

## **Anmerkungen der FSM zum Diskussionspapier: „Änderung des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages“**

**7. Mai 2014**

### **Allgemeines**

Die FSM begrüßt, dass der Gesetzgeber nun einen neuen Versuch unternimmt, die gesetzlichen Grundlagen des deutschen Jugendmedienschutzes weiterzuentwickeln und an die veränderte Internetlandschaft anzupassen. Die vorgelegten Vorschläge, die recht deutlich auf Dienste mit nutzergenerierten Inhalten fokussiert sind, setzen dafür jedoch nicht die richtigen Schwerpunkte und gehen bei grundsätzlichen Fragestellungen nicht weit genug. Viele der vorgesehenen Regelungen entsprechen nur in Teilbereichen der aktuellen Situation der Onlinedienste und deren technischer Entwicklung. Statt die systematischen Unzulänglichkeiten des aktuellen JMStV auszuräumen, werden einzelne Details adressiert.

Die Einleitung zum Vorschlag spricht einige wichtige Punkte an, etwa die Konvergenzproblematik, setzt aber zum Teil auch Schwerpunkte, die weniger praxisnah sind. Die Argumentation etwa, nach der privilegierte Blogs solche mit extremistischem Inhalt durch die Klassifizierung „austrocknen“, wird in der Praxis nicht verfangen und betrifft zudem nur einen von zahlreichen relevanten Themenkreisen des Jugendmedienschutzes.

In den vorliegenden Eckpunkten scheint zudem eine Tendenz durch, nutzergenerierte Inhalte per se als problematisch anzusehen. Dabei wurde zutreffend erkannt, dass jugendschutzrechtliche Kontrolle bei nutzergenerierten Inhalten die Praxis vor Herausforderungen stellt. Nutzergenerierte Inhalte sind jedoch ein selbstverständlicher Bestandteil der Medienrealität. Das grundsätzlich im JMStV angelegte System der Nachkontrolle zusammen mit dem Haftungsregime des TMG, welches eine Haftung bei solchen Inhalten erst ab Kenntnis normiert, bietet adäquate Instrumente für einen angemessenen Umgang. Eine Verschärfung in Richtung aktiver Kontrollpflichten der Anbieter ist weder angemessen noch umsetzbar. In diesem Zusammenhang wird an mehreren Stellen des Vorschlags ein zumindest widersprüchliches Verständnis der Haftungsregelungen der §§ 7 ff TMG deutlich. Hierauf wird in dieser Stellungnahme im Detail bei den entsprechenden Regelungen eingegangen.

Wie bereits angedeutet, regt die FSM an, die gesetzlichen Regelungen vor dem Hintergrund der technischen Entwicklung und dem damit einhergehenden, sich ändernden Nutzungsver-

halten grundsätzlich zu modernisieren. Diese Modernisierung erfordert insbesondere eine Regulierung, die flexibel und international anschlussfähig ist. Sie erfordert damit die Adressierung übergreifender Fragestellungen, allen voran der Konvergenz. Nur so kann wieder ein Anschluss an die Praxis gelingen. Erste Ideen hierzu hat die FSM in dieser Stellungnahme zum Teil bei den einzelnen Fragen sowie unter Frage 10 zusammengefasst.

### **zu 1. Filme und Spiele im Internet (zusätzliche Eröffnung des JuSchG-Verfahrens)**

Diese Regelung bedeutet eine sehr grundsätzliche und einseitige Weichenstellung im System des gesetzlichen Jugendmedienschutzes: Während für Spiele und Filme auf CDs, DVDs und Blu-rays das Prinzip der Vorkontrolle und Freigabe gilt, bedürfen Inhalte in Telemedien einer solchen Vorlage und Prüfung bislang nicht. Der jeweilige Anbieter ist für die jugendschutzrechtliche Bewertung seiner Inhalte selbst verantwortlich. Kontrolle findet aufgrund der schiereren Masse der Inhalte, der hohen Dynamik und der dezentralen Struktur des Netzes im Nachhinein statt.

Das für Offlinemedien erdachte Verfahren nun auch für Telemedien einzuführen und die Durchführungen allein den Institutionen aus dem Offlinebereich zu ermöglichen, hat negative Auswirkungen für Anbieter, Selbstkontrollen und das System des JMStV generell, denn neben dem System der Nachkontrolle (JMStV) besteht für Onlinemedien nun parallel ein Weg der Vorabkontrolle (JuSchG).

Die Kompetenz wird einseitig an die Offline-Institutionen gegeben – die zuständige zentrale Aufsichtsstelle, die KJM, kann dieses nun für Telemedien bestimmte Verfahren nach JuSchG nicht durchführen. Es stellt sich die Frage, wie eine effektive Aufsicht funktionieren kann, wenn die zuständige Stelle Bewertungsverfahren nicht mit derselben rechtlichen Konsequenz (Verwaltungsakt, Indizierungsschutz) durchführen darf wie eine Aufsicht aus einem eigentlich völlig anderen Zuständigkeitsbereich. Gleiches gilt für die Selbstkontrollen – die klassischen JMStV-Selbstkontrollen, FSM und FSF, sind nicht in der Lage, sich an diesem Verfahren zu beteiligen, obwohl es um die ihnen gesetzlich zugewiesenen Inhalte geht. Dies schafft auch Verunsicherung bei den Mitgliedern und führt zu einer Schiefelage bei den Kompetenzen – ganz zu schweigen von der Frage, ob diese Systemvermischung formaljuristisch möglich ist. Das System wird in Richtung des Offlinebereiches gekippt, eine konsequente, der Konvergenzentwicklung angemessene Regelung wird nicht vorgeschlagen. Eine solche bestünde etwa darin, eine Bewertung mit den gleichen rechtlichen Konsequenzen direkt im

JMStV unter Beteiligung der hier zuständigen Institutionen einzuführen – und diese an die Gegebenheiten der Onlinewelt anzupassen. Frage Nr. 2 des Diskussionspapiers denkt eine Durchwirkung „ohne weitere Prüfung“ nach JuSchG sogar bei Entscheidungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks an, der mit Ausnahme von § 15 Abs. 2 JMStV (Benehmensherstellung bei Richtlinien zur Durchführung des JMStV) keinerlei gesetzliche Rolle im Bereich der Telemedien innehat – es stellt sich die Frage, weshalb ein solches Verfahren bei der für Telemedien zuständigen Aufsicht und den dort gesetzlich vorgesehenen Selbstkontrollen nicht vorgesehen ist.

Die vorgeschlagene Nutzung des Offlineverfahrens für Telemedien, also für Internetinhalte, ist demnach keine Verfahrenserleichterung. Einfacher, schneller und der Medienkonvergenz sehr viel angemessener wäre es, eine konsequente Durchwirkung solcher Entscheidungen vorzusehen, die im Rechtsrahmen des JMStV getroffen werden: Entscheidungen von FSM oder FSF, die von der KJM bestätigt worden sind, sollten dieselbe Rechtswirkung entfalten können wie die Verfahren nach JuSchG, wenn hierfür in der Praxis Bedarf besteht. Zumindest müssen sie von den Obersten Landesjugendbehörden ohne weitere Verfahren übernommen werden. Damit würden die Entscheidungen der nach dem JMStV anerkannten Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle wirksam bleiben, wenn die bewerteten Angebote später inhaltsgleich oder im Wesentlichen inhaltsgleich auch auf einem Trägermedium angeboten werden. Der Anbieter müsste dann nicht ein zweites Verfahren nach dem JuSchG durchführen, welches neben erheblicher zeitlicher Verzögerung und weiterem finanziellen Aufwand auch das Risiko divergierender Entscheidungen mit sich brächte. Weiterer Vorteil eines Verfahrens, das die Durchwirkung von KJM-bestätigten Bewertungen vorsieht, ist der gleichzeitig bewirkte Indizierungsschutz (§ 18 Abs. 8 S. 2 und 3 JuSchG).

In § 5 Abs. 2 S. 4 des 14. RÄStV war dieses Verfahren bereits vorgezeichnet. Aus kompetenzrechtlichen Gründen kann eine solche Regelung jedoch nicht wirksam werden, ohne dass sie durch eine entsprechende Vorschrift im JuSchG aufgegriffen wird: Für die Regulierung des Jugendschutzes bei Trägermedien ist der Bund zuständig.

**Die FSM lehnt diesen Vorschlag aus den genannten Gründen deshalb insgesamt ab und regt an, eine Regelung für ein entsprechendes Verfahren nach JMStV mit vergleichbarer Rechtswirkung zu schaffen – mindestens aber eine konsequente Bindung der Entscheidungen der JMStV-Institutionen für den Offlinebereich einzuführen.**

Nicht unerwähnt bleiben soll dennoch, dass auch einzelne Tatbestandsmerkmale kritisch zu beurteilen sind. Das Merkmal „unveränderbar“ etwa, denn alle Telemedien sind grundsätzlich veränderbar. Auch die Ergänzung „vorlagefähig“ hilft bei der Abgrenzung kaum – auch sie erfordert eine inhaltliche Ausfüllung, die durch die eigentliche Wortbedeutung nicht geleistet wird. Der Begriff „vorlagefähig“ trifft keinerlei Aussage darüber, wann etwas vorlagefähig ist, und wann nicht. Dies ist im Übrigen auch unnötig: Dass eine Bewertung nur für ein und dieselbe Fassung gelten kann, ist eine Selbstverständlichkeit. Über Begriffe wie „vorlagefähig“ oder „unveränderbar“ zu erzwingen, dass nur ein Inhalt bewertet wird, der danach „so bleibt, wie er ist“, zeigt nur die gedankliche Verhaftung im Bereich der Offlinemedien. Der Versuch einer Legaldefinition ist deshalb überflüssig und auch inhaltlich unsauber.

Die Begriffe „Filme“ und „Spiele“ bedürften hingegen z.B. hinsichtlich Inhalt, Umfang oder Länge der Definition, um Rechtsunsicherheiten zu vermeiden und um auch klarzustellen, dass z.B. private Urlaubsvideos, Werbeclips oder nutzergenerierte Spiele (z.B. in Apps) nicht von der Regelung umfasst sind. In der jetzigen Form würde hingegen jeder von Nutzern eingestellte Videoclip erfasst.

Der in der Begründung verwendete Begriff „Anerkennungsverfahren“ ist schließlich verwirrend, gemeint ist wohl „Kennzeichnungsverfahren“ oder „Freigabeverfahren“.

## **zu 2. Freiwillige Vorlage von Telemedien zur Alterskennzeichnung bei der KJM**

Der neue § 5 Abs. 2 S. 3 ist vom Grundgedanken her richtig, geht jedoch nicht weit genug und ist für die Praxis deshalb nicht hilfreich. Nach wie vor fehlt eine konsequente Regelung zur Durchwirkung von Entscheidungen aus dem Onlinebereich auch für Trägermedien. Es bleibt bei der bestehenden Ungleichheit der Kompetenzen der Selbstkontrollen, für die es keine sachliche Rechtfertigung gibt (siehe auch zu 1.).

„Vorlagefähige (unveränderbare) Angebote“ werden trotz der begrifflichen Unschärfe (s.o. unter 1.) wohl i.d.R. nur solche sein, deren Veröffentlichung grundsätzlich auch offline denkbar ist – also eher keine statischen Websites sondern Spiele und Filme. Die Bestätigung durch die KJM determiniert für solche Angebote dann zwar die Altersstufe, hat aber keinen Einfluss auf das Verbreitungsverbot des § 12 JuSchG. Die Konsequenz ist, dass Anbieter nach einer solchen Bestätigung durch die KJM trotzdem noch ein Verfahren nach § 14 JuSchG durchlaufen müssen, wenn sie Inhalte offline veröffentlichen wollen, obwohl die AI-

tersstufe bereits feststeht. Dies ist ein überflüssiges, ineffizientes Doppelverfahren, das Zeit und Geld kostet und es den Online-Institutionen nicht erlaubt, schnell und zielorientiert den ihnen gesetzlich zugewiesenen Wirkungsbereich zu bearbeiten.

**Die FSM regt an, eine Regelung zu schaffen, nach der die Bewertungen von Telemedien auch konsequent für inhaltsgleiche Trägermedien gelten (siehe oben 1.). In umgekehrter Richtung gibt es diesen Mechanismus bereits seit 2003 in § 5 Abs. 2 S. 1 JMStV.**

### **zu 3. Zusätzliche Optionen für den Anbieter zur Alterskennzeichnung**

#### **Teil 1 – die neue Nummer 3:**

Die vorgesehene Neuordnung und Reduzierung der Altersstufen verfolgt offenbar das Ziel, unerfahrenen Anbietern eine zutreffende Kennzeichnung zu erleichtern, wirft damit aber gleichzeitig neue Unzulänglichkeiten für die praktische Umsetzung auf:

- Bei Inhalten, die für Kinder ungeeignet, für Jugendliche aber unproblematisch sind, stellt sich aufgrund der sehr weiten Altersspanne zwischen 12 und 18 die Frage einer zutreffenden Kennzeichnung: Bis zu welcher Grenze kann ein Inhalt (z.B. ein solcher, der bereits durch Einhaltung des Trennungsgebots, § 5 Abs. 5 JMStV, rechtskonform angeboten werden kann, also „ab 14 Jahren“, oder ein Film „ab 16 Jahren“) noch als „ab 12 Jahren“ gelten, und wann muss er als „ab 18 Jahren“ gekennzeichnet werden?
- Eine ausdrückliche Kennzeichnung von nicht entwicklungsbeeinträchtigenden Inhalten (z.B. mit „ab 0“ oder „ab 6“) wäre nicht mehr möglich.
- Die Konfiguration von Jugendschutzprogrammen anhand des Nutzeralters wäre nicht mehr sinnvoll möglich.
- Gleichzeitig ergibt sich aus § 12 JMStV (aktuelle Fassung) aber ein Erfordernis, alle Altersstufen des § 14 Abs. 2 JuSchG auch bei (bestimmten) Telemedien abzubilden.
- Unangetastet bleiben zudem die Altersstufe 14 aus § 5 Abs. 5 JMStV sowie die Differenzierung zwischen 16 und 18 bei der Begrenzung der Verbreitungszeit (§ 5 Abs. 4 JMStV).
- Gar keine Beachtung findet die Frage, wie mit ausländischen Angeboten, die abweichende Alterseinstufungen oder -kennzeichen verwenden, umzugehen ist.

**Der Gesetzgeber sollte deshalb das System der Altersstufen für Anbieter flexibler gestalten, ohne die bekannten Altersstufen für die Nutzer aufzugeben:**

Statt mit den im Diskussionspapier vorgesehenen Maßnahmen Anbieter von Webinhalten und Nutzer weiter zu verwirren, sollte der Gesetzgeber vielmehr die Chance ergreifen, das System der deutschen Altersstufen flexibler zu machen und auch für internationale Ansätze zu öffnen – ohne jedoch die bekannten Altersstufen aufzugeben. Denkbar wäre etwa, Anbietern zu ermöglichen, alle zur Verfügung stehenden Klassifizierungsinformationen zu nutzen, d.h. auf der Seite der technischen Kennzeichnung nicht nur bestehende Kohortierungen zu akzeptieren. Anbieter könnten ihre Inhalte mit einer Metainformation versehen, die einer anderen Kohortierung folgt, also z.B. „ab 9 Jahren“ oder „ab 15 Jahren“ (diese Altersstufen werden z.B. in den Niederlanden und Großbritannien genutzt).

Auf der Seite der Jugendschutzprogramme können diese Klassifizierungsinformationen dann für den Nutzer fruchtbar gemacht werden: Jugendschutzprogramme können die Informationen entweder in das System der Altersstufen nach § 14 Abs. 2 JuSchG übersetzen, um so die bei den Nutzern in Deutschland bekannten Altersstufen abzubilden, oder dem Nutzer eine differenzierte Auswahl der zu berücksichtigenden Stufen ermöglichen.

Aus Sicht der FSM ist es demnach nicht nötig, die Altersabstufung auf Seiten der Anbieter festzulegen. Es ist mit einem Anstieg an technisch gekennzeichneten Inhalten zu rechnen, wenn das jeweils am besten zum Dienst passende Klassifizierungssystem – inklusive internationaler Ansätze – genutzt werden kann. Diese Vereinfachung und Flexibilisierung wird als Anreiz zur Klassifizierung von Inhalten wirken, denn insbesondere bei der Kennzeichnung nutzergenerierter oder nichtkommerzieller Webinhalte kann eine Pflicht, aus einem vielstufigen Kennzeichnungssystem zu wählen, verwirren und Anbieter vom Kennzeichnen abhalten. Dienste und Plattformen, die nur wenige Stufen oder sogar nur eine einzige „Schwelle“ abbilden, könnten auf diese Weise noch besser für den deutschen Markt genutzt werden.

Auf Seiten des Nutzers führt dies zu keinen Nachteilen: Das Jugendschutzprogramm kann die Metainformationen so interpretieren, dass es zum Konfigurationsschema passt. Hiermit einhergehen muss ein Entwicklungsschritt der Jugendschutzprogramme, um eine solche Interpretation zu ermöglichen, und eine mögliche Standardisierung der Syntax dieser Altersstufeninformation (siehe hierzu unten zu „MIRACLE“ und Frage 10 unter „Förderung und Entwicklung von Jugendschutzprogrammen“).

**Die FSM regt demnach an, andere Alterskohortierungen auf Anbieterseite zuzulassen, ohne die gelernten Altersstufen durch eine regulative Festlegung einer neuen Kohortierung in Frage zu stellen.**

Aus Elternsicht wird es mittelfristig vor allem darauf ankommen, ein Jugendschutzprogramm möglichst individuell und passgenau an die persönlichen Anforderungen anzupassen. Eine starre Altersstufenstruktur ist dabei, vor allem auch im Hinblick auf häufig genutzte Dienste ausländischer Anbieter, eher hinderlich. Europäische und internationale Projekte wie MIRACLE ([www.fsm.de/ueber-uns/miracle](http://www.fsm.de/ueber-uns/miracle); [www.hans-bredow-institut.de/de/forschung/miracle-machine-readable-and-interoperable-age-classification-labels-europe](http://www.hans-bredow-institut.de/de/forschung/miracle-machine-readable-and-interoperable-age-classification-labels-europe)), YouRateIt (<http://yourateit.eu/>) und IARC (<https://www.globalratings.com/about.aspx>) zeigen, dass technische Alterskennzeichen ein großes Potenzial haben, Jugendschutzprogramme in naher Zukunft bei der richtigen „Entscheidung“ zu unterstützen.

Das Gesetz sollte alle heute und künftig anerkannten und verbreiteten Optionen der Kennzeichnung technologieoffen unterstützen, die als offene Standards für alle Anbieter zugänglich sind. Auf diese Weise wären in einem künftigen JMStV die feinen Differenzierungen nach JuSchG ebenso möglich wie Kennzeichen auf Plattformen, die nur mit einer oder zwei Stufen arbeiten. Die anerkannten Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle können bei der Systematisierung der verfügbaren Klassifizierungs- und Kennzeichnungssysteme wesentliche Unterstützung bieten, zumal sie in den o.g. internationalen Projekten entweder selbst engagiert sind oder deren Arbeit aufmerksam verfolgen und z.T. unterstützen.

Ungeklärt ist die systematische Frage, was mit der Regelung des aktuellen § 11 Abs. 1 geschehen soll, wenn die hiesige neue Nummer 3 eingeführt wird. Es ergibt sich nämlich daraus nicht „eine weitere Option“ (so aber die Begründung) sondern – in der vorliegenden Form – eine irreführende Dopplung mit der bestehenden Kennzeichnungsmöglichkeit („Programmieren für ein Jugendschutzprogramm“), so wie sie bereits seit einiger Zeit verbreitet genutzt wird.

#### **Teil 2 – die neue Nummer 4:**

Auch hier wird in der Begründung suggeriert, dass die Möglichkeit der Kennzeichnung für Angebote mit nutzergenerierten Inhalten neu hinzukommen würde. Dies ist jedoch nicht der Fall. Auch jetzt können Angebote, die nutzergenerierte Inhalte umfassen, mit einer Altersstufe gekennzeichnet werden.

Für die vorgeschlagene Regelung in Buchst. a) und die dort vorgesehene Beschränkung auf lediglich zwei Altersstufen gilt das oben zur neuen Nummer 3 Gesagte.

Die Regelung in Buchst. b), soweit sie keine Haftungsverschärfung gegenüber den Vorgaben des TMG und der allgemeinen Gesetze bedeuten soll, ist redundant. Die Pflicht, rechtswidrige Inhalte nach Kenntnis zu entfernen, besteht bereits nach § 10 S. 1 Nr. 2 TMG. Die Pflicht zur „Verhinderung der Einbeziehung“ widerspricht dagegen der Regelung aus § 7 Abs. 2 S. 1 TMG und geht deutlich über dessen Schutzzweck hinaus, was ausweislich der hiesigen Begründung gerade nicht gewollt ist: Anbieter werden de facto gezwungen, ihr Angebot permanent zu kontrollieren. Gleiches gilt für die „Verhinderung des Verbleibs“, da nicht gleichzeitig auf die nach TMG zusätzlich nötige Kenntnis abgestellt wird.

Auf die Europarechtswidrigkeit einer solchen Regelung, welche gegen die Vorgaben des Art. 15 Abs. 1 der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr (Richtlinie 2000/31/EG - e-Commerce-Richtlinie) verstößt, ist ergänzend hinzuweisen. (siehe zur Haftung auch <http://kompakt.fsm.de/h/haftung-im-jugendmedienschutzrecht>)

Es stellt sich weiterhin die Frage, ob aufgrund des einleitenden Satzes von Nr. 4 die Alterskennzeichnung die einzige Möglichkeit im Rahmen des § 5 JMStV für Web2.0-Anbieter sein soll, was selbstverständlich nicht richtig und systematisch kaum abzubilden wäre. Durch die Nummerierung auf derselben Ebene wie Nr. 3 wird dies aber suggeriert. Eine Beschränkung auf nur diese Möglichkeit ist nicht zu empfehlen.

Der Klammerzusatz „UGC“ sieht schließlich aus wie eine Legaldefinition, die aber nicht erforderlich ist, weil an anderer Stelle nirgends darauf Bezug genommen wird.

#### **zu 4. Privilegierung durch freiwillige Kennzeichnung**

Die entworfenen Regelungen wollen einen Anreiz zur technischen Alterskennzeichnung bieten, in dem sie Anbietern von Webinhalten nur bei wiederholter Falschkennzeichnung ordnungsrechtliche Sanktionen androhen. Diese Idee ist grundsätzlich begrüßenswert, im Detail jedoch noch nicht ausgereift.



**Buchst. a)**

Ordnungswidrig handelt generell nur, wer sich vorwerfbar, also vorsätzlich oder fahrlässig, falsch verhält. Die vorgeschlagene Regelung ermöglicht es aber, absichtlich falsch (zu niedrig) zu kennzeichnen, um dann nur im Falle der (ohnehin unwahrscheinlichen) Entdeckung die Kennzeichnung anzupassen. Eine solche Privilegierung ist nicht erforderlich, und sie ist rechtspolitisch auch nicht zu rechtfertigen.

Im Übrigen wird durch eine solche Regelung die Privilegierungswirkung des § 20 Abs. 5 JMStV entwertet, also der Vorteil der Mitgliedschaft bei einer Selbstkontrolle, nicht direkter staatlicher Sanktionierung bei Verstößen gegen § 5 JMStV ausgesetzt zu sein.

Es stellt sich auch die Frage, was mit der wiederholten Falschkennzeichnung eines Angebotes gemeint ist. Inhalte im Internet, gerade Webseiten, sind hochdynamisch. Die Sanktionswürdigkeit soll hier aber – vermutlich und dann auch nachvollziehbar – an eine wiederholte Falschkennzeichnung ein und desselben Inhalts geknüpft sein. Dies wird mit „Angebot“ nicht klar genug umrissen. Führt also die wiederholte Falschkennzeichnung z.B. einer Website mit gleichbleibender URL zu einem Verfahren, auch wenn Inhalte sich geändert haben?

**Die FSM regt an, die hier vorgesehene Privilegierung unter Berücksichtigung obenstehender Aspekte zu überdenken.**

**Buchst. b)**

Die Privilegierung eines Systems wie [www.altersklassifizierung.de](http://www.altersklassifizierung.de) wird begrüßt. Klarzustellen ist aber, dass es sich bei den hier angesprochenen Systemen nicht um bloße Labelgeneratoren handeln darf, sondern um Dienste mit einer gestützten Klassifizierung.

**Buchst. c)**

Die Sanktionierung von Verstößen gegen Verhaltenskodizes muss, sofern diese durch die hier angesprochenen anerkannten Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle realisiert und durchgesetzt werden, auch den Selbstkontrollen abschließend vorbehalten bleiben. Auch hier ergäbe sich ansonsten ein nicht gerechtfertigter Wertungswiderspruch zum bewährten System der regulierten Selbstregulierung sowie der Privilegierungswirkung der Mitgliedschaft in einer anerkannten Einrichtung einer Freiwilligen Selbstkontrolle und deren nur begrenzt überprüfbarer Beurteilungsspielraum.

Sofern die Regelung lediglich für solche Anbieter gelten soll, die weder mitgliedschaftlich noch vertraglich mit einer Selbstkontrolle verbunden sind und damit deren Sanktionierungsgewalt unterliegen, ist dies ausdrücklich klarzustellen. Im Übrigen muss der Vorteil des § 20 Abs. 5 JMStV erhalten bleiben.

### **Zu 5. jugendschutz.net**

Die Sicherung der Finanzierung von jugendschutz.net wird ausdrücklich begrüßt. Die erfolgreiche Arbeit in der Vergangenheit hat gezeigt, dass jugendschutz.net ein wichtiger Bestandteil für die deutsche Jugendschutzaufsicht ist.

Wichtig wäre es jedoch, die Rechtsnatur und Handlungsbefugnisse von jugendschutz.net klarer zu definieren, damit Anbieter die nötige Rechtssicherheit haben. Zu begrüßen ist ebenso die Formalisierung des Verfahrens, das die Bedeutung der anerkannten Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle betont.

**1. Ein Anbieter (z. B. der öffentlich-rechtliche Rundfunk) entscheidet sich hinsichtlich seiner Telemedienangebote dafür, den Jugendmedienschutz dadurch zu gewährleisten, dass er die altersgerechte Zeit für das Zugänglichmachen seines Angebots wählt. Ist ein Jugendschutzprogramm beim Nutzer heruntergeladen, würde es diese zeitgerecht zugänglich gemachten Angebote ohne weiteres nicht durchlassen, da sie nicht gekennzeichnet sind. Ist es möglich und erforderlich, staatsvertraglich sicherzustellen, dass kein zertifiziertes Jugendschutzprogramm die Nutzung zeitgesteuerter Angebote behindern oder erschweren darf? Ist es erforderlich, für Jugendschutzprogramme die Pflicht vorzugeben, „whitelists“ technisch zu unterstützen?**

Die Einhaltung der Sendezeiten ist ein gesetzlich gleichwertiges Schutzinstrument, weshalb dieses Prinzip auch weiterhin Verwendung und Unterstützung finden kann. Vor der eigentlichen Beantwortung der Frage soll jedoch verdeutlicht werden, dass ein Jugendschutzprogramm gerade nicht – wie suggeriert – alle nicht technisch gekennzeichneten Seiten blockiert. Jugendschutzprogramme nutzen eine Vielzahl von Mechanismen, um auch nicht gekennzeichnete Seiten möglichst korrekt einzuordnen (siehe zur Arbeitsweise von Jugendschutzprogrammen auch [www.fsm.de/jugendschutz/jugendschutzprogramme](http://www.fsm.de/jugendschutz/jugendschutzprogramme)).

Die Verknüpfung mit Jugendschutzprogrammen (JSP) dergestalt, dass zeitgesteuerte Inhalte immer am jeweils geschützten Rechner abrufbar sein sollen, ist aber problematisch: Eltern, die ein JSP auf z.B. „ab 6 Jahren“ eingestellt haben, werden möglicherweise nicht wissen, dass ab 20 Uhr auch Inhalte ab 12 Jahren trotz Nutzung des JSP angezeigt werden. Man sollte eine Situation vermeiden, in dem von Eltern generell durch die eingestellte Altersgrenze ausgeschlossene Inhalte plötzlich doch (wenn auch zu einer späten Uhrzeit) aufrufbar sind.

Auflösen lässt sich dieses Problem durch Transparenz und Kontrolle: Die Möglichkeit der Abrufbarkeit zeitgesteuerter Seiten sollte für den Nutzer transparent und konfigurierbar sein. Dadurch würde man das Anzeigen von durch die Sendezeit gesteuerten Websites von der Konfiguration des Nutzers, z.B. der Eltern, abhängig machen. Hier besteht die Herausforderung in einer angemessenen und verständlichen Kommunikation und Darstellung innerhalb der Nutzeroberfläche von JSP (z.B. durch Meldungen/Optionen wie „Möchten Sie durch Sendezeit gesteuerte Websites immer anzeigen lassen?“). Dabei muss eine klare und ausführliche Kommunikation an den Nutzer erfolgen, was die Folgen sind und was dies bedeutet.

Die Pflicht, Whitelists zu unterstützen, ergibt sich bereits bisher aus den Anerkennungsanforderungen der KJM für JSP. Die bisher geforderte Whitelist von fragFINN wird aufgrund transparenter medienpädagogischer Kriterien erstellt, was wiederum mit dem Zweck von Jugendschutzprogrammen übereinstimmt – dem Schutz von Minderjährigen vor schädigenden Inhalten. Über explizit kindgeeignete Seiten hinaus weitere Whitelists zu integrieren (z.B. mit allen öffentlich-rechtlich verantworteten Inhalten), scheint nicht zielführend, soweit diese Angebote Inhalte höherer Altersstufen umfassen (können).

**2. Ein Ziel der Fortentwicklung des JMStV ist die gegenseitige Anerkennung (gegenseitige Bindungswirkung) von Entscheidungen zur Alterseinstufung von Filmen und Spielen, die unterschiedliche Einrichtungen für den Rundfunk oder für den online- oder offline-Bereich treffen. Damit soll der Medienkonvergenz Rechnung getragen und die Vermarktung von Filmen und Spielen erleichtert werden. Auf welche Weise können bei der gegenseitigen Anerkennung auch die Entscheidungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks einbezogen werden, die er im Rahmen des für ihn geltenden Jugendschutzregimes über die Alterseinstufung seiner Filme trifft? Soll beispielsweise die FSK ohne weitere Prüfung eine bespielte Videokassette ab 12 Jahre freigeben, wenn die öffentlich-rechtliche Anstalt zuvor für den identischen Film unbeanstandet entschieden hat, ihn ab 20.15 Uhr zu senden?**

Die Entscheidungen/Freigaben der Selbstkontrollen beruhen stets auf Entscheidungsfindungsprozessen in pluralistisch besetzten Gremien im Rahmen eines gesetzlich vorgegebenen Verfahrens. Entscheidungen, die eine strukturell andere Basis haben, sollten dem nicht gleichgestellt werden. Mit einer solchen Regelung bekämen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten weiterreichende Befugnisse als die gesetzlich zuständige Kommission für Jugendmedienschutz und die ebenfalls gesetzlich mit entsprechender Kompetenz ausgestatteten Freiwilligen Selbstkontrollen des JMStV. Damit würden die Kompetenzen in einem völlig unausgeglichene Verhältnis stehen. Von einer Bindungswirkung der Entscheidungen der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten wird demnach abgeraten. Es wird zudem angeregt, von der quasi nicht mehr genutzten Videokassette als Referenzobjekt einer modernen Jugendschutzregelung Abstand zu nehmen.

**3. Ist die Vorgabe gleicher Altersstufen im Jugendschutzgesetz und im JMStV erforderlich oder zweckmäßig, um das Ziel der gegenseitigen Anerkennung von Entscheidungen der Alterseinstufung zu erreichen?**

Aus Gründen der Medienkonvergenz und vor dem Hintergrund der nun endlich einsetzbaren Jugendschutzprogramme ist es naheliegend, grundsätzlich einheitliche Altersstufen zu verwenden. Im Bereich bestimmter Telemedien (z.B. klassischer Websites) sind einzelne Altersstufen jedoch weniger relevant als z.B. bei Filmen und Spielen. Hier sollte grundsätzlich darüber nachgedacht werden, ob eine Festlegung im Rahmen der gesetzlichen Regelung notwendig ist. Dabei ist zu unterscheiden zwischen der Anbieterseite, wo vieles für ein großes Maß an Flexibilisierung spricht, und der Nutzerseite, auf der z.B. ein Jugendschutzprogramm bedient wird. Solange es auf Nutzerseite gelingt, vom Anbieter gelieferte technische Informationen in klassische Alterskohortierungen zu übersetzen, spricht nichts dagegen, auf Anbieterseite eine flexiblere Handhabung zuzulassen. Weiteres hierzu siehe zum Regelungsvorschlag unter 3., Teil 1.

**4. Ziel der Fortentwicklung des JMStV soll eine Stärkung des technischen Jugendmedienschutzes im Internet sein. Dies soll auch den Bereich betreffen, bei dem Angebote derart bereitgestellt werden, dass sie Inhalte von Dritten miteinbeziehen (z.B. in Blogs). Wie kann für diesen Bereich, in dem neben kommerziellen Anbietern intensiv auch nicht-kommerzielle Anbieter tätig sind, „unbürokratische und praktikable Regelungen“ (siehe MPK-Beschluss vom Oktober 2012) entwickelt werden?**

Die FSM sieht hier keinen Regelungsbedarf. Es sollte klar zwischen der rund um den Novelierungsversuch im Jahr 2010 geführten Diskussion und den tatsächlichen Problemen der Praxis differenziert werden.

In der Praxis spielen z.B. die Blogs privater Anbieter im Bereich des Jugendmedienschutzes nur eine absolut untergeordnete Rolle, soweit sie sich nicht in einem klar rechtswidrigen Bereich bewegen (Blogs im Extremismusbereich). Deshalb würden Sonderregelungen den bereits jetzt rechtskonformen Anbietern keinen Vorteil bringen, aber die Ahndung bzw. Sanktionierung von Verstößen erschweren. Soweit es um den Aufwand technischer Kennzeichnung und/oder die Haftungsfrage geht (s. auch zum Regelungsvorschlag unter 3. Teil 2), sind zudem allgemeine Ausnahmen für bestimmte Angebotsarten (z.B. nichtkommerzielle Foren und Blogs) inhaltlich nicht angemessen, weil sich die Jugendschutzrelevanz und eine potentiell schädigende Wirkung von Inhalten nicht nach solchen Kriterien bemessen lässt.

Die Diskussion rund um unzumutbaren Aufwand ist aus Sicht der FSM unbegründet. Mit dem bestehenden Regelungsregime sind „normale“ Blogger hier weder vor unüberwindbare Hindernisse gestellt, noch sind sie regelmäßig Adressaten von Ordnungsverfahren. Zum einen sind sie für Inhalte Dritter grundsätzlich nicht verantwortlich (vgl. § 10 TMG). Zum anderen ist bereits nach der jetzigen Rechtslage zu berücksichtigen, ob ein Inhalt etwa einen berichterstattenden Charakter hat und deshalb die Meinungsfreiheit in Abwägung mit den Belangen des Jugendschutzes besonders zu berücksichtigen ist. Die in der Diskussion oft geäußerte Angst der Gängelung solcher Angebote spiegelt sich weder in den Vorschriften, noch in der Aufsichtspraxis. Es stellt sich deshalb die Frage nach dem Handlungsbedarf.

Eine Handreichung zur professionellen Unterstützung auch kleinerer Anbieter kann, sollte Bedarf bestehen, etwa durch neue Angebotsformen der Selbstkontrollen erreicht werden, die aber finanzierbar sein müssen (siehe dazu auch Frage 6.).

**5. Beim technischen Jugendmedienschutz z. B. für Angebote mit UGC soll weder eine Ausdehnung der Haftung für fremde Inhalte nach dem Telemediengesetz vorgenommen, noch eine Haftung nach allgemeinen Gesetzen begründet werden. Allerdings setzt eine für den technischen Jugendmedienschutz erforderliche Kennzeichnung (des gesamten Angebots) voraus, dass der Anbieter fremde Inhalte, die nicht seiner Kennzeichnung entsprechen, nicht in seinem Angebot belässt; dies erfordert, dass er sein Angebot regelmäßig kontrolliert und ein Beschwerdemanagement bereithält. Unter welchen Bedingungen ist dies insbesondere für nicht-kommerzielle Anbieter zu leisten?**

Die hier angesprochene regelmäßige Kontrolle wäre eine Ausdehnung des bestehenden, auf der e-Commerce-Richtlinie beruhenden Haftungsregimes des TMG: Kontrollpflichten für solche Inhalte gibt es nur in ganz eng begrenzten Ausnahmesituationen, sie sind nicht die Regel. Eine Änderung hätte weitreichende Konsequenzen, die nicht nur für nicht-kommerzielle Anbieter problematisch wären. Bei sehr großen Web2.0-Plattformen ist eine solche Kontrolle aufgrund der Masse der Inhalte schlichtweg nicht durchführbar – ob es sich nun um ein kommerzielles Angebot handelt oder nicht. Deshalb sieht das TMG derzeit aus gutem Grund eine Prüfung von Inhalten durch den Anbieter erst ab Kenntnis vor (siehe dazu auch <http://kompakt.fsm.de/h/haftung-im-jugendmedienschutzrecht>).

Die Frage suggeriert zudem, dass hier ein Irrtum vorliegt: Sie lässt vermuten, dass der Fragesteller nur dann eine Kennzeichnung zulassen möchte, wenn alle Inhalte des Angebotes

immer der technischen Alterskennzeichnung entsprechen. Tatsächlich erlaubt das Gesetz aber bereits jetzt eine Kennzeichnung, auch wenn zeitweise Inhalte online sind, die der technischen Kennzeichnung nicht entsprechen – der Anbieter ist eben erst ab Kenntnis verpflichtet, die Inhalte bzw. die Kennzeichnung zu korrigieren. Dieses Zugeständnis an die Praxis machen Web2.0-Angebote übrigens bei allen vom Gesetz vorgesehenen Möglichkeiten: Auch bei sendezeitgesteuerten Inhalten und solchen, die durch ein technisches Mittel geschützt sind, kommt es vor, dass Inhalte Dritter der Maßnahme nicht entsprechen. Dies muss so hingenommen werden, ansonsten müssten alle Web2.0-Angebote zwingend vorab kontrolliert werden – und dies ist weder gewollt, noch praktisch durchführbar.

Das bloße Angebot eines Beschwerdemanagements – wie in der Frage aufgeführt – ist im Sinne einer Kontaktmöglichkeit grundsätzlich nicht aufwendig und auch für nicht-kommerzielle Anbieter durchführbar. Sollte durch massive Nutzung der Seite und große Mengen an UGC der Aufwand steigen, kann dies bereits im Sinne der rechtlichen Auslegung des TMG berücksichtigt werden (z.B. durch die Frage, ab wann bei einem kleinen Privatanbieter Kenntnis vorliegt).

Eine diesbezügliche Überforderung kleiner Anbieter oder Probleme beim Haftungsregime haben in der Praxis des Jugendmedienschutzes aktuell nur selten zu Problemen geführt. Vielmehr scheint sich hier im Rahmen des Auslegungsspielraums des TMG eine entsprechende Praxis herauszubilden. Darüber hinaus besteht kein dringender Handlungsbedarf.

**6. Der Nachweis, dass für ein Angebot mit UGC ausreichende Schutzmaßnahmen ergriffen wurden, soll als erbracht gelten, wenn sich der Anbieter dem Verhaltenskodex einer anerkannten Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle unterwirft, der auch ein Beschwerdemanagement beinhaltet. Welche Voraussetzungen oder Möglichkeiten bestehen, dass für den Anbieter durch die Unterwerfung keine (oder nur geringe Kostenfolgen) für die Services der Freiwilligen Selbstkontrolle entstehen?**

Eine Unterwerfung unter die Regularien und Sanktionsgewalt von Selbstkontrollen, die durch die Selbstkontrolle auch kontrolliert und gelebt werden soll, ist stets mit Arbeit und entsprechend mit finanziellem Aufwand aufseiten der Selbstkontrollen verbunden. Die FSM agiert als gesetzliche Selbstkontrolle auf Basis der Mitgliedsbeiträge und finanziert die notwendigen Prüfungen und das Beschwerdemanagement aus diesen Beiträgen. Das kostenfreie Anbieten dieser Services für Anbieter, die sich einem Verhaltenskodex unterwerfen, ist damit nicht zu leisten und entspricht nicht den Aufgaben und der Struktur einer durch Mitgliedsbeiträge

finanzierten Selbstkontrolle. Soweit solche Services auch kostenfrei angeboten werden sollen, muss zum einen über eine hierfür zu schaffende Struktur nachgedacht werden, zum anderen ist dann die Frage zu klären, wie diese Struktur finanziert werden kann. Dabei darf kein Ungleichgewicht zur bestehenden Selbstkontrollstruktur entstehen, bei der die Mitglieder für die Services einen finanziellen Aufwand leisten und gerade für dieses finanzielle Engagement im Bereich des Jugendschutzes den Gegenwert der Dienstleistungen und der Privilegierung erhalten.

### **7. Wie werden die (noch) bestehenden Probleme der Jugendschutzprogramme aktuell bewertet?**

- Die Filter sind noch nicht in der Lage mit Web 2.0-Inhalten umzugehen.
- Die Wirksamkeit der Filter liegt bei nur 80 %.
- Wann wird die Einsetzbarkeit für mobile Endgeräte gegeben sein, die junge

**Menschen vor allem nutzen?**

### **Web2.0-Inhalte**

Diese Herausforderung besteht tatsächlich. Die Heterogenität der verbreitet genutzten Angebote macht eine Lösung schwierig. Allerdings ist auch für Web2.0-Angebote eine (ggf. differenzierte) technische Kennzeichnung der einfachste Weg, um die Leistungsfähigkeit von Jugendschutzprogrammen zu verbessern. Die Altersstufe muss sich dabei nach der Grenze des Anbieters richten, bei der dieser nach Kenntnis Inhalte entfernt. In diesem Zusammenhang sei noch einmal auf die unproblematisch bestehende Möglichkeit der technischen Kennzeichnung für Web2.0-Angebote auf Grundlage der bestehenden, sinnvollen Haftungsregelungen des TMG hingewiesen (siehe dazu auch Frage 5.). Für die Perspektive der technischen Kennzeichnung sind international aufgestellte Ansätze (z.B. MIRACLE) am ehesten geeignet, der Herausforderung auch mit Blick auf global agierende Anbieter zu begegnen.

### **80 Prozent Wirksamkeit**

Dies ist ein reiner Rechenwert zur Bestimmung der allgemeinen Leistungsfähigkeit von Jugendschutzprogrammen und zur Überprüfung der Erfüllung von Anerkennungsvoraussetzungen, welcher die Nutzungsrealität durch Kinder und Jugendliche nicht zwingend zutreffend abbildet. Im Rahmen von Tests werden möglichst für das gesamte Netz repräsentative Seiten in einem Testszenario gesammelt, die aber nicht das Nutzungsverhalten gerade jün-



gerer Kinder abbilden. Hier sei nochmals darauf hingewiesen, dass die weitere Verbreitung der technischen Alterskennzeichnung helfen würde, diesen Wert zu verbessern.

### **Mobile Endgeräte**

Lösungen von Vodafone (Android) und der Deutschen Telekom (iOS) liegen bereits vor. Hier wurde bisher nur (noch) kein Anerkennungsverfahren abgeschlossen. Die Komplexität und Dauer staatlicher Anerkennungsverfahren ist einem modernen, technischen Jugendmedienschutz nicht angemessen. Wie zum Regelungsvorschlag unter 3, Teil 1, angemerkt, sollten die Vorschriften mehr Flexibilität erfahren.

### **Verbreitung**

Das größte, in der Frage aber nicht angesprochene, Problem liegt in der mangelnden Verbreitung. Jugendschutzprogramme haben durch verschiedene Institutionen nur bedingt öffentlich Rückendeckung erhalten, was eine Verbreitung zusätzlich erschwert hat. Die ARD hat gegen die Verbreitung und einen weiteren Einsatz der Jugendschutzprogramme in einer Pressemitteilung sogar ausdrücklich opponiert. Bei aller berechtigten Kritik an der noch nicht 100%-igen Effektivität dieser Programme repräsentieren sie das einzige Konzept, mit dem es möglich ist, Kindern einen grundsätzlich umfassenden Schutz vor schädigenden Inhalten bei Nutzung des Netzes zu ermöglichen. Ihre Verbreitung und damit ihr Erfolg und ihre Weiterentwicklung sollten also gefördert werden. Die FSM hat z.B. einen Videofilm produziert, in dem über die Funktionsweisen dieser Software informiert wird (abrufbar unter [www.fsm.de/jugendschutz/jugendschutzprogramme](http://www.fsm.de/jugendschutz/jugendschutzprogramme)).

### **8. Sollte die Schlagkraft von jugendschutz.net und ähnlichen Stellen mit dem Ziel ausgebaut werden, dass diese auch durch eine intensivierete Zusammenarbeit mit anderen so gestärkt werden, dass ihre Tätigkeit noch prohibitiver auf potentielle Anbieter jugendgefährdender Inhalte wirkt?**

Es ist die gesetzlich vorgesehene Aufgabe von jugendschutz.net, die Obersten Landesjugendbehörden und die KJM bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen. Bei der Frage der „Schlagkraft“ ist dieser Unterstützungsauftrag zu berücksichtigen – jugendschutz.net soll die Aufgaben der Behörden nicht übernehmen. Eine Verbesserung der Durchsetzungskraft muss deshalb auch bei der Arbeit und den Verfahren der Landesmedienanstalten bzw. der KJM ansetzen, um den Vollzug weiter zu verbessern und somit das System der regulierten Selbstregulierung zu stärken.

Eine Stärkung in Richtung „noch prohibitiverer“ Wirkung auf potentielle Anbieter rechtswidriger Inhalte geht aus Sicht der FSM in die falsche Richtung. Es ist die Aufgabe der Behörde, Verstöße entsprechend des Gesetzes zu sanktionieren. Der in der Frage aufgeworfene Vorschlag bestärkt die Tendenz, dass die Institutionen im Sinne einer „Jeder für sich selbst“-Mentalität parallel agieren. Besser wäre es, Kompetenzen klar zu zuteilen, um Rechtssicherheit und Transparenz zu gewährleisten. Es sollte gemeinsam mit allen Institutionen darauf hingearbeitet werden, dass Anbieter sich dem System der freiwilligen Selbstkontrolle anschließen. Es muss das Ziel auch der staatlichen Institutionen sein, dass rechtsbrüchige Anbieter oder solche, die sich in Graubereichen bewegen, sich dem vom Gesetz vorgesehenen Selbstkontrollsystem anschließen. Deshalb müssen die Aufgaben und Befugnisse aller Institutionen mit dem Blick aufs Ganze auf dieses Ziel abgestimmt werden.

#### **9. Soll die Bekämpfung von Extremismus im Netz durch jugendschutz.net verstärkt werden?**

Die Wahrnehmung solcher Aufgaben sollte im Einzelfall und im Hinblick auf exekutive Kompetenzen und die zugrundeliegenden Gesetze genau abgewogen werden: Extremismusbekämpfung ist grundsätzlich Aufgabe der Polizeibehörden oder des Verfassungsschutzes, nicht primär ein Thema für den Jugendmedienschutz nach JMStV, welcher sich nur mit dem Bereich der potentiell schädigenden Wirkung extremistischer Inhalte auf Kinder und Jugendliche befasst. Dennoch erscheint eine Unterstützung durch jugendschutz.net aufgrund der dort vorliegenden Expertise diskussionswürdig. Dies sollte, wenn man sich dafür entscheidet, gesetzlich reguliert werden.

#### **10. Welche Änderungen am Jugendmedienschutz-Staatsvertrag erscheinen Ihnen darüber hinaus sinnvoll?**

Die Vorschläge des Eckpunktepapiers berühren nur einen Teil der für eine Novellierung und Aktualisierung der Regelungen wichtigsten Punkte. Für einen zukunftsfähigen, praxisorientierten und effektiven Jugendschutz sind aus Sicht der FSM folgende Aspekte zu regulieren:

##### **Konsequente Regelung von Konvergenzfragen**

Von Beginn an wurde durch das Gesetz eine Durchwirkung vom Offline- in den Onlinebereich vorgesehen. Entscheidungen von staatlichen Institutionen und Selbstkontrollen aus dem Onlinebereich müssen nun endlich auch für den Offlinebereich wirken, um Doppelverfahren zu vermeiden. Die nebeneinanderstehenden Handlungsregime des JuSchG (Offline) und des JMStV (Online/Rundfunk) sind dahingehend anzupassen, dass sie den Fokus auf die Inhalte legen. Für die inhaltliche, jugendschutzrechtliche Bewertung eines Inhalts ist es

überwiegend irrelevant, wie dieser später verbreitet wird. Verfahren sollten vereinheitlicht und vereinfacht werden. Entscheidungen aus dem Onlinebereich müssen auch offline bindend sein mit dem Ziel, dass Anbieter eine rechtssichere Jugendschutzbewertung von einer Selbstkontrolle für einen Inhalt erhalten. Eine solche Angleichung der Regelungsregime ist jedoch nur möglich, wenn sich die zuständige Gesetzgebung, also hier Bund (JuSchG) und Länder (JMStV), eng abstimmen und die Regelungen so ineinandergreifen können.

### **Anreizsystem verbessern**

Derzeit ist die Privilegierungswirkung des JMStV, d.h. die Besserstellung von Mitgliedern der Selbstkontrolle nach § 20 Abs. 5 JMStV, in vielen Fällen dadurch geschwächt, dass Nichtmitglieder nur wenig durch staatliche Sanktionierung zu befürchten haben. Behördliche Verfahren sollten optimiert und gestrafft werden, um dieses Problem anzugehen. Gleichzeitig müssen stärkere Anreize für eine Mitgliedschaft gesetzt werden, z.B. durch Sanktionsverzicht der Behörde, soweit ein gesetzbrüchiges Nichtmitglied sich einer Selbstkontrolle nach JMStV anschließt.

### **Flexibilisierung im Bereich des technischen Jugendschutzes / Jugendschutzprogramme als technisches Mittel**

Die Vergangenheit hat gezeigt, dass das lange und sehr formale Anerkennungsverfahren für Jugendschutzprogramme eine Entwicklungsbremse ist. Große finanzielle Aufwendungen wurden umsonst getätigt, weil nicht deutlich war, welche Kriterien für eine Anerkennung notwendig waren und unterschiedliche Vorstellungen darüber herrschten (Stichwort: ICRA). Die nun anerkannten Jugendschutzprogramme haben eine lange Entwicklungsphase hinter sich und entwickeln sich ständig weiter. Ihre weitere Prüfung in staatlichen Verfahren ist der Entwicklungsgeschwindigkeit des Netzes nicht angemessen. Das lange und formalisierte Verfahren zur Anerkennung von Jugendschutzprogrammen sollte deshalb geöffnet werden.

Die Unterscheidung zwischen technischem Mittel und Jugendschutzprogramm sollte aufgehoben werden: Zahlreiche etablierte und sinnvolle Schutzmechanismen folgen eher dem Prinzip von Jugendschutzprogrammen (gekennzeichnete Inhalte werden von einem nutzer-autonom zu verwendenden Filter gesteuert, welcher von den Eltern aktiviert wird), agieren aber mangels Anerkennung auf unsicherem Boden. Diese technischen Möglichkeiten sollten ebenfalls im Rahmen des § 5 JMStV Berücksichtigung finden können, ohne dass sie dieser Unsicherheit ausgesetzt sind. Oft ändern sich diese Systeme in kurzen Zeitabständen, so dass Anerkennungsverfahren keine passenden Reaktionszeiten bieten. Durch die Gleichstellung von Jugendschutzprogrammen mit technischen Mitteln nach § 5 JMStV werden die

Selbstkontrollen in die Lage versetzt, ohne weitere Verzögerung über die Rechtmäßigkeit aller technischer Jugendschutzmaßnahmen zu entscheiden – inklusive über jene, die der Logik von Jugendschutzprogrammen folgen. Auf diesem Weg kann das System mit der schnellen Entwicklungsgeschwindigkeit mithalten.

### **Bundesprüfstelle und BPJM-Modul per Regelung unterstützen**

Die Aufgaben und Verfahren der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien (BPJM) sind im JuSchG ausführlich geregelt. Es fehlt jedoch an Regelungen für internetspezifische Besonderheiten. Über das mit der FSM gemeinsam entwickelte BPJM-Modul ist die Bundesprüfstelle ein wichtiger Partner für die Onlinewirtschaft. Wichtig ist deshalb, ausdrücklich zu regeln, welche Inhalte im Modul enthalten sind, und eine regelmäßige, aktive Überprüfung indizierter Webinhalte vorzusehen. Hintergrund ist die Unterteilung der Indizierungen in die Listenteile C und D. Während es sich bei Inhalten auf Listenteil C um jugendgefährdende Inhalte handelt, beinhaltet Listenteil D strafbare Inhalte. Jugendgefährdende Inhalte, Listenteil C, werden durch den JMStV unter bestimmten Umständen zugelassen (§ 4 Abs. 2 JMStV), während strafbare Inhalte, Listenteil D, nach JMStV absolut verboten sind (§ 4 Abs. 1 Nr. 11 JMStV). Deshalb wäre es sinnvoll, auch bei Maßnahmen, die durch das BPJM-Modul realisiert werden, eine solche nach Listenteilen C und D unterscheidbare Abstufung vornehmen zu können.

### **Das Regime für entwicklungsbeeinträchtigende Inhalte modern gestalten**

- Sendezeiten sind ein in der linearen Fernsehwelt akzeptiertes und bewährtes Mittel. In der Onlinewelt taugt es jedoch nur bedingt, und die stets wiederkehrende Empörung in der Öffentlichkeit über den Versuch, „das Internet mit den Mitteln des Fernsehens zu regulieren“, belegt dies. Eine Begrenzung der Verbreitungszeit kann in einer konvergenten Medienwelt allenfalls als Rückfalloption für den Onlinebereich dienen.
- Das deutsche Age-de-Label ist ein guter und wichtiger Schritt zur Inhaltekennzeichnung. Es muss nun ein Anschluss an den internationalen Bereich ermöglicht werden, um auch mit anderen, international anerkannten Methoden Inhalte kennzeichnen zu können.
- Die Förderung und Weiterentwicklung von Jugendschutzprogrammen ist kostenintensiv und wie oben erläutert derzeit noch an langwierige Anerkennungsverfahren geknüpft. Neben der gesetzlichen Gleichstellung mit technischen Mitteln nach § 5 JMStV sollte auch die Finanzierung der Weiterentwicklung durch die öffentliche Hand unterstützt werden. Jugendschutzprogramme sind nicht nur ein zentraler Bestandteil der Regelungslogik des JMStV. Sie sind zudem das einzige, zukunftsfähige und international anschlussfähige

ge Mittel im Bereich des technischen Jugendschutzes. Zeitgrenzen und sonstige technische Mittel auf Anbieterseite haben nach wie vor ihre Berechtigung – beide Ansätze sind jedoch nicht in der Lage, den Nutzer auf umfassende Weise zu schützen: Nur Jugendschutzprogramme können mit ausländischen Seiten umgehen und so Minderjährigen einen umfassend geschützten Zugang bieten. Sie bieten auch das Potential, Metadaten anderer Systeme, seien es proprietäre Systeme von Webanbietern, seien es Klassifizierungssysteme aus dem Ausland, zu interpretieren und zu nutzen. Auch die EU hat dies erkannt und diesen Ansatz im Rahmen der CEO Coalition (<http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/self-regulation-better-internet-kids>) aufgegriffen. Das MIRACLE-Projekt (siehe oben zum Regelungsentwurf unter Ziffer 3., Teil 1) ist ein wesentliches Ergebnis dieser Überlegungen.

Die Potentiale von Jugendschutzprogrammen zu nutzen, erfordert einen erheblichen und verstetigten finanziellen Aufwand, um der Entwicklungsgeschwindigkeit und der Vielzahl an Plattformen gerecht zu werden. Die Industrie hat durch die Entwicklung bestehender Jugendschutzprogramme, dem Angebot von frei nutzbaren Altersklassifizierungssystemen (z.B. dem der FSM unter [www.altersklassifizierung.de](http://www.altersklassifizierung.de)) und durch ihr Engagement bei den Selbstkontrollen bereits einen wesentlichen Beitrag geleistet. Dieses Engagement wird auch in Zukunft bestehen. Darüber hinaus ist es erforderlich, dass auch die öffentliche Hand diesen vom Staat gesetzlich vorgesehenen und in der Praxis wichtigsten technischen Jugendschutzmechanismus nachhaltig fördert.