechtlichen Erwägungen, die nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit jugendmedienrechtlichen Vorgaben stehen, erst Personen ab 14 Jahren eröffnen. Stattdessen kann auch hier die Einstufung „ab 12 Jahren“ angemessen sein, soweit die Inhalte entsprechend dem JMStV für ab 12-Jährige unproblematisch sind. Insofern müssen die unterschiedlichen Zwecke der Rechtsgebiete Datenschutz, Zivilrecht, Strafrecht und Jugendmedienschutz klar voneinander abgegrenzt werden.

#### **c. Forderung eines AVS zur Sicherung von Inhalten „ab 18 Jahren“ im Sinne des § 5 JMStV-E nicht erforderlich**

Es erscheint aus Gründen des Jugendmedienschutzes weder erforderlich noch sachgerecht, entwicklungsbeeinträchtigenden Inhalten der Altersstufe „ab 18“ eine AVS-Pflicht aufzuerlegen. Die Gleichstellung dieser Art Inhalte mit indizierten Inhalten bzw. „offensichtlich schwer entwicklungsgefährdenden“ Inhalten nach § 4 Abs. 2 Ziffer 3 JMStV scheint sachlich nicht gerechtfertigt und unverhältnismäßig, da hier deutliche Unterschiede im Grad der Gefährdung vorliegen. Dies sollte auch bei der Art der Verbreitungsbeschränkung auf Grund der Informationsgrundrechte nach Art. 5 GG entsprechend seinen Niederschlag finden. Eine Gleichbehandlung von unterschiedlich gefährdenden Inhalten wäre an dieser Stelle daher nach Einschätzung der FSM nicht grundrechtskonform.

Die gesetzliche Verpflichtung eines Altersverifikationsverfahrens für sämtliche Telemedienangebote der Einstufung „ab 18 Jahren“ bedeutet eine ungerechtfertigte Schlechterstellung gegenüber entsprechenden Angeboten im Rundfunk. So kann beispielsweise ein Action-Thriller, der als „ab 18“ eingestuft worden ist, im Fernsehen unter Beachtung der Sendezeitbeschränkung ansonsten frei gezeigt werden, ohne dass die Fernsehanbieter zusätzlich aufwendige technische Maßnahmen ergreifen müssen. Bei Einführung eines Altersverifikationsverfahrens für entsprechende Inhalte in Telemedien könnten die Telemedienanbieter hingegen das Zeitfenster der Sendezeitbeschränkung nicht mehr nutzen, sondern müssten in jedem Fall mit einem erheblichen technischen und finanziellen Aufwand die Inhalte durch ein Altersverifikationssystem schützen.

#### **d. Anreizschaffung für eine Selbstklassifizierung durch gesetzliche Privilegierung**

In § 5 Abs. 2 JMStV-E ist vorgesehen, dass Anbieter ihre Inhalte freiwillig mit einer Altersstufe kennzeichnen können. Dies begrüßt die FSM außerordentlich. Eine freiwillige Kennzeichnung als Möglichkeit im Rahmen des § 5 JMStV-E ist ein wichtiger Schritt hin zu einer verbesserten Transparenz für den Nutzer und ein wichtiges Hilfsmittel für ein anerkennungsfähiges Jugendschutzprogramm. Nur eine freiwillige Kennzeichnung bietet die nötige Flexibilität, um dieses Ziel erreichen zu können – restriktivere Regelungen bergen aus Sicht der FSM den Nachteil, dass die Durchsetzung ebendieser durch die Aufsicht nicht leistbar ist. Auch ist davon auszugehen, dass eine Verpflichtung zur Abwanderung von Anbietern ins Ausland führen könnte. Die FSM sieht im vorgelegten Entwurf deshalb einen pragmatischen Ansatz, um nicht nur auf gesetzestheoretischer Ebene sondern auch faktisch zu einer weiteren Verbesserung des Jugendmedienschutzniveaus zu kommen.

Zwingend müssen jedoch für eine freiwillige Kennzeichnung die nötigen Anreize geschaffen werden. Die FSM schlägt deshalb eine gesetzliche Privilegierung für Anbieter vor, die ihre Inhalte mit Hilfe eines von anerkannten Selbstkontrolleinrichtungen i.S.d. § 19 Abs. 3 JMStV erstellten Klassifizierungssystems klassifizieren:

Die FSM arbeitet bereits seit mehreren Monaten an einem solchen Altersklassifizierungssystem, welches derzeit im Rahmen des Runden Tisches – einberufen vom Beauftragten für Kultur und Medien der Bundesregierung und den Bundesländern – mit zahlreichen Vertretern aus dem Jugendmedienschutzbereich abgestimmt und weiterentwickelt wird. Ein solches, unter zahlreichen Stakeholdern abgestimmtes System bietet den Vorteil, dass es den Telemedienanbietern im Interesse von Rechtssicherheit und Einheitlichkeit der Bewertungen zusätzlich einen verbindlichen Kriterienkatalog an die Hand gibt, der die Grundlage dieser Altersbewertungen bildet.

Das online-gestützte Klassifizierungssystem sieht im Wesentlichen vor, dass transparente, konkrete – sowohl objektive als auch „subjektive“ – Kriterien zur Bewertung von sämtlichen telemedialen Inhalten fixiert und übersichtlich zusammengestellt werden. Es dient somit als individuelles Einstufungstool, welches durch die Vorgabe konkreter Kriterien die Eigenbewertung durch die Anbieter stützt. Das System sieht eine Bewertungsmöglichkeit aller Online-Inhalte vor und berücksichtigt dabei spezifische Herausforderungen des Internet, wie etwa Web-2.0-Inhalte, Online-Spiele sowie die insgesamt große Anzahl an Inhalten im Internet. Das Klassifizierungsverfahren führt am Ende nicht allein zu einer Altersbewertung von einzelnen Inhalten, Webseitenbereichen oder eines gesamten Angebotes, sondern diese Bewertung wird zusätzlich mit einer Metainformation hinterlegt, um als technischer Tag durch Jugendschutzprogramme ausgelesen werden zu können. Ferner wird die mit der Kriterienentwicklung einhergehende Transparenz im Jugendmedienschutz eine erhebliche Verbesserung nach sich ziehen. Nach den Erfahrungen der FSM hat gerade die bisher fehlende Transparenz bei Anbietern zu einer Rechtsunsicherheit geführt. Die FSM ist der Überzeugung, dass nur ein einfach zu nutzendes, flexibles System das Potential hat, auch durch eine Vielzahl von Anbietern eingesetzt zu werden.

Die breite Nutzung eines technischen Taggings wiederum ist zwingend erforderlich, um das seit Jahren angestrebte Ziel eines effektiven Jugendschutzprogramms zu erreichen (siehe auch Punkt 4.).

Die Vergangenheit hat gezeigt, dass starke Anreize nötig sind, um Altersklassifizierungen zur technischen Auslesbarkeit von Inhalten und damit der Nutzung effektiver Jugendschutzprogramme zum Durchbruch zu verhelfen. Um diesen Durchbruch zu erreichen, schlägt die FSM die bereits erwähnte gesetzliche Privilegierung für jene Anbieter vor, die ein Altersklassifizierungssystem nutzen, welches von einer nach § 19 Abs. 3 JMStV anerkannten Einrichtung der freiwilligen Selbstkontrolle erstellt wurde und somit ihr Angebot im Sinne einer einheitlichen Kennzeichnung (§ 12 JMStV-E) zur Auslesbarkeit durch ein geeignetes Jugendschutzprogramm (§ 11 Abs. 1 Nr. 1 JMStV-E) kennzeichnen. Soweit also ein Anbieter ein solches System genutzt hat, um seine Angebote zur Auslesbarkeit für geeignete Jugendschutzprogramme zu klassifizieren, sollten sich die Möglichkeiten der Aufsicht, abgesehen von vorsätzlicher oder grob fahrlässiger missbräuchlicher Nutzung, auf die Forderung der Anpassung der Kennzeichnung beschränken. Um diesen Mechanismus sicherzustellen, müssen die Formulierungen in § 5 Abs. 2 JMStV-E und § 11 Abs. 1 Nr. 1 JMStV-E (siehe hierzu auch Punkt 4.a.i.) einander angeglichen werden. Die Altersklassifizierung von Inhalten im Sinne des § 5 JMStV-E muss an dieser Stelle gleichzeitig die Kennzeichnung zur Auslesbarkeit durch ein geeignetes Jugendschutzprogramm im Sinne des § 11 Abs. 1 Nr. 1 JMStV-E bedeuten.

Sofern eine Privilegierung ausbliebe, ist mit einer breiten Alterseinstufung von Internetinhalten durch die Anbieter nicht zu rechnen. Die FSM ist sich bewusst, dass die Verknüpfung der Nutzung eines solchen Systems mit einer Privilegierung einen weitreichenden Schritt bedeutet – nur ein qualitativ hochwertiges System kann einen solchen Schritt rechtfertigen. Wir sind jedoch der festen Überzeugung, dass durch eine pragmatische und zielorientierte Gesetzssystematik die einmalige Chance besteht, das in Deutschland vorherrschende Jugendmedienschutz-niveau auch praktisch entscheidend zu verbessern. Dass bis dato eine Lücke zwischen den theoretisch sehr hohen Anforderungen des JMStV und der praktischen Umsetzung klafft, ist nicht zuletzt durch die Evaluation durch das Hans-Bredow-Instituts klar geworden. Die FSM begrüßt es deshalb sehr, dass im vorgelegten Entwurf der Versuch unternommen wird, diese Lücke auf pragmatische Weise zu schließen. Die oben beschriebene Privilegierung würde diesen Ansatz logisch weitergehen und nicht nur praktisch zu einem breiten Einsatz der Klassifizierung führen, sondern zudem den bis dato gescheiterten Versuchen, ein effektives Jugendschutzprogramm zum Einsatz zu bringen, endlich zum Erfolg verhelfen. Um die Verknüpfung an eine Privilegierung zu rechtfertigen, hat die FSM bei der Konzeptgestaltung des im Rahmen des Runden Tisches angedachten Bewertungssystems einen strengen, qualitativen Maßstab angesetzt und gleichzeitig die Praktikabilität berücksichtigt (siehe Anhang zu dieser Stellungnahme „Kurzkonzept FSM-Selbstklassifizierungssystem“). Dieses Konzept gilt es, gemeinsam mit allen relevanten Akteuren weiter zu perfektionieren.

**e. § 5 Abs. 2 Satz 5-7 JMStV-E, Sonderlösung für Web2.0-Plattformen unter Einbeziehung von Verhaltenskodizes der anerkannten Selbstkontrollen. Beschränkung für andere Angebote erforderlich um keinen Widerspruch mit §§ 7 ff.TMG zu erzeugen.**

Die FSM begrüßt ausdrücklich die Einführung der Regelung nach § 5 Abs. 2 Satz 5 bis 7 JMStV-E. Diese Vorschrift greift die erfolgreiche Zusammenarbeit der FSM mit ihren Mitgliedern im Rahmen des Verhaltenskodex für Web-2.0-Inhalte auf. Wir freuen uns, dass diese Selbstverpflichtung als in diesem Zusammenhang geeigneter Kodex gesehen wird. Die FSM regt an, hier in der Gesetzesbegründung klarzustellen, dass ein Kodex im Sinne des § 5 Abs. 2 S. 5-7 JMStV-E durch die Etablierung von reaktiven Mechanismen wie Notice-And-Takedown-Verfahren für diese Zwecke geeignet sein muss. Es muss dabei klargestellt wer-

den, dass es nicht zu einer Verpflichtung der aktiven Überprüfung von Drittinhalten durch die Anbieter kommt. Durch eine solche Standarddefinition wird auch verhindert, dass in der Folge ein übersteigerter politischer Druck auf die Gestaltung solcher Kodizes ausgeübt würde, der letztlich die angestrebte Verbesserung des Jugendmedienschutz-niveaus auch auf praktischer Ebene verhindern würde. Es ist von zentraler Bedeutung, dass für Kodizes als freiwillige, außergesetzliche Maßnahmen keine übersteigerten Maßstäbe durch die Aufsicht gesetzt werden. Deshalb regt die FSM hier die Klarstellung an, dass Maßstab nur die oben erwähnten Standards sein können und daneben keinerlei Richtlinienkompetenz der Aufsicht besteht, was die Ausgestaltung der Kodizes im Sinne dieser Vorschrift angeht.

Die FSM regt zudem an, ebenfalls in die Gesetzesbegründung aufzunehmen, dass das Klassifizieren einzelner Inhalte für entsprechende Plattformen als Weg ebenso offensteht. Videoplattformen z.B. müssen weiterhin die Möglichkeit haben, die einzelnen Clips gesondert zu klassifizieren, um ein differenziertes Auslesen zu ermöglichen. Dieser alternative Weg fällt gegenüber dem Zeichnen eines Kodex bei entsprechender Ausführung jugendmedienschutzrechtlich in keiner Weise ab.

Der Satz „Die Kennzeichnung von Angeboten, die den Zugang zu Inhalten vermitteln, die gemäß §§ 7 ff. des Telemediengesetzes nicht vollständig in den Verantwortungsbereich des Anbieters fallen, insbesondere weil diese von Nutzern in das Angebot integriert werden oder das Angebot durch Nutzer verändert wird, setzt voraus, dass der Anbieter ...“ sollte jedoch insofern abgeändert werden, als dass das Wort „insbesondere“ gestrichen werden sollte. Bei der jetzigen Formulierung wären jegliche Anbieter, die den Zugang zu fremden Inhalten vermitteln, wie z. B. Suchmaschinenanbieter, Normadressaten dieser Vorschrift. Dies würde jedoch den privilegierenden Haftungsregelungen der §§ 7 ff. TMG zuwiderlaufen. Da dies von den Autoren des Änderungsentwurfs sicherlich nicht beabsichtigt ist, wird im Interesse der Klarstellung durch die Streichung des Begriffs „insbesondere“ um eine Konkretisierung der Angebotsarten gebeten, auf die sich die Vorschrift bezieht.

#### **4. § 11 JMStV-E, Jugendschutzsysteme**

Aus Sicht der FSM wäre es wünschenswert, eine stärkere Systematisierung nach Maßnahmen gem. § 5 Abs. 4 JMStV-E und solchen gem. § 4 Abs. 2 JMStV-E beim Aufbau des § 11 JMStV-E zu berücksichtigen. Nach dem Verständnis der FSM sollen unter den Begriff der Zugangssysteme künftig sowohl die bisherigen Altersverifikationssysteme fallen, die den Zugang zu Angeboten nach § 4 Abs. 2 JMStV nur für Erwachsene sicherstellen, als auch technische Schutzsysteme, die den Anforderungen des § 5 Abs. 4 Nr. 1 JMStV-E genügen. Aus Gründen der Klarheit erscheint eine entsprechende Strukturierung des § 11 JMStV-E aus Sicht der FSM geboten.

##### **a. Jugendschutzprogramme**

i. § 11 Abs. 1 Nr. 1 JMStV-E legt fest, dass Anbieter nur dann ihre Pflichten nach § 5 Abs. 4 Nr. 1 JMStV-E erfüllen, wenn sie ihre Angebote für ein geeignetes Jugendschutzprogramm (JSP) programmieren, das gemäß § 11 Abs. 3 JMStV-E anerkannt werden muss. Die FSM schlägt vor, die bereits in der Vergangenheit missverständliche Formulierung „für ein geeignetes Jugendschutzprogramm programmiert werden“ in „zur Auslesbarkeit durch ein geeignetes Jugendschutzprogramm gekennzeichnet werden“ zu ändern.

ii. Entsprechend den unter 3.d. gemachten Ausführungen müssen aus Sicht der FSM zusätzliche Anreize für eine Klassifizierung geschaffen werden. In der Vergangenheit

hat es mangels Vorliegens eines anerkannten JSP keinen nachdrücklichen Anreiz für Anbieter gegeben, ihre Inhalte entsprechend zu programmieren (Stichwort ICRA). Andererseits war es mangels entsprechend gekennzeichneten Webseiten auch für Entwickler von Jugendschutzprogrammen nicht sinnvoll möglich, darauf basierend ein Jugendschutzprogramm zu entwickeln.

Um dieses „Henne-Ei-Problem“ zu lösen, ist es dringend erforderlich, für Anbieter den Anreiz zu schaffen, ihre Seiten in geeigneter Weise zu klassifizieren, ohne dass dafür bereits ein anerkanntes Jugendschutzprogramm vorliegen muss. Wenn eine ausreichend große Anzahl entsprechend ausgewiesener Webseiten bewertet wurde, können diese in einem zweiten Schritt durch ein Jugendschutzprogramm ausgelesen und so eine „kritische Masse“ erreicht werden. Die bereits erläuterte Privilegierung allein durch die Nutzung eines von einer anerkannten Selbstkontrolle erstellten Klassifizierungssystems würde einen solchen Anreiz schaffen.

iii. Die FSM begrüßt die Neuregelung des § 11 Abs. 2 JMStV-E ausdrücklich. Insbesondere die Bezugnahme auf den „Stand der Technik“ bedeutet einen pragmatischen Ansatz, um Kriterien für anerkennungsfähige Jugendschutzprogramme zu erhalten. Zudem ist dieser Begriff zukunftsfest, da er künftige Entwicklungen einschließt, ohne starre Kriterien zu schaffen, die Innovationen ausbremsen und ggf. in wenigen Jahren bereits nicht mehr dem aktuellen Stand entsprechen. Die FSM regt an, in der Gesetzesbegründung hierbei auf unabhängige, technische Institute zur Festlegung des Standes der Technik zu verweisen (z.B. Fraunhofer Institute o.ä.) und zudem vom Begriff des „Standes der Wissenschaft“ ausdrücklich abzugrenzen, da letzterer zu hohe Anforderungen schafft, die in der Praxis bei der komplexen Thematik Jugendschutzprogramme in diesem Umfang zumindest derzeit noch nicht umsetzbar sein werden. Im Sinne einer pragmatischen Überprüfbarkeit sollten Erfolgsquoten, etwa bei der Erkennung bzw. der Wirkung der Filter, diesen Stand der Technik definieren, wobei auch die Marktverfügbarkeit zu berücksichtigen ist. Dieser Aspekt ist im Begriff des „Standes der Technik“ im Rahmen der wirtschaftlichen Machbarkeit bereits mit umfasst. Auf diese Weise wird gewährleistet, dass diese sehr technische Frage durch Experten auf diesem Gebiet beantwortet wird. In die Gesetzesbegründung sollte mit aufgenommen werden, dass diese von unabhängigen Dritten ausgearbeiteten Richtlinien sowohl für die anerkannten Selbstkontrollen, als auch für die KJM verbindlich sind. Damit wird erreicht, dass ein eindeutiger und einheitlich definierter Bewertungsrahmen gemeinsame Grundlage ist.

Problematisch in diesem Zusammenhang ist aus Sicht der FSM die Formulierung in § 11 Abs. 2 Nr. 2 JMStV-E, nach der eine „hohe Zuverlässigkeit“ bei der Erkennung der Angebote gefordert wird. Dieses Kriterium fügt dem objektiven und umfassenden „Stand der Technik“ ein subjektives Qualitätskriterium hinzu. Die FSM befürchtet hierbei, dass eine „hohe Zuverlässigkeit“ ähnlich wie in der Vergangenheit dazu führen wird, dass der in Satz 1 erwähnte „Stand der Technik“ als nicht ausreichend erachtet wird und so durch eine entsprechende Auslegung die Anforderungen an Jugendschutzprogramme zur Beliebigkeit werden. Die FSM regt deshalb an, § 11 Abs. 2 Nr. 2 JMStV-E zu streichen – die notwendige Zuverlässigkeit, die im Rahmen der Erkennbarkeit vorliegen muss, ist bereits im Begriff des „Standes der Technik“ auf pragmatische und umsetzbare Weise mit enthalten.

iv. In § 11 Abs. 2 S. 3 JMStV-E wird es dem Nutzer überlassen, inwieweit ein Overblocking bei ausländischen Inhalten im Interesse eines höheren Schutzniveaus hingenommen wird. Diesen Gedanken begrüßt die FSM außerordentlich. Die FSM regt an, dies auch auf den Bereich einer potentiellen Whitelist und damit auf die Altersgruppe der 0- bis 12-Jährigen weiterzudenken. Jugendschutzprogramme sollten es dem Verwender ermöglichen, festzulegen, inwieweit im Interesse eines höheren Schutzniveaus Zugangsbeschränkungen auch in diesem Bereich durch Nutzung einer Positivliste hingenommen werden. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass unmittelbar ausreichend Angebote für Kinder und Ju-

gendliche abrufbar sind, da eine technische Kennzeichnung gerade der Angebote für niedrige Altersstufen in der Breite auf absehbare Zeit nicht zu erwarten ist.

v. Nach § 11 Abs. 3 Satz 3 JMStV-E ist eine Zuständigkeit der anerkannten Einrichtungen der Selbstkontrolle zur Beurteilung von Jugendschutzprogrammen vorgesehen. Die FSM wird sich dieser neu zugewiesenen Aufgabe gerne annehmen und begrüßt diese Entwicklung über alle Maßen. Als problematisch erachten wir jedoch das vorgesehene Beanstandungsverfahren durch die KJM. Da nicht festgelegt ist, wann und unter welchen materiellen Voraussetzungen eine Beanstandung ausgesprochen werden kann, birgt die Einführung eines Beanstandungsverfahrens eine erhebliche Rechtsunsicherheit für die Anbieter. Diese könnte in der Praxis dazu führen, dass Unternehmen den Weg der Beurteilung von Jugendschutzprogrammen durch anerkannte Einrichtungen der Selbstkontrolle nicht nutzen werden. Die FSM schlägt deshalb vor, hier keine neuen Verfahren zu schaffen, sondern insoweit auf § 20 Abs. 5 JMStV zurückzugreifen, der ein Eingreifen der KJM bei der Überschreitung des Beurteilungsspielraums ermöglicht. Hierdurch bleibt das System schlank und in sich schlüssig. Für den Fall, dass an dem Beanstandungsverfahren festgehalten werden soll, regt die FSM eine genaue Definition dieses neuen Verfahrens an, z.B. durch Beschränkung der Beanstandungsmöglichkeit auf Fälle, in denen die Anforderungen nach § 11 Abs. 2 JMStV-E im Wesentlichen nicht erfüllt wurden. In diesem Zusammenhang erscheint es angesichts der schnellen Produktzyklen von technischen Systemen zudem als eine zu lange Überbrückungszeit, wenn der KJM vier Monate für eine Rückmeldung gegeben wird. Im Interesse der Rechtssicherheit sollte hier stattdessen ein Zeitraum von zwei Monaten vorgesehen werden, der angemessen und ausreichend erscheint, da im Falle einer Prüfung des Systems durch eine Selbstkontrolle keine vollumfängliche zweite Überprüfung durch die KJM erforderlich ist, sondern allenfalls eine summarische Prüfung auf Einhaltung der Voraussetzungen.

vi. Nach § 11 Abs. 4 JMStV-E ist weiterhin die Möglichkeit von Modellversuchen vorgesehen. Bereits in der Vergangenheit ergab sich das Problem, dass Modellversuche ohne Privilegierungswirkung keinen Anreiz schufen, damit sich ein Unternehmen hierzu verpflichtet. Modellversuche haben bis dato zu einem langen ergebnislosen Prozess geführt. Die FSM sieht deshalb in der jetzigen Form des Absatzes 4 die Gefahr der Planungsunsicherheit für Unternehmen, deren Programme in einen Modellversuch überführt werden. Aus diesem Grund regt die FSM an, die Möglichkeit des Modellversuchs aus dem Entwurf zu streichen. Für den Fall, dass an Modellversuchen festgehalten wird, schlägt die FSM aus den oben genannten Gründen vor, in einen Modellversuch überführte Programme gesetzlich zu privilegieren. Darüber hinaus befürchtet die FSM für diesen Fall, dass Jugendschutzprogramme, die entsprechend § 11 Abs. 3 JMStV-E von der FSM anerkannt wurden, in vielen Fällen zukünftig in Modellversuche überführt werden – damit würden jedoch die Vorteile der Absehbarkeit und damit der Rechtssicherheit des Verfahrens nach § 11 Abs. 3 JMStV-E unterlaufen. Deshalb regt die FSM an, die Möglichkeit der KJM zur Überführung eines von der FSM anerkannten Jugendschutzprogramms und damit § 11 Abs. 4 letzter HS JMStV-E zu streichen. Vielmehr wäre es sachdienlich, die Möglichkeit eines Modellversuchs als gesonderten Weg, neue Technologien zu testen, auch auf Initiative der FSM, zu ermöglichen. Wichtig wäre es dann, solchen Programmen für die Zeit des Versuchs eine Anerkennungsfiktion zukommen zu lassen, um einen Anreiz für die Entwicklung zu bieten. Sollte ein durch die FSM anerkanntes Programm weiterhin durch die KJM in einen Modellversuch überführbar sein, müssten jedoch mindestens im Interesse einer notwendigen Rechtssicherheit gesetzliche Rahmenbedingungen definiert werden, unter denen dieser Eingriff der KJM in die Entscheidungsfindung der Selbstkontrolle möglich ist. Andernfalls sieht die FSM die Gefahr, dass die ihr in § 11 Abs. 3 JMStV-E neu zuerkannte Befugnis der Beurteilung eines Jugendschutzprogramms durch die jederzeit mögliche Verleihung des Status „Modellversuch“ konterkariert werden kann.

## **b. § 11 Abs. 6 JMStV-E, Zugangssysteme – bisherige Altersverifikationssysteme**

In § 11 Abs. 6 JMStV-E werden die bisherigen sogenannten Altersverifikationssysteme neu als eine Variante von „Zugangssystemen“ neben Jugendschutzprogrammen geregelt, welche entsprechend der derzeit gültigen Bestimmung in sogenannten „Geschlossenen Benutzergruppen“ Minderjährige vor Erwachseneninhalten schützen sollen. Es wird ausdrücklich begrüßt, dass keine explizite Anerkennung, weder durch die KJM noch durch eine Einrichtung der Selbstkontrolle, vorgesehen ist. Aus diesem Grund wird davon ausgegangen, dass der Gesetzgeber nach wie vor die Zuständigkeit für die Überprüfung von Zugangssystemen sowohl bei den Selbstkontrollen als auch bei der KJM ansiedelt. Die FSM hat in der Vergangenheit sowohl im Rahmen von Gutachten zahlreiche Altersverifikationssysteme überprüft als auch im Rahmen eines Aufsichtsverfahrens der KJM gegen ein Mitglied der FSM Altersverifikationssysteme bewertet. Diese Systematik hat sich in der Praxis als uneingeschränkt sinnvoll erwiesen. Daher möchte die FSM an dieser Stelle betonen, dass die Fortführung dieser Systematik auch im neuen Entwurf positiv bewertet wird.

Gerade auch die Inhalte im Sinne von § 4 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 3 JMStV, welche durch ein AVS zu schützen sind, stellen in der Jugendmedienschutzpraxis im Internet eine wesentliche Komponente der Arbeit der FSM dar. In der täglichen Arbeit der Geschäftsstelle werden auf diesem Themengebiet regelmäßig Dialoge zwischen Mitgliedern der FSM und den Mitarbeitern geführt, zuletzt sogar auch im Rahmen einer Fortbildungsveranstaltung der FSM für ihre Mitglieder.

Des Weiteren sollen die bisher schon in der Praxis entwickelten und angewendeten Kriterien der „Identifizierung und Authentifizierung“ jetzt im Gesetz ihren Niederschlag finden. Sollte der Staatsvertragsgeber an dieser Herangehensweise festhalten, muss sichergestellt werden, dass auch künftig eine hinreichende Flexibilität für neue technische Lösungen gegeben ist. Es sind zahlreiche neue AVS entwickelt worden und auf dem Markt erfolgreich zur Anwendung gekommen, was deutlich zeigt, dass sich die Praxis der Bewertung von AVS durch KJM und FSM bewährt hat. Insbesondere sollte in der Gesetzesbegründung Bezug auf das Gesetz über Personalausweise und den elektronischen Identitätsnachweis vom 18. Juni 2009 genommen werden. Der elektronische Personalausweis bietet mit einem hohen Schutzniveau eine Vielzahl neuer Möglichkeiten, Altersverifikationssysteme auf neue technische Art und Weise gesetzeskonform umzusetzen.

## **5. § 19 JMStV-E, Medienkonvergenz, Anerkennungsfiktion**

### **a. § 19 Abs. 4 JMStV-E, Die Herausforderungen der Medienkonvergenz und die Aufgaben der Selbstkontrollen sind im Gesetzesänderungsentwurf noch anpassungsbedürftig**

Das Thema Medienkonvergenz ist sicher eines der größten Herausforderungen sowohl bei Fragen der inhaltlichen Bewertung von Angeboten, aber auch bei der Strukturierung der Selbstkontrollen und der Abgrenzung der Aufgabenbereiche.

Es wird von der FSM positiv bewertet, dass eine Durchlässigkeit der beiden Systeme JuSchG und JMStV herbeigeführt wird und somit die Herausforderungen der Medienkonvergenz einer Lösung zugetragen werden. Die FSM unterstützt den im Entwurf erarbeiteten Ansatz, dass zum einen nach § 5 Abs. 2 Satz 4 JMStV-E durch FSM/FSF und KJM bestätigte Kennzeichnungen von den obersten Landesjugendbehörden nach dem JuSchG zu übernehmen sind. Grundsätzlich sachgerecht ist auch die Idee, die mit der Neuregelung des § 19 Abs. 4 JMStV-E verfolgt wird, nach welchem die Selbstkontrollen USK und FSK Inhalte, die sie bislang nach dem JuSchG klassifizieren, jetzt auch für das Internet klassifizieren können,

auch wenn der Verbreitungsweg Telemedium der zuerst verwendete ist. In der Vergangenheit hatte die FSM im Rahmen des Konzeptentwurfs zu einem „One-Stop-Shop“ für Anbieter zur Bewertung ihrer Inhalte darauf hingewiesen, dass die wechselseitige Durchwirkung im Rahmen der Systeme des JuSchG und des JMStV eine wesentliche Rolle spielt.

Das neue Zusammenspiel zwischen Selbstkontrolle und KJM bei der Alterskennzeichnung und deren Bestätigung nach § 5 Abs. 2 JMStV-E sollte jedoch gesetzlich insoweit ergänzt werden, dass eine Verfahrensfrist für die KJM eingeführt werden sollte, innerhalb derer eine Rückmeldung über den eingereichten Bestätigungsantrag erfolgen soll und nach deren Ablauf die Bestätigung als durch die KJM erteilt gilt. Für Anbieter von Inhalten ist eine schnelle Bearbeitung von ganz wesentlicher Bedeutung. Des Weiteren sollte explizit in das Gesetz eingeführt werden, dass die KJM eine Bestätigung nur dann ablehnen kann, wenn die vorliegende Selbstkontrolle bei ihrer Einschätzung den gesetzlichen Beurteilungsspielraum überschritten hat.

Auch bei grundsätzlicher Befürwortung bleibt eine Fiktion einer Anerkennung für die Selbstkontrollen nach dem JuSchG nach § 19 Abs. 4 Satz 5 JMStV-E aus Sicht der JMStV-Selbstkontrollen problematisch, wenn diese Institutionen die Anerkennungsvoraussetzungen nach § 19 Abs. 3 JMStV nicht erfüllen bzw. nachweisen und kein formales Anerkennungsverfahren durchlaufen müssen. Die Anforderungen an die Selbstkontrollen im Telemedienbereich sind vielfältig und aufgrund der Staatsferne nicht mit den Selbstkontrollen aus dem JuSchG vergleichbar. Um anerkannt zu werden, muss eine Vielzahl von Voraussetzungen, insbesondere auch was Verfahren angeht, erfüllt sein. Die Erfüllung dieser Voraussetzungen, die über die eigentliche Prüfung von vorgelegten Inhalten hinausgeht, nimmt einen wesentlichen Teil der Ressourcen der nach dem JMStV anerkannten Selbstkontrollen in Anspruch. Durch die Anerkennungsfiktion der Selbstkontrollen nach dem JuSchG würde insoweit eine Schieflage geschaffen, die nicht nur aus rechtsdogmatischer Sicht, sondern auch aus Sicht des Wettbewerbs problematisch ist.

Unverzichtbar ist in jedem Fall, dass als Voraussetzung für die Tätigkeit zum Erlass von Entscheidungen nach § 19 Abs. 4 Satz 5 JMStV-E, die sich auf telemediale Inhalte beziehen, eine Beschwerdestelle zu führen ist. Internetnutzern muss eine Anlaufstelle garantiert sein, welche Beschwerden über die getroffenen Entscheidungen bearbeitet. Zudem sollten zumindest in der Gesetzesbegründung die Grenzen der Anerkennungsfiktion klar in der Weise definiert werden, dass diese ausschließlich für die Bewertung des jeweils einzelnen Inhaltes gilt und nicht weitere Kompetenzen nach dem JMStV anerkannter Selbstkontrolleinrichtungen zur Folge hat. Darüber hinaus beinhaltet der Entwurf an mehreren Stellen Bezugnahmen auf anerkannte Selbstkontrollen nach § 19 JMStV, etwa im Rahmen des § 12 JMStV-E oder des § 15 Abs. 2 JMStV-E. Z.B. sollte der Erlass von Richtlinien zur Durchführung des Staatsvertrages (§ 15 Abs. 2 JMStV-E) nur ihm Benehmen mit den nach § 19 Abs. 3 JMStV anerkannten Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle erfolgen und nicht mit jenen, für die die Anerkennungsfiktion auf Grundlage der Bewertung einzelner Inhalte nach § 19 Abs. 4 S. 5 JMStV-E gilt. Zwar legt der Entwurf bereits jetzt durch seine Formulierung eine Interpretation nahe, die die Beschränkung der Anerkennungsfiktion allein hinsichtlich der Bewertung einzelner Inhalte zulässt („...gelten als anerkannt, soweit es die freiwillige Alterskennzeichnung von ... betrifft.“). Um Missverständnisse zu vermeiden, sollte jedoch klargestellt werden, dass den entsprechenden Selbstkontrollen durch § 19 Abs. 4 S. 5 JMStV-E nicht die übrigen Rechte und Pflichten des JMStV-E übertragen bzw. auferlegt werden. Die FSM schlägt deshalb vor, in den entsprechenden Vorschriften (§§ 12, 15 Abs. 2 JMStV-E etc.) auf § 19 Abs. 3 JMStV zu verweisen. Wichtig ist, dass den Selbstkontrolleinrichtungen nach dem JuSchG die Vermittlung der allgemeinen Privilegierungswirkung nach § 20 Abs. 5 JMStV gerade nicht übertragen wird. Eine in dieser Form weitreichende Zuständigkeitsübernahme durch die JuSchG-Selbstkontrollen würde das Tätigkeitsfeld der JMStV-Selbstkontrollen sachfremd beschneiden und die bewusste Aufgaben- und Zuständigkeitsteilung aushebeln.

Die FSM sieht die Gefahr einer falschen Interpretation auch im Rahmen der nach § 19 Abs. 4 S. 5 JMStV-E zu bewertenden Inhalte. Die Beschränkung auf die Bewertung von Spielprogrammen, die weitgehend den bisherigen Zuständigkeitsobjekten entsprechen, wird durch die FSM ausdrücklich begrüßt – die FSM hält diesen Ansatz, der sich im Entwurf niedergeschlagen hat, für einen pragmatischen und zielführenden Weg. Um Missverständnissen vorzubeugen, regt die FSM jedoch an, die Formulierung anzupassen. Technisch gesehen sind nämlich auch reine Browsergames „unveränderbare Spielprogramme“ – weder ist der Programmiercode dieser Spiele durch den Nutzer abänderbar, noch bieten sie übergreifende Kommunikationsmöglichkeiten für die Spieler (z.B. Flash-Mahjong). Daneben ist fraglich, ob beispielsweise eine einfache Messaging-Funktion, wie sie in der Regel auch alle onlinefähigen Trägermedienspiele im Multiplayer-Modus bieten, bereits eine Veränderbarkeit des Spielprogramms bedeutet. Umgekehrt ist die Spielmechanik bzw. sind die rezipierbaren Inhalte dieser Programme (Erscheinungsbild), abgesehen von den Kommunikationsmöglichkeiten, unveränderbar (von Mods und Patches einmal abgesehen). Darüber hinaus bieten viele Online-Spiele, die als clientseitige und derzeit in der Regel noch originär als Trägermedium verbreitete Programme auf dem Markt sind, Web-2.0-Funktionalitäten (Chat, gemeinsames Spielerlebnis und deshalb ggf. damit zusammenhängende Suchtproblematiken), die der klassischen Alterskennzeichnung aus dem Offline-Bereich eine neue Dimension hinzufügen (vgl. „World of Warcraft“). Um dieser Gemengelage Herr zu werden, schlägt die FSM zum einen vor, die Kompetenz im Rahmen von § 19 Abs. 4 S. 5 JMStV-E auf unveränderbare Spielprogramme zu beschränken, die zur Durchführung des Spieles keine Online-Schnittstelle (z.B. Browser bzw. entsprechende Oberflächen bei rein telemedialen Spielen auf den Konsolen) benötigen. Damit werden alle im klassischen Sinne telemedialen Spiele, die kein Äquivalent zu auf Trägermedien verbreiteten Spielen bilden (Browsergames), für eine Bewertung durch die Selbstkontrollen nach dem JuSchG ausgeschlossen. Downloads, die in einer lokalen Installation münden und damit neue Vertriebswege für klassische Spielprogramme bedeuten, werden jedoch umfasst, für sie greift die Anerkennungsfiktion. Zum anderen regt die FSM an, die Web-2.0-Funktionalitäten gesondert zu adressieren. Diese können (müssen jedoch nicht) sowohl in rein telemedial funktionierenden Spielen (Browsergames) auftreten, als auch in Spielen, die auf Trägermedien verbreitet bzw. als Äquivalent zum Download zur nachfolgenden, lokalen Installation angeboten werden. Ähnlich wie bei Sozialen Netzwerken oder Chats wird es auch im Bereich dieser Online-Spiele wichtig sein, Branchenstandards gemeinsam mit den Unternehmen zu kodifizieren, die Schutzkonzepte für Kontakt und Kommunikationsrisiken beschreiben. Chatfunktionalitäten oder Uploadmöglichkeiten sind Bereiche, deren entwicklungsbeeinträchtigendes Potential nicht von vornherein klar einer Alterskohortierung zugänglich ist. Deshalb wäre es eine sachgerechte Vorgehensweise, für diese Funktionalitäten die Unterzeichnung von Verhaltenskodizes zu berücksichtigen. In diesen könnten Modalitäten für Chats (Badword-Listen, Moderation) oder Uploadmöglichkeiten (Notice-And-Takedown-Verfahren beim Upload unzulässiger Inhalte) geregelt sein. Mit Hilfe der Modalitäten könnte man Web-2.0-Funktionalitäten wiederum Altersstufen zuführen oder ggf. in Nutzerinformationen (Piktogramme) überführen. Solche Verhaltenskodizes gehen über eine reine Alterseinstufung hinaus, sind aber unverzichtbar, um die jugendschutzrelevanten Bereiche bei Inhalten dieser Art sachgerecht abbilden zu können. Hier muss auf jeden Fall sichergestellt werden, dass übertragbare Erfahrungen der zuständigen Selbstkontrolle für den Bereich der Telemedien genutzt werden, um gleiche Maßstäbe angebotsübergreifend anzulegen.

**b. § 19 Abs. 5 JMStV-E, Neue Möglichkeiten der Aufsichtsmaßnahmen gegenüber anerkannten Selbstkontrollen: „Beanstandung“ und „öffentliche Anhörung“ – aus Sicht der FSM kein Änderungsbedarf**

Der Gesetzesänderungsvorschlag sieht vor, dass zukünftig die Landesmedienanstalten durch die KJM Beanstandungen aussprechen und öffentliche Anhörungen durchführen können, wenn eine anerkannte Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle Aufgaben nach dem JMStV im Einzelfall nicht erfüllt. Nach Ansicht der FSM besteht jedoch kein Änderungsbedarf

dahingehend, die aufsichtsrechtlichen Mittel weiter auszudifferenzieren. Es besteht derzeit die im Gesetz festgelegte Möglichkeit der „Auflage“, welche als ausreichend erachtet wird, um flexible Anpassungen, z.B. im Rahmen von Anerkennungsverfahren, herbeizuführen, wie dies bereits auch praktisch im Rahmen des FSM-Anerkennungsverfahrens geschehen ist. Demgegenüber wird jedoch die Problematik gesehen, dass eine Selbstkontrolle, deren Entscheidungen – abgesehen von der Überprüfung des Beurteilungsspielraums – Gefahr laufen, in einer öffentlichen Anhörung beanstandet zu werden, in ihrem öffentlichen Ansehen durch diese Maßnahme geschmälert wird.

## **6. § 20 JMStV-E, Aufsicht**

### **a. § 20 Abs. 5 Satz 3 JMStV-E, Redaktioneller Hinweis auf Systematik – Keine aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage im Zusammenhang mit Selbstkontrollen fraglich.**

Der Entwurf sieht in § 20 Abs. 5 JMStV-E vor, dass ein neuer Satz 3 angefügt wird, der lautet: „Bei Verstößen gegen § 4 haben Widerspruch und Anfechtungsklage des Anbieters von Telemedien keine aufschiebende Wirkung.“ Die FSM spricht sich gegen die Einführung dieser Vorschrift aus.

### **b. Privilegierung bei Verwendung eines durch eine Selbstkontrolle entwickelten Klassifizierungssystems**

Ferner sollte – wie bereits oben erwähnt – die Verwendung eines von einer Alterskontrolle entwickelten Klassifizierungssystems eine Privilegierungswirkung für den Anbieter zur Folge haben. Nach Einschätzung der FSM wäre § 20 JMStV-E systematisch die richtige Vorschrift für die Normierung einer entsprechenden Privilegierung.

## **7. § 15 Abs. 2 JMStV-E, Einführung einer Zusammenarbeit bei Satzung und Richtlinien**

Es wird ausdrücklich begrüßt, dass eine Zusammenarbeit bei der Erstellung von Satzungen und Richtlinien zur Durchführung des JMStV zwischen öffentlicher Aufsicht und anerkannten Selbstkontrollen eingeführt wird. Die FSM wird zukünftig sehr gerne ihre Erfahrungen, insbesondere hinsichtlich der inhaltlichen Bewertung von Inhalten und Zugangssystemen, hierbei einbringen.

## **8. § 12 JMStV-E, Kennzeichnung**

In § 12 JMStV-E ist vorgesehen, dass für Telemedien die Kennzeichnung so umgesetzt werden muss, dass Jugendschutzprogramme diese Kennzeichnung zur Umsetzung eines altersdifferenzierten Zugangs nutzen können. Dieser Regelung sollte hinzugefügt werden, dass die Festlegung der Kennzeichnung in Darstellung und Technik zwingend einheitlich erfolgen sollte, denn nur eine solche Vereinheitlichung macht Jugendschutzprogramm Lösungen erst möglich.

## **9. § 18 JMStV-E, Gesetzliche Aufgabendefinition von jugendschutz.net erforderlich**

In der Praxis der anerkannten Selbstkontrolle ist es durch den im Gesetz verankerten unklaren Arbeitsauftrag von jugendschutz.net zu Schwierigkeiten und Unklarheiten gekommen. Jugendschutz.net hat im Jahr 2006 laut ihres eigenen Jahresberichtes auf Seite 4 mehrere Hinweise über Verstöße gegen den JMStV an Anbieter, die Mitglieder der FSM sind, gegeben. Es hat sich gezeigt, dass der von § 18 Abs. 4 JMStV vorgesehene Hinweis von jugendschutz.net an die Anbieter bei Verstößen gegen Bestimmungen des Staatsvertrages grundsätzlich im Widerspruch zu der in § 20 Abs. 5 JMStV normierten Privilegierung der Mitglieder einer anerkannten Einrichtung einer Freiwilligen Selbstkontrolle steht. Dem Anreiz für die Unternehmen, im System der regulierten Selbstregulierung gesetzlich privilegiert zu sein, wird durch diese Hinweise von jugendschutz.net entgegengewirkt: Trotz der Mitgliedschaft in der freiwilligen Selbstkontrollereinrichtung werden die Unternehmen direkt mit der Aufsicht, bzw. jugendschutz.net als beigeordnetem Organ, konfrontiert. In Fällen, in denen Mitgliedsunternehmen der Selbstkontrolle betroffen sind und es sich nicht um eine behauptete Verletzung gegen § 4 Abs. 1 JMStV handelt, ist zunächst die Selbstkontrolle mit dem Fall zu befassen und der Anbieter nicht bereits durch jugendschutz.net, der der KJM organisatorisch zugeordneten Stelle, darauf hinzuweisen. Darauf war in der Vergangenheit bereits vom Hans-Bredow-Institut aufmerksam gemacht worden. Aus diesem Grund wird die nun erfolgte Klarstellung in § 18 Abs. 4 JMStV-E begrüßt.

In der Praxis war darüber hinaus zu beobachten, dass es für Anbieter, sowohl für Mitglieder als auch Nichtmitglieder der FSM, in vielen Fällen nicht ersichtlich war, welche genaue Rolle jugendschutz.net in der Aufsichtsstruktur einnimmt, da sowohl jugendschutz.net als auch die Landesmedienanstalten an Anbieter wegen eines möglichen Verstoßes herantreten. Diese Unklarheit führt zu Irritationen bei den Unternehmen und zu Rechtsunsicherheit, was die rechtliche Natur der Hinweise von jugendschutz.net angeht. Jugendschutz.net hat nach § 18 Abs. 2 JMStV ausschließlich eine unterstützende Funktion für die KJM. Die FSM regt deshalb an, diese Unsicherheiten durch die Klarstellung zu beseitigen, dass eine Kontaktaufnahme zu einem Telemedienanbieter (der nicht Mitglied der FSM ist) nicht durch jugendschutz.net, sondern nur durch die zuständige Landesmedienanstalt erfolgen darf.

## **10. § 7 JMStV-E, Jugendschutzbeauftragter**

Die FSM begrüßt, dass die Position des Jugendschutzbeauftragten gestärkt wird, indem für diesen eine stärkere Sichtbarkeit vorgesehen ist. Allerdings sollte näher definiert werden, wie das Erfordernis einer „unmittelbaren Kommunikation“ erfüllt werden kann. Hier sollte eine Kontaktaufnahme per E-Mail als ausreichend bestimmt werden. Die Angabe einer Telefonnummer wäre sicherlich nicht zumutbar, da hier die Missbrauchsmöglichkeiten überwiegen, wie die FSM aus der eigenen Beschwerdestellenarbeit zu berichten weiß.

## **11. Vorschriften zu den Ordnungswidrigkeiten**

Die Vorschriften zu den Ordnungswidrigkeiten sind an einigen Stellen noch nicht an die materiellen Änderungen angeglichen bzw. stimmen mit diesen nicht überein. So z.B. § 24 Abs. 1 Nr. 4a JMStV-E, der eine Bußgeldbewehrung für die Verbreitung von Angeboten vorsieht, die auf Kinder und Jugendliche aller Altersstufen entwicklungsbeeinträchtigend wirken können und bei denen der Anbieter nicht sicherstellt, dass sie nur Erwachsenen zugänglich sind. Diese Vorschrift widerspricht der momentan vorgesehenen Systematik des § 5 JMStV-E, nach der Anbieter von entwicklungsbeeinträchtigenden Angeboten lediglich für eine Wahrnehmungerschwerung Sorge tragen müssen.

Nach § 24 Abs. 1 Nr. 3 b JMStV-E kann der Verstoß gegen eine freiwillige Kennzeichnungsmöglichkeit („können“) ein Bußgeld nach sich ziehen. Eine allgemeine Kennzeichnungspflicht dürfte von den Autoren des Änderungsentwurfs sicherlich nicht gemeint gewesen sein, da dies vor allem angesichts der großen Menge an Jugendmedienschutzrechtlich

völlig irrelevanten Inhalten zu einer Situation führen würde, die weder von Seiten der Anbieter, noch von Seiten der Aufsichtseinrichtungen sinnvoll umsetzbar wäre.

Die FSM regt an, die Vorschriften zu den Ordnungswidrigkeiten einer Revision zu unterziehen.

#### **IV. Fazit**

**Die FSM begrüßt die beabsichtigten Novellierungen ganz überwiegend und dankt den Autoren für die Berücksichtigung und Honorierung der Arbeit der FSM in den letzten Jahren. In den bereits aufgezählten Punkten erbittet die FSM jedoch eine entsprechende Anpassung, um insbesondere das System der regulierten Selbstregulierung weiterhin so erfolgreich wie bisher in der Praxis leben zu können.**

## **V. Beantwortung der Fragen aus dem Anhang zum Arbeitsentwurf zur Änderung des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages**

### **1) Welcher Anbieterbegriff ist den Regelungen des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages zugrunde zu legen?**

Nach § 2 des JMStV-E wird der Anbieterbegriff weit definiert, in der Folge werden unterschiedliche Begrifflichkeiten („Anbieter“ und „Anbieter von Telemedien“) verwendet. Aus Sicht der FSM trägt diese neue Definition nicht dazu bei, die Situation des Jugendmedienschutzes in Deutschland zu verbessern. Die bis dato bestehenden Vorschriften sind und waren hinsichtlich des Anbieterbegriffes unproblematisch und haben zum hohen deutschen Jugendmedienschutzniveau beigetragen. Zweifelhaft ist somit, ob an dieser Stelle ein Regulierungsbedarf gegeben ist bzw. welche Probleme man durch die Neuregelung adressieren möchte. Demgegenüber sieht die FSM die Gefahr, dass der nun vorgeschlagene Anbieterbegriff haftungsrechtlich unklar und damit problematisch ist – bei Verstößen gegen das Jugendmedienschutzrecht sind danach Parallelverantwortlichkeiten denkbar, die die Arbeit der FSM, z.B. im Rahmen der Beschwerdestelle, erschweren könnten. Diese breite Definition des Anbieterbegriffs steht zudem im Widerspruch zum Haftungsregime des TMG und damit der eCommerce-Richtlinie. Die FSM empfiehlt aus den genannten Gründen sowie mangels Regulierungsbedarfs, die bis dato geltenden Vorschriften zum Anbieterbegriff weiterhin beizubehalten. Zumindest sollten die in den einzelnen verpflichtenden Vorschriften verwendeten Begriffe zum Anbieter präzisiert werden, damit jederzeit deutlich ist, welcher Anbieter auf welche Weise verpflichtet ist.

### **2) Welche Auswirkungen hätte eine Festlegung der Sendezeit ab 20.00 Uhr für Sendungen, die für Kinder unter 12 Jahren nicht geeignet sind?**

Die Sendezeitenregelung nach §5 Abs. 4 JMStV-E wird derzeit auch im Internet vielfach genutzt. Die Einführung einer Verschärfung für das Internet durch eine Sendezeit ab 20.00 Uhr für Inhalte, die für Kinder nicht geeignet sind, würde bedeuten, dass im Internet Angebote, die sich an die Allgemeinheit richten, tagsüber auf den Horizont von Kindern abgestimmt werden müssten. Andernfalls bestünde für die Anbieter die Gefahr, dass diese allgemeinen Informationen als entwicklungsbeeinträchtigend eingestuft werden. Dies würde jedoch über Gebühr in die Meinungsfreiheit bzw. Informationsfreiheit der Anbieter und Nutzer eingreifen. Aus diesem Grund wird dieser Vorschlag für das Internet ausdrücklich abgelehnt.

### **3) Soll ein Altersverifikationsverfahren für Telemedienangebote der Einstufung „ab 18 Jahre“ staatsvertraglich vorgeschrieben werden, sodass sie indizierten Inhalten gleichgestellt sind?**

Es erscheint aus Gründen des Jugendmedienschutzes weder erforderlich noch sachgerecht, entwicklungsbeeinträchtigenden Inhalten der Altersstufe „ab 18“ eine AVS-Pflicht aufzuerlegen. Die Gleichstellung dieser Art von Inhalten mit indizierten Inhalten bzw. „offensichtlich schwer entwicklungsgefährdenden“ Inhalten nach § 4 Abs. 2 Ziffer 3 JMStV scheint sachlich nicht gerechtfertigt und unverhältnismäßig, da hier deutliche Unterschiede im Grad der Gefährdung vorliegen und dies entsprechend auch bei der Art der Verbreitungsbeschränkung aufgrund der Informationsgrundrechte nach Art. 5 GG seinen Niederschlag finden sollte. Eine Gleichbehandlung von unterschiedlich gefährdenden Inhalten wäre an dieser Stelle daher nach Einschätzung der FSM nicht grundrechtskonform.

Die gesetzliche Verpflichtung eines Altersverifikationsverfahrens für sämtliche Telemedienangebote der Einstufung ab 18 Jahren bedeutet eine ungerechtfertigte Schlechterstellung gegenüber entsprechenden Angeboten im Rundfunk. So könne beispielsweise ein Action-Thriller, der als „ab 18“ eingestuft worden ist, im Fernsehen unter Beachtung der Sendezeitbeschränkung ansonsten frei gezeigt werden, ohne dass die Fernsehanbieter zusätzlich aufwendige technische Maßnahmen ergreifen müssen. Bei Einführung eines Altersverifikati-

onsverfahrens für entsprechende Inhalte in Telemedien könnten die Telemedienanbieter hingegen das Zeitfenster der Sendezeitbeschränkung nicht mehr nutzen, sondern müssten in jedem Fall mit einem erheblichen technischen und finanziellen Aufwand die Inhalte durch ein Altersverifikationssystem schützen.