

**Stellungnahme der Bundesrepublik Deutschland zum Fragebogen der EU-Kommission zur Evaluierung der Empfehlung des Rates vom 24. September 1998 zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Industriezweigs der audiovisuellen Dienste und Informationsdienste durch die Förderung nationaler Rahmenbedingungen für die Verwirklichung eines vergleichbaren Niveaus in Bezug auf den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde (98/560/EG)**

Internet

1. *Ist in Ihrem Land eine Vereinigung von Internet-Service-Anbietern (Internet-Service-Provider – ISP) gegründet worden? Bitte übermitteln Sie Details zu der bzw. den verschiedenen Vereinigungen.*

Die Gründung des ersten Internet-Service-Providers in Deutschland war 1993 Anlass für die Schaffung einer Interessensvertretung der Internetwirtschaft. Im Verein eco Electronic Commerce Forum – Verband der deutschen Internetwirtschaft e. V. ([www.eco.de](http://www.eco.de)) sind u. a. Host- und Access-Provider zusammen geschlossen. Eco hat die Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Dienstanbieter (FSM) mitbegründet.

Im August 1995 gründete sich der Deutsche Multimedia Verband e. V. (dmmv; [www.dmmv.de](http://www.dmmv.de)) als Interessenvertretung der deutschen digitalen Wirtschaft - der Internet-, Multimedia- und Softwarebranche.

1997 wurde der Verein „Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Dienstanbieter e. V.“ (FSM; [www.fsm.de](http://www.fsm.de)) gegründet. Die FSM repräsentiert Unternehmen, die im Internet und anderen Netzen Dienstleistungen anbieten. In der FSM sind überwiegend die Inhalte-Anbieter organisiert (z. B. der Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger (BDZV), Verband Deutscher Zeitschriftenverleger (VDZ), Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation (VPRT),).

2. *Ist von den Internet-Service-Anbietern in Ihrem Land ein Verhaltenskodex erstellt worden?*

Die FSM hat im Jahr ihrer Gründung (1997) einen Verhaltenskodex aufgestellt. Der Verhaltenskodex ([www.fsm.de](http://www.fsm.de)) verpflichtet seitdem die Dienstanbieter, durch geeignete Maßnahmen illegale und schädigende,

insbesondere jugendgefährdende Angebote zu unterbinden. Außerdem soll sichergestellt werden, dass Informationsangebote den anerkannten journalistischen Grundsätzen entsprechen. Darüber hinaus ist festgelegt, dass bei einem Verdacht einer konkreten Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit von Personen die zuständigen Behörden unterrichtet werden. Dabei wird die Person des Beschwerdeführers nicht bekannt gegeben.

Daneben gibt es Verhaltenskodizes für einzelne Internetdienste wie beispielsweise die „Sieben Regeln“ zum Direktmarketing per Email von eco ([www.eco.de](http://www.eco.de)) oder Empfehlungen des Deutschen Multimedia Verbandes (dmmv) für ein „Sauberes Suchmaschinenmarketing“ ([www.dmmv.de](http://www.dmmv.de)).

Die von den Obersten Landesjugendbehörden eingerichtete gemeinsame Stelle der Länder (und jetziger Bestandteil der Kommission für Jugendmedienschutz; KJM) „jugendschutz.net“ ist beauftragt, die Portale der privaten Rundfunkanbieter auf ihre Jugendschutzrelevanz hin zu sichten und in der Auseinandersetzung mit den dort verantwortlichen Jugendschutzbeauftragten einen Code of Conduct (familienfreundliche Gestaltung der Webseiten, Trennung von Angeboten für Erwachsene oder Kinder) zu entwickeln.

Die evangelische und katholische Rundfunkarbeit initiiert zusammen mit der Landeshauptstadt Erfurt und weiteren Partnern den Verein „Erfurter Netcode e. V.“ – eine Qualitätsinitiative für Internetangebote für Kinder ([www.erfurter-netcode.de](http://www.erfurter-netcode.de)). Ziel ist die Verleihung von Gütesiegeln für Kinderangebote, die insbesondere Medienkompetenz vermitteln, den Datenschutz berücksichtigen und Werbung vom Inhalt klar trennen.

3. *In welchem Maße waren die öffentlichen Behörden und Verbraucher in die Erstellung des ISP-Verhaltenskodex einbezogen?*

Verhaltenskodizes werden verbandsintern ohne Einbeziehung öffentlicher Behörden und Verbraucher erstellt. Der interne Diskussionsprozess zur Erstellung und Weiterentwicklung von Verhaltenskodizes wird auch durch die Beiträge staatlicher Stellen, von Verbraucherorganisationen und der Wissenschaft angestoßen.

4. *Gibt es in Ihrem Land gesetzliche Vorschriften, die sich speziell auf Internet-Service-Anbieter beziehen und darauf, wie sie mit illegalen und schädlichen Inhalten im Internet umgehen sollten?*

Die Verantwortlichkeit der Inhalts-, Zugangs- und Speicherplatzanbieter für Inhalte ist in den §§ 6 ff des Mediendienste-Staatsvertrages (MDStV) und den §§ 8 ff des Teledienstegesetzes (TDG) geregelt.

Für den Umgang der Internet Service-Anbieter mit illegalen und schädlichen Inhalten haben Bund und Länder gemeinsam das am 1. April 2003 in Kraft getretene neue Jugendschutzrecht geschaffen. Schwerpunkt dieses Jugendschutzrechts ist die Regelung des Jugendschutzes für alle elektronischen Medien (Rundfunk und sogenannte „Telemedien“, d. h. alle „elektronischen Informations- und Kommunikationsdienste“ nach MDStV und TDG außer „Rundfunk“) durch die Länder im Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV). Dieser regelt unter anderem sanktionierte Verbreitungsverbote sowie die Verpflichtung zu technischen Schutzmaßnahmen, um einen altersgerechten Zugang zu gewährleisten.

Den Umgang mit jugendgefährdenden und damit unzulässigen Inhalten regelt § 4 JMStV. Die Vorschrift enthält differenziert nach Inhalte-Kategorien ein generelles Verbreitungsverbot oder ein eingeschränktes Verbreitungsverbot mit Erlaubnisvorbehalt für geschlossene Benutzergruppen in Telemedien.

Entwicklungsbeeinträchtigende Angebote sind in § 5 JMStV geregelt. Diese Norm verpflichtet die Anbieter dazu, den Zugang für Minderjährige durch technische Vorkehrungen wie z. B. Filter-Software zu hindern.

Sanktionsmöglichkeiten gegenüber Internetserviceanbietern ergeben sich aus dem allgemeinen und besonderen Strafrecht, § 23 JMStV, aus dem Ordnungswidrigkeitenrecht, § 24 Abs. 1 JMStV, und § 20 Abs. 1 und 4 JMStV i. V. m. § 22 Abs. 2 JMStV i. V. m. § 22 Abs. 2 und 3 MDStV (Untersagung und Sperrung).

5. *Bestehen spezifische Vorschriften für Internet-Service-Anbieter hinsichtlich der Benachrichtigung der Polizei und Justizbehörden über illegale Inhalte im Internet, die die Menschenwürde verletzen?*

Nein.

6. *Ist in Ihrem Land eine Hotline für die Meldung schädlicher und illegaler Internetinhalte eingerichtet worden?*

In der Bundesrepublik Deutschland haben sowohl das Bundeskriminalamt (BKA) als auch die Landeskriminalämter der Bundesländer Homepages eingerichtet, um Hinweise von Privatpersonen, die im Internet auf strafbare Inhalte stoßen, online entgegennehmen zu können. Solche konkreten Hinweise sind für die Einleitung eines Strafverfahrens ausreichend.

Webadresse des BKA: [www.bka.de](http://www.bka.de) mit Links zu den Landeskriminalämtern  
E-Mail-Adresse des BKA: [info@bka.de](mailto:info@bka.de)

Darüber hinaus bestehen in Deutschland insbesondere die folgenden drei Hotlines, die der von der EU-Kommission im Rahmen des „Aktionsplanes zur Förderung der sicheren Nutzung des Internets“ geförderten Vereinigung INHOPE angehören:

- Die länderübergreifende Stelle „jugendschutz.net“, die die Aufsichtstätigkeit der öffentlichen Einrichtungen ergänzt. Seit Inkrafttreten des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages am 01. April 2003 ist jugendschutz.net zuständig für alle Telemedien. Diese Stelle wird aus allgemeinen Haushaltsmitteln der Länder, d. h. aus Steuermitteln finanziert.

Web-Adresse: [www.jugendschutz.net](http://www.jugendschutz.net)

E-Mail-Adresse: [hotline@jugendschutz.net](mailto:hotline@jugendschutz.net)

- Die Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter e. V. (FSM) ist eine Vereinsgründung von Unternehmen, die im Internet und anderen Netzen Dienstleistungen anbieten. Ziel der FSM ist es, die Anbieter im Bereich der neuen Dienste mit ihrem Beitritt zur Beachtung des

gemeinsamen Verhaltenskodex zu veranlassen und Missachtungen zu ahnden. Die FSM informiert darüber hinaus über die eigene Arbeit sowie die Anwendung von Schutzmaßnahmen und arbeitet mit anderen Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle - auch auf internationaler Ebene - zusammen. Die FSM bearbeitet Meldungen über Verstöße gegen strafrechtliche Vorschriften, gegen Vorschriften zum Jugendschutz sowie gegen journalistische Grundsätze. Die FSM nimmt keine Beschwerden über Dialer, Spam-Mails oder Inhalte von News-Groups entgegen.

Web-Adresse: [www.fsm.de](http://www.fsm.de)

E-Mail-Adresse: [hotline@fsm.de](mailto:hotline@fsm.de)

- eco Electronic Commerce Forum – Verband der deutschen Internetwirtschaft e. V., ein Zusammenschluss von Internetservice-Providern, befasst sich in der Arbeitsgruppe Internet Content Task Force (ICTF) mit der Bekämpfung von rechtswidrigen und schädigenden Inhalte im Usenet und Newsgroups. Auf Grund von Nutzerbeschwerden erhalten betroffene Internetserviceprovider die Empfehlung, Inhalte von Newsgroups mit rechtswidrigen Diskussionsthemen aus ihrem Angebot zu entfernen. Eco bearbeitet auch Meldungen über E-Mail-Spam.

Web-Adresse: [www.eco.de](http://www.eco.de)

E-Mail-Adresse: [info@eco.de](mailto:info@eco.de)

Ergänzend gibt es folgende themenspezifische Meldestellen:

- Kinderpornografie

Im Bereich Kinderpornografie gibt es Vereine, die private Meldestellen betreiben (z. B. KidCareNet: <http://www.kidcarenet.de/tkc.htm> und die Initiative [againstchildporn.org](http://www.againstchildporn.org)).

Der Betrieb kinderpornografischer Meldestellen kann problematisch sein, da schon der Besitz von Kinderpornografie in Deutschland strafbar ist.

- Rechtsextremismus

Auch im Bereich Rechtsextremismus gibt es spezifische Meldestellen, wie die Initiative „Zusammen gegen Rechts im Internet“

(<http://www.zusammengegenrechts.de>), die Jugendinitiative gegen rechtsextreme Webseiten, fairlink (<http://www.fairlink.de>), der Verein gegen Missbrauch im Internet naiin - no abuse in Internet (<http://www.naiin.org>) und haGalil, ein Internetportal in deutscher Sprache des Vereins gegen Rechtsextremismus, Rassismus, Antisemitismus e.V. (<http://www.hagalil.com>).

7. *Welcher Anteil der gemeldeten problematischen Internetinhalte werden auf einem Server außerhalb Deutschlands bzw. außerhalb der EU gespeichert?*

Unter den 727 von der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien (BPjM) indizierten Internetangeboten stammen 695 Angebote von ausländischen Anbietern (Stand 28.6.2003). Der überwiegende Teil der indizierten Angebote kommt über US-amerikanische Server in das Internet.

Bei der Hotline von jugendschutz.net wurden ca. 45 % der gemeldeten Angebote im Zeitraum 2002 im Ausland gehostet. Eine Differenzierung nach EU-Staaten wird derzeit nicht vorgenommen.

Die Hotlinestatistik der FSM weist für den Zeitraum 2001 eine Quote von 47 % ausländischer Hotlinemeldungen aus. Im Jahr 2002 erhielt die FSM 1083 Beschwerden, davon betrafen 675 Beschwerden Inhalte, die von außerhalb Deutschlands angeboten wurden (66,65 %). In der ersten Jahreshälfte 2003 erhielt die FSM 610 Beschwerden, wovon 175 Beschwerden Inhalte betrafen, die von außerhalb Deutschlands angeboten wurden (28,69 %).

8. *Welche Maßnahmen und Initiativen wurden seitens der öffentlichen Behörden oder seitens der Betreiber und Anbieter ergriffen, um den öffentlichen Bekanntheitsgrad der Hotline zu steigern? Sind diese Maßnahmen als effizient bewertet worden?*

Seitens behördlicher Hotlines wurden in der Vergangenheit keine gezielten Maßnahmen ergriffen, die Zahl der Meldungen zu erhöhen, da die Kapazitätsgrenzen bereits erreicht sind. Auch ohne gezielte Werbekampagnen hat sich die Zahl der Meldungen bei jugendschutz.net in den letzten beiden Jahren verdoppelt. Nutzer stoßen vor allem über Berichte in den Massenmedien, über Suchmaschinen (Platz 1 bei [www.google.de](http://www.google.de) bei der Suche nach dem Begriff „Jugendschutz“) und über die intensive Verlinkung

der Homepage auf die Hotline von jugendschutz.net. Angebote von Betreibern von Suchmaschinen, die Hotline zu bewerben, wurden in der Vergangenheit abgelehnt, da die absehbare Beschwerdeflut nicht zu bearbeiten wäre.

Jugendschutz.net hat die Erfahrung gemacht, dass mit der Zunahme der Meldungen auch deren Qualität abnimmt. Wenn Internetverstöße in den Massenmedien diskutiert und Nutzer aufgefordert werden, dies zu melden, nehmen vor allem Mehrfachmeldungen zu bzw. Meldungen von Angeboten, die längst bekannt sind. Es ist deshalb wichtig, die Zahl der qualifizierten Meldungen zu erhöhen (z. B. durch Rückkoppelung mit der pädagogischen Praxis, Einbindung des Hotlineformulars in spezifische Webseiten (wie [www.fairlink.de](http://www.fairlink.de) oder [www.internet-abc.de](http://www.internet-abc.de)).

Die FSM gibt an Kinder oder Eltern gerichtete medienpädagogische Broschüren heraus, z. B. den FSM Internet Guide für Eltern oder in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Kinderhilfswerk eine Internet-Broschüre für Kinder. Diese Veröffentlichungen sollen Eltern und Kinder gegenüber möglichen Gefahren im Internet sensibilisieren und ihnen Möglichkeiten aufzeigen, damit umzugehen. Durch diese Öffentlichkeitsarbeit, bei der auch die FSM vorgestellt wird, erhöht die Hotline ihren Bekanntheitsgrad in der Bevölkerung.

9. *Geben Sie bitte eine Einschätzung ab zum Nutzen von Hotlines hinsichtlich der Verringerung des Umfangs und der Zugänglichkeit von schädlichen und illegalen Inhalten.*

Hotlines sind ein sehr wichtiges Instrument zur Regulierung illegaler und schädlicher Inhalte im Internet. Effektiv sind Hotlines vor allem dann, wenn sie in ein Gesamtkonzept der Regulierung des Internets eingebunden sind. Der Betrieb einer Hotline ist sinnvoll, wenn gegen gemeldete Angebote auch effektiv vorgegangen werden kann.

Seit Inkrafttreten des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages haben sich in Deutschland die gesetzlichen Rahmenbedingungen hierfür wesentlich verbessert. So sind z. B. häufig gemeldete „kinderpornographische“ Posenphotos und entwicklungsbeeinträchtigende Darstellungen auf großen Portalen inzwischen unzulässig.

Bei Meldungen, die ausländische, insbesondere Nicht-EU-Angebote betreffen, gibt es – begründet in unterschiedlichen kulturellen Wertvorstellungen – zum Teil weniger wirksame Handlungsmöglichkeiten. Es ist zwar möglich, diese Angebote an Partnerhotlines weiterzuleiten, teilweise folgen aber keine Gegenmaßnahmen. Nutzer, die bemerken, dass ihre Hinweise nicht zu Änderungen führen, melden solche Inhalte u. U. nicht länger.

Daneben gibt es Internetangebote, bei denen eine Kontrolle durch Hotlines schwierig ist. Dazu gehören flüchtige Internetdienste (z. B. Chats), aber auch jugendschutzrelevante Internetangebote, die Erwachsenen praktisch unbekannt sind und deshalb kaum gemeldet werden (z. B. in jugendaffinen Communities im Internet). Diese Bereiche können nur über eigene Recherchen der Betreiber sowie von Kontrolleinrichtungen geprüft werden.

Insgesamt können Hotlinemeldungen wichtige Hinweise auf aktuelle Problemzonen liefern. Ergänzende systematische Kontrollen ermöglichen eine Einschätzung der Relevanz gefundener Phänomene und die Entwicklung strategischer Gegenmaßnahmen.

Am 16. Juni 2003 ist der Runde Tisch „Medien gegen Gewalt“ zusammen gekommen. Diese Expertenrunde war im vergangenen Jahr nach dem tödlichen Amoklauf eines Schülers in Erfurt auf Initiative von Bund, Ländern und Medienvertretern gegründet worden, um Wege aufzuzeigen, wie die Medien dazu beitragen können, Gewalt in der Gesellschaft zu verringern und Gewalt in den Medien nicht exzessiv, kontextlos oder um ihrer selbst willen darzustellen. In diesem Rahmen wurde vereinbart, dass Information und Beratung der Nutzer unter anderem durch leicht zugängliche Beratungs- und Beschwerdestellen ausgebaut werden. Angestrebt wird eine deutliche Erhöhung des Bekanntheitsgrades solcher Einrichtungen; die Einrichtung einer einheitlichen Anlaufstelle für die Nutzer soll geprüft werden.

10. *Sind seitens der Industrie oder der öffentlichen Behörden Anstrengungen gemacht worden, um ein Filter- und Bewertungssystem für das Internet zu entwickeln?*

Seit Inkrafttreten des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages am 1.4.2003 müssen Anbieter von Telemedien bei Angeboten, die geeignet sind, die Entwicklung von Kindern oder Jugendlichen zu beeinträchtigen, dafür Sorge



tragen, dass Kinder und Jugendliche der betroffenen Altersgruppe dieses Angebot üblicherweise nicht wahrnehmen. Der Anbieter kann dieser Pflicht dadurch entsprechen, dass er durch technische Mittel die Wahrnehmung des Angebots unmöglich macht oder wesentlich erschwert. Der Jugendmedienschutz-Staatsvertrag sieht als ein technisches Mittel die Verwendung von Jugendschutzprogrammen vor. Die Jugendschutzprogramme sollen den Landesmedienanstalten in den Ländern zur Anerkennung und zum Eignungstest vorgelegt werden. Die Anerkennung wird erteilt, wenn das Programm einen nach Altersstufen differenzierten Zugang ermöglicht oder vergleichbar geeignet ist. Die Kommission für Jugendmedienschutz hat die Möglichkeit, vor der Anerkennung eines solchen Jugendschutzprogramms Modellversuche für neue Verfahren, Vorkehrungen oder technische Möglichkeiten zur Gewährleistung des Jugendschutzes zuzulassen.

Damit entsteht in Deutschland für die Anbieter die Notwendigkeit, sich an der Entwicklung von Filtersoftware zu beteiligen und für Softwarehersteller, entsprechende Filtersoftware auf den Markt zu bringen.

Die Jugendministerkonferenz der Länder hält es nach einem Beschluss vom Mai 2003 für erforderlich, bei der Weiterentwicklung von Filtersystemen die Altersdifferenzierung zu berücksichtigen und ein abgestuftes System von Surfräumen zu entwickeln. Anbieter von Internetzugängen sollen geschützte Schutz- und Empfehlungsräume für Kinder möglichst kostenlos zur Verfügung stellen. Eine entsprechende Kooperation mit der Wirtschaft wurde angeboten, um vorhandene Ressourcen zu nutzen.

11. *Bestehen irgendwelche Verpflichtungen für Internet-Service-Anbieter – sei es gesetzlicher Art oder in einschlägigen Verhaltenskodizes-, ihre Kunden über erhältliche Filter- und Bewertungssysteme oder Software zur Alterskontrolle zu informieren?*

Der Jugendmedienschutz-Staatsvertrag fordert von Anbietern, die im Internet entwicklungsbeeinträchtigende Angebote präsentieren, diese für ein anerkanntes Jugendschutzprogramm zu programmieren oder ein solches den Angeboten vorzuschalten. Seit April 2003 sind noch keine Jugendschutzprogramme anerkannt worden.

Die Verpflichtung der Anbieter, wirksame Schutzmaßnahmen zu ergreifen, impliziert, dass Nutzer in größerem Umfang als bisher über Filter informiert und dahingehend beraten werden, Filtersysteme für Kinder zu installieren. Entsprechende Verhaltenskodizes oder spezielle gesetzlich verankerte Informationspflichten bestehen nicht.

In Rahmen des bereits erwähnten Runden Tisches „Medien gegen Gewalt“ wurde auch vereinbart, dass Anbieter und Vermittler von Internet-Inhalten Klassifizierungssysteme und Filtersoftware fördern und bereitstellen werden, um es dem Nutzer zu erleichtern, unerwünschte oder für Kinder und Jugendliche ungeeignete Inhalte zu vermeiden. Die Anbieter sagten zu, den Bekanntheitsgrad derartiger Programme bei den Nutzern zu fördern.

Vereinbart wurde darüber hinaus, dass führende Internetprovider gemeinsam mit unabhängigen Stellen, z. B. der Bundeszentrale für politische Bildung, ein Konzept erarbeiten, das den Nutzern eine zentrale Anlaufstelle im Internet für Informationen über positive, kindgerechte Angebote bietet. Dort soll auch über Hotlines für Beschwerden zu illegalen und jugendgefährdenden Inhalten informiert werden.

12. *Welche Maßnahmen wurden auf nationaler, lokaler oder regionaler Ebene ergriffen, um die Sensibilisierung für die Problematik eines sicheren Internet zu verstärken? Sind diese Bestandteil eines umfassenderen Plans für „Medienerziehung“? Wurden sie durch öffentliche oder private Mittel (z.B. durch die Industrie oder Interessenverbände) oder durch eine Mischung aus öffentlichen und privaten Mitteln unterstützt?*

Der Kinder- und Jugendschutz im Multimediazeitalter stellt über den gesetzlichen Jugendmedienschutz hinausgehende Anforderungen, die vor allem auch den Bereich der Medienpädagogik betreffen. Medienkompetenz ist neben der staatlichen Regulierung und den Maßnahmen der freiwilligen Selbstkontrolle eine wichtige Voraussetzung für die Gewährleistung eines effektiven Jugendmedienschutzes. Maßnahmen zur Vermittlung und Stärkung der Medienkompetenz bilden deshalb einen Schwerpunkt der Arbeit der Bundesregierung und der Länder.

Der Umgang mit Informationstechnologie und neuen Medien ist in Deutschland integrierter Bestandteil der Schulausbildung und der beruflichen

Ausbildung. Dabei geht es nicht nur um die Vermittlung von technischen Kenntnissen, sondern auch um eine alle Medien berücksichtigende Medienerziehung, die Wertorientierung, kritisches Wahrnehmungs- und Urteilsvermögen und Verantwortungsbewusstsein fördert. Diese Aufgabe ist in vielen Ländern inzwischen als fächerübergreifendes Bildungs- und Erziehungsziel und in den Lehrplänen aller Schularten und aller Fächer verankert.

Die schulische Medienerziehung wird ergänzt durch medienpädagogische Publikationen, Dienste und Projekte verschiedener Institutionen wie z. B. „Gute Seiten, Schlechte Seiten“ des Vereins für Jugend und Sozialarbeit Berlin, „Ein Netz für Kinder“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend oder „Internet Guide für Kids“ des Deutschen Kinderhilfswerks. Im Internet gibt es spezielle Suchangebote für Kinder wie „Blinde Kuh“ oder „Milkmoon“, Portale wie „Internet ABC“ der Landesmedienanstalten oder „Jugend ans Netz“ der Arbeitsgemeinschaft Jugendfreizeitstätten Sachsen (AGJF) und Lernsoftware wie „Kinderbrauser“ vom Institut für Film und Bild.

Im Hinblick auf die technischen Grundlagen hat das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) unter der Web-Adresse [www.bsi-fuer-buerger.de](http://www.bsi-fuer-buerger.de) ein frei zugängliches und kostenloses IT-Sicherheitsportal eingerichtet. Ziel ist es, alle Internet-Nutzerinnen und Nutzer – gerade auch die technisch Unerfahrenen – für das Thema Sicherheit im Internet zu sensibilisieren. Internetsicherheit fängt bei jedem einzelnen Nutzer an. Nur durch eine breite Aufklärung über die Risiken und effektiven Schutzmaßnahmen kann das Sicherheitsbewusstsein aller gestärkt werden. Neben einer auch für Internet-Laien leichtverständlichen Einführung in die technischen Begrifflichkeiten wird ein breites Angebot an kostenlosen IT-Sicherheits-Tools zum Download bereitgestellt, das durch fortlaufende Aktualisierung stets einen aktuellen Basisschutz bietet. Die online abrufbaren Informationen gibt es begleitend auch auf der vom BSI herausgegebenen Sicherheits-CD. Die BSI-Sicherheits-CD wurde erstmals auf der CeBIT 2002 vorgestellt und wird regelmäßig aktualisiert.

Neben einer Vielzahl weiterer Maßnahmen fördert das Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend seit Juli 2000 das Projekt der Gesellschaft für Medienpädagogik und Kommunikationskultur (GMK)

„Mediengeneration – update“, um Kinder und Jugendliche an den Umgang mit den neuen Medien (wie Internetrecherche, Mail, Chat) heranzuführen und sie zu befähigen, eigenverantwortlich mit den Medieninhalten umzugehen und zu problematischen Inhalten kritische Distanz zu wahren. Besonders im Fokus stehen dabei die Multiplikatoren aus der Kinder- und Jugendhilfe und Bildung.

Hinzu kommen Aktionen wie z. B. die Kampagne SCHAU HIN! ([www.schauhin.info](http://www.schauhin.info)), die das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gemeinsam mit HÖRZU, ARD, ZDF sowie INTEL initiiert hat. Sie soll mehr Aufmerksamkeit auf den Konsum von Gewalt in elektronischen Medien durch Kinder lenken und die Erziehungsverantwortung der Eltern hervorheben. Die Eltern sollen sich mit dem auseinandersetzen, was ihre Kinder sehen. Es werden Tipps für alltägliche Situationen in Millionenaufgabe verteilt. Eine Eltern-Kinder-Medienwerkstatt entwickelt erstmalig einen Medienpass. Bei der Internationalen Funkausstellung in Berlin wird es am 30. August 2003 einen offiziellen SCHAU HIN! -Tag mit der ARD sowie einen bundesweiten Aktionstag von Verbänden und Organisationen in vielen Städten Deutschlands geben.

13. *Gibt es Anhaltspunkte dafür, dass die Entwicklung des Internet in Ihrem Land aufgrund öffentlicher Befürchtungen in Bezug auf schädliche und illegale Inhalte im Internet verzögert wurde?*

Deutschland hat bereits sehr früh damit begonnen, die Entwicklung des Internet und dessen breite Nutzung durch Schaffung geeigneter rechtlicher Rahmenbedingungen zu fördern. Dabei ging es darum, die Risiken durch die Verbreitung illegaler und schädlicher Inhalte und die Weitergabe und Sammlung personenbezogener Daten der Nutzer zu minimieren und so die Chancen des Internet als Wissens-, Informations- und Kommunikationsmedium sowie die Chancen für den weltweiten elektronischen Handel zu verbessern. Diese Regelungen wurden seither fortentwickelt.

Illegale und gefährliche Inhalte im Internet spielen in der öffentlichen Diskussion eine erhebliche Rolle. Die nicht geringe Zahl von für Kinder und Jugendliche ungeeigneten Angeboten gepaart mit teilweise aggressiven Methoden der Anbieter von Erwachsenen Seiten führen zu einer gewissen Distanz und Vorsicht. Inzwischen habe sehr viele Nutzer schlechte Erfahrungen mit nicht gewollter kommerzieller Werbung, Suchmaschinen

Spamming oder Dialern gemacht. Dennoch kann mit Blick auf die Wachstumsraten in diesem Bereich nicht davon ausgegangen werden, dass die Entwicklung des Internet in Deutschland verzögert wurde.

14. *Wird das gegenwärtige Niveau der internationalen Zusammenarbeit in diesem Bereich, insbesondere innerhalb Europas, als ausreichend angesehen? Falls nicht, welche Maßnahmen könnten zur Verbesserung getroffen werden?*

In der Praxis existiert derzeit nur im Bereich der Kinderpornografie eine wirksame internationale Zusammenarbeit. Eine Verbesserung der Zusammenarbeit auch bei anderen illegalen und schädlichen Inhalten, insbesondere bei rassistischen Äußerungen im Netz, wäre zu begrüßen. Die internationale Zusammenarbeit zur Bekämpfung illegaler und schädlicher Inhalte wird durch unterschiedliche Auffassungen, welche Inhalte schädlich sind, und durch unterschiedliche rechtliche Standards beeinflusst. Eine weitergehende Harmonisierung der Standards, die auf unterschiedlichen kulturellen Werten und Einstellungen beruhen, bzw. eine Einigung auf Mindeststandards erfordert ein langfristiges Vorgehen besonders auf internationaler Ebene. Dies kann auf europäischer Ebene schneller gelingen. Deutschland begrüßt die hierzu seitens der Europäischen Kommission getroffenen Initiativen und plädiert für die Unterstützung der Vernetzung nationaler Selbstkontrollen durch die EU.

15. *Haben Sie bereits für ähnliche Dienste – z.B. Übertragungen per Mobiltelefon, insbesondere UMTS – entsprechende Maßnahmen zur Selbstkontrolle oder anderweitige Regelungen getroffen bzw. vorgesehen?*

Mit dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag wurden ein Rechtsrahmen geschaffen, der einen horizontalen Ansatz verfolgt. Danach gelten die jugendschutzrechtlichen Bestimmungen für Rundfunk und Telemedien unabhängig vom technischen Übertragungsweg. D. h. sie gelten auch für Übertragungen von Inhalten per Mobiltelefon, insbesondere UMTS, wenn es sich um Rundfunk oder ein Telemedium gemäß Jugendmedienschutz-Staatsvertrag handelt.

Der Jugendmedienschutz-Staatsvertrag ist auf Telekommunikationsdienstleistungen, d. h. den Vorgang der Übertragung als solches, nicht anwendbar.

Für den Bereich der Telefonmehrwertdienste („Premium-Rate-Dienste“) hat sich 1997 die Freiwillige Selbstkontrolle Telefonmehrwertdienste e. V. (<http://www.fst-ev.org>) gegründet, die sich ebenfalls einen für ihre Mitglieder verbindlichen Verhaltenskodex gegeben hat.

16. *Bitte beschreiben Sie etwaige Initiativen, die zur Kontrolle von Online-Chatgroups ergriffen wurden, vor allem Maßnahmen zur Verhinderung der missbräuchlichen Nutzung gegenüber Jugendlichen.*

Es existiert keine staatliche Kontrolle von Online-Chatgroups. Die Kontrolle solcher Internetangebote ist Sache der Anbieter, die dabei den allgemeinen rechtlichen Anforderungen unterliegen.

Als Maßnahmen der Medienkompetenzbildung wurden von staatlichen und nichtstaatlichen Stellen Verhaltensregeln und Tipps für Kinder, Jugendliche und Eltern zum Chatten entwickelt. Ein Beispiel sind die Chat-Tipps für Eltern in der Broschüre „Ein Netz für Kinder – Surfen ohne Risiko“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und [jugendschutz.net](http://jugendschutz.net).

Um die Risiken beim Chatten zu minimieren, führen die zuständigen Stellen in Deutschland derzeit erste Gespräche mit verschiedenen Anbietern.

17. *Bitte beschreiben Sie Maßnahmen, die zur Verbesserung der Medienkompetenz ergriffen wurden.*

Vergleiche hierzu die Ausführungen zu Frage 12.

18. *Gibt es spezifische Regelungen oder Selbstkontrollen für das Recht auf Gegendarstellung im Zusammenhang mit den Online Medien?*

Das Recht auf Gegendarstellung leitet sich in der Bundesrepublik Deutschland – auch bereits vor der Geltung des Art. 23 EG-Fernsehrichtlinie – aus dem Verfassungs- und Zivilrecht ab. Die Grundsätze gelten für alle Medien.

Für Online-Dienste findet sich das Gegendarstellungsrecht im Mediendienste-Staatsvertrag für alle elektronischen Kommunikations- und

Informationendienste, die journalistisch-redaktionell gestaltet sind und in denen vollständig oder teilweise Inhalte periodischer Druckerzeugnisse in Text oder Bild wiedergegeben oder in periodischer Folge Texte verbreitet werden (§§ 14, 10 Abs. 3 MDStV): Der Diensteanbieter ist verpflichtet, unverzüglich eine Gegendarstellung der Person oder Stelle, die durch die in seinem Angebot aufgestellte Tatsachenbehauptung betroffen ist, kostenlos für den Betroffenen in sein Angebot ohne Abrufentgelt aufzunehmen. Die Gegendarstellung muss so lange wie die Tatsachenbehauptung in unmittelbarer Verknüpfung mit ihr im Angebot eingestellt sein; wird die Tatsachenbehauptung vorher entfernt, dann muss die Gegendarstellung längstens einen Monat vorgehalten werden. Die Verpflichtung besteht unter anderem nicht, wenn der Betroffene kein berechtigtes Interesse daran hat, der Umfang unangemessen ist, oder der Inhalt strafrechtlich relevant ist. Der Betroffene muss die Gegendarstellung unverzüglich, aber spätestens innerhalb von sechs Wochen nach dem letzten Tag des Angebots, jedenfalls aber drei Monate nach erstmaliger Einstellung geltend machen.

Die Durchsetzung im Bereich der elektronischen Medien wird durch eine Impressumspflicht unterstützt. Dies entspricht den für die Printmedien geltenden deutschen Regelungen. Es ist ein Verantwortlicher mit Angabe des Namens und der Anschrift zu nennen (§ 10 Abs. 3 MDStV).

Bisher liegen – im Vergleich mit der Praxis im Print- und Rundfunkbereich - kaum praktische Erfahrungen mit der Anwendung dieser Norm vor.

## Rundfunk

19. *Haben die Rundfunkveranstalter in Ihrem Land ein System der Selbstkontrolle eingerichtet? Bitte geben Sie hierzu nähere Auskunft, insbesondere im Hinblick auf die Mitgliedschaft.*

### a) Öffentlich-rechtlicher Rundfunk

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten verfügen über ein anstaltsinternes und staatsfernes Selbstkontrollsystem: die Gesamtverantwortung für das Programm und die Programmgestaltung liegt beim Intendanten der jeweiligen Rundfunkanstalt, der sich in allen Fragen des Jugendschutzes von der/ dem Jugendschutzbeauftragten der jeweiligen Rundfunkanstalt beraten lässt. Der Intendant ist in Programmangelegenheiten ausschließlich dem Rundfunkrat verantwortlich, der sich aus den gesellschaftlich relevanten Gruppen zusammensetzt. Der Rundfunkrat überwacht die Einhaltung der Programmanforderungen und hat die Richtlinienkompetenz zur Sicherung des Jugendschutzes, d. h. er erlässt und überprüft die jeweils dem geltenden Recht angeglichenen Richtlinien zur Sicherung des Jugendschutzes.

### b) Privater Rundfunk

Im Bereich der privaten Rundfunkanbieter hat der neue Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) eine „Kommission für Jugendmedienschutz“ (KJM) geschaffen. Die Feststellung jugendbeeinträchtigender Inhalte und entsprechender Maßnahmen ist zunächst Aufgabe von Einrichtungen der freiwilligen Selbstkontrolle. Die „Kommission für Jugendmedienschutz“ ist für die Anerkennung solcher Einrichtungen der Selbstkontrolle zuständig und überwacht auf einer zweiten Stufe die Einhaltung der gesetzlichen Jugendschutzvorschriften.

Die freiwillige Selbstkontrolle der privaten Rundfunkanbieter wurde gestärkt; ihr wurde in weit stärkerem Maße als bisher ein Entscheidungsrahmen zugebilligt. Voraussetzung dafür ist die Anerkennung, deren Voraussetzungen der Jugendmedienschutz-Staatsvertrag sehr detailliert regelt. Eine solche Zertifizierung setzt voraus, dass



1. die Unabhängigkeit und Sachkunde der benannten Prüfer gewährleistet ist und dabei auch Vertreter aus gesellschaftlichen Gruppen berücksichtigt sind, die sich in besonderer Weise mit Fragen des Jugendschutzes befassen,
2. eine sachgerechte Ausstattung durch eine Vielzahl von Anbietern sichergestellt ist,
3. Vorgaben für die Entscheidungen der Prüfer bestehen, die in der Spruchpraxis einen wirksamen Kinder- und Jugendschutz zu gewährleisten geeignet sind,
4. eine Verfahrensordnung besteht, die den Umfang der Überprüfung, bei Veranstaltern auch die Vorlagepflicht, sowie mögliche Sanktionen regelt und eine Möglichkeit der Überprüfung der Entscheidungen auch auf Antrag von landesrechtlich bestimmten Trägern der Jugendhilfe vorsieht,
5. gewährleistet ist, dass die betroffenen Anbieter vor einer Entscheidung gehört werden, die Entscheidung schriftlich begründet und den Beteiligten mitgeteilt wird und
6. eine Beschwerdestelle eingerichtet ist.

c) Bestehenden Selbstkontrollen

Zwei Einrichtungen der freiwilligen Selbstkontrolle sind im Zusammenhang mit der Ausstrahlung von Fernsehprogrammen von besonderer Bedeutung: die bereits in der Nachkriegszeit gegründete Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft (FSK) und die 1993 gegründete Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen (FSF).

Die FSK bewertet Kino- und Videofilme und vergibt Altersfreigaben. Das Votum der FSK-Ausschüsse wird durch die Unterschrift des ständigen Vertreters der Obersten Landesjugendbehörden zur – im Jugendschutzgesetz geforderten – Freigabe durch die Behörden. In der Grundsatzkommission der FSK verfügen die Obersten Landesjugendbehörden über ein Vetorecht. Damit wird deutlich, dass in der FSK die Selbstkontrolle staatlicher Einflussnahme unterliegt. Als Folge der FSK-Altersfreigabe der betreffenden Sendung sind

die in § 5 Abs. 4 JMStV (bisher § 3 Abs. 2 Rundfunkstaatsvertrag (RStV)) genannten Sendezeitgrenzen durch die Rundfunkanbieter zu beachten.

Die FSF ist ein Verein, der von privaten Fernsehveranstaltern gegründet wurde und von diesen finanziert wird. Öffentliche Stellen sind – anders als in der FSK – nicht in die FSF eingebunden. Es handelt sich um eine echte Selbstkontrollereinrichtung. Die FSF begutachtet auf Antrag Sendungen, die von den Mitgliedern zur Ausstrahlung vorgesehen sind. Weil für das Kino produzierte Spielfilme in der Regel bereits eine orientierende FSK-Altersfreigabe aufweisen, beurteilt die FSF u.a. TV-Eigenproduktionen, Serien und andere Formate.

Nach Inkrafttreten des neuen Jugendmedienschutz-Staatsvertrags wurde über den Antrag der FSF auf Anerkennung als Freiwillige Selbstkontrollereinrichtung für den Bereich Fernsehen i.S.d. § 19 JMStV positiv entschieden. Eine aktuelle Mitgliederliste ist beigelegt (Anlage).

20. *Umfasst dieses Selbstkontrollsystem einen Verhaltenskodex in Bezug auf Jugendschutz und schädliche Inhalte? (Bitte beachten Sie, dass diese Frage nicht nur speziell auf Jugendliche ausgerichtete Werbung betrifft; sie bezieht sich auf audiovisuelle Inhalte, die schädlich für Jugendliche sein könnten, unabhängig davon, ob diese in Werbung oder im allgemeinen Programm enthalten sind.)*

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten erlassen als Ergänzung und zur Präzisierung des geltenden Rundfunkrechts Richtlinien zum Jugendschutz sowie Kriterien zur Sicherung des Jugendschutzes bei der Beurteilung von Fernsehsendungen. Seit 1993 gibt es bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten schriftlich fixierte Grundsätze gegen die Verharmlosung und Verherrlichung von Gewalt im Fernsehen.

Für den privaten Rundfunk hat der Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation e.V. (VPRT) auf Anregung der Landesmedienanstalten im Jahr 1998 Verhaltensgrundsätze zu Talkshows im Tagesprogramm entwickelt („Code of Conduct“, abrufbar unter [www.vprt.de](http://www.vprt.de)). Anlass war die intensive öffentliche Debatte zu Talkshows im Nachmittagsprogramm privater Veranstalter. Der „Code of Conduct“ enthält über die gesetzlichen Bestimmungen hinaus grundsätzliche Leitlinien und umfangreiche konkrete

Handlungsanweisungen zur inhaltlichen Ausgestaltung von Talkshows im Tagesprogramm, organisatorische Maßnahmen zur Umsetzung sowie Vorgaben zur institutionellen Einbindung der FSF. Der „Code of Conduct“ enthält unter anderem folgende Leitlinien für Talkshows: Zum einen muss eine ausgewogene Auswahl der Gäste und die Wahrung der Pluralität gewährleistet sein, indem Vertreter unterschiedlicher Meinungen bzw. Wertehaltungen in den Talkshows zu Wort kommen; eine einseitige Darstellung eines Themas und die Zurschaustellung von extremen Verhaltens- und Anschauungsweisen soll vermieden werden. Zum anderen ist es Aufgabe des Moderators, darauf zu achten, dass Themen wie Gewalt und Sexualität oder belastende Beziehungskonflikte von den Gästen sensibel behandelt werden, da Kinder und Jugendliche vor einseitigen, unrelativierten und desorientierenden Extremvorstellungen geschützt werden sollen. Ferner ist der Moderator dafür verantwortlich, dass ein ruhiges und ausgeglichenes Gespräch zwischen den Parteien geführt wird und – wenn möglich – Lösungswege dargeboten werden.

Es ist zu beachten, dass sämtliche derzeit bestehenden Verhaltenskodizes und Prüfordnungen noch der alten Rechtslage bis 31.03.2003 entsprechen. Diese Verhaltensgrundsätze und Prüfordnungen können auf den Internetseiten der jeweiligen Selbstkontrollenrichtungen abgerufen werden ([www.fsf.de](http://www.fsf.de); [www.fsk.de](http://www.fsk.de); [www.usk.de](http://www.usk.de)). Lediglich die FSF hat bisher einen erfolgreichen Antrag auf Anerkennung gestellt.

21. *Sind bei möglicherweise schädlichen Fernsehsendungen visuelle Warnzeichen auf dem Bildschirm vorgeschrieben, sei es durch Gesetz oder durch einen Verhaltenskodex? Sind vor derartigen Sendungen akustische Warnungen durch Gesetz oder durch einen Verhaltenskodex vorgeschrieben? Falls derartige Vorkehrungen getroffen wurden, werden diese als wirksam erachtet?*

Nach § 10 Abs. 2 Jugendmedienschutz-Staatsvertrag müssen Sendungen, für die eine entwicklungsbeeinträchtigende Wirkung auf Kinder oder Jugendliche unter 16 Jahren anzunehmen ist und die nur zwischen 22.00 Uhr und 6.00 Uhr verbreitet werden dürfen, durch akustische Zeichen angekündigt oder durch optische Mittel während der gesamten Sendung als ungeeignet für die entsprechende Altersstufe kenntlich gemacht werden. Diese Kennzeichnungspflicht galt bereits nach der alten Gesetzeslage (§ 3 Abs. 4

Rundfunk-Staatsvertrag). Sie wurde durch den 4. Rundfunkänderungsstaatsvertrag erstmals festgeschrieben und beruht auf der Umsetzung von Art. 22 Abs. 3 der EG-Fernsehrichtlinie. Jugendschutz-Richtlinien regeln nähere Details.

Zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Fernsehprogrammen konnte Einverständnis über eine einheitliche Gestaltung der Kennzeichnung erzielt werden. Einigkeit bestand bei allen Programmanbietern, eine akustische Kennzeichnung zu Beginn der Sendung zu wählen: Eine Stimme aus dem Off verkündet vor der Ausstrahlung der Sendung folgenden Text: "Die folgende Sendung ist für Zuschauer unter 16 Jahren nicht geeignet." bzw. "Die folgende Sendung ist für Zuschauer unter 18 Jahren nicht geeignet." Im Programm der ARD wird dabei das Wort "Zuschauer" durch "Jugendliche" ersetzt. Ergänzend wird in den öffentlich-rechtlichen Programmen und zum Teil auch in den privaten Programmen eine entsprechende Texttafel eingeblendet.

Die Kennzeichnungspflicht kann andere Jugendschutzvorkehrungen nicht ersetzen. Die Sender dürfen davon ausgehen, dass mit der Wahl der Sendezeit eine hinreichende Vorsorge getroffen werden kann, die Kennzeichnungspflicht ist ein ergänzendes Instrument, das geeignet ist, den Eltern ihre Erziehungsverantwortung ins Bewusstsein zu rufen.

Diskutiert wurde, ob mit einem auffälligen Jugendschutzhinweis erst ein Anreiz für Jugendliche geschaffen wird, eine gekennzeichnete Sendung anzusehen (Verbotene-Frucht-Effekt). Da es sich aber um einen akustischen Hinweis zu Beginn der Sendung handelt und nicht um ein dauerhaftes Zeichen, nach dem man beim "Zappen" gezielt suchen kann, ist der Anlockfaktor als gering einzuschätzen. Ein gewisses Risiko bleibt sicherlich bestehen, aber die Erfahrungen mit der Kennzeichnung sind überwiegend positiv. Laut einer von den Landesmedienanstalten in Auftrag gegebenen Untersuchung (*Bernd Schorb / Helga Theunert, „Jugendmedienschutz – Praxis und Akzeptanz. Eine Untersuchung von Bevölkerung und Abonnenten des digitalen Fernsehens zum Jugendmedienschutz, zur Fernseherziehung und zum Jugendschutzinstrument Vorsperre“*. Schriftenreihe der Landesmedienanstalten. Bd. 20) halten mehr als drei Viertel der Bevölkerung sie für sinnvoll.

22. *Benutzt eine in Ihrem Land ansässige Rundfunkanstalt technische Filter, um zu gewährleisten, dass Jugendliche keine schädlichen Programme ansehen? Falls ja, welche Maßnahmen und Initiativen wurden ergriffen, um dafür zu sorgen, dass Eltern und andere Aufsichtspersonen diese Filterfunktionen kennen und wissen, wie man sie benutzt? Werden diese Funktionen als wirksam erachtet, um Jugendliche in Ihrem Land zu schützen?*

Seit dem Frühjahr 1996 wird in Deutschland digitales Fernsehen im Regelbetrieb ausgestrahlt. Seitdem werden nicht nur technische, wirtschaftliche und zulassungsrechtliche Fragen dieser Zukunftstechnologie und ihrer Pay-TV-Branche aufgeworfen, sondern auch diskutiert, erprobt und erforscht, wie der Jugendschutz im digitalen Fernsehen durch Verschlüsselung sichergestellt werden kann.

a) Die nutzerseitige Kindersperre

Der erste Versuch bestand in der Einführung einer sogenannten Kindersperre. Sie musste am Decoder ("d-box") von den Eltern aktiviert werden. Aus Sicht der Landesmedienanstalten galt es zu klären, ob diese Kindersperre der d-box tatsächlich funktionierte und ob Eltern bereit und fähig waren, diese Kindersperre auch praktisch zu nutzen. Aus diesem Grund wurde von der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten im Jahr 1997 eine Studie zu dieser Fragestellung in Auftrag gegeben (der sogenannte 1. Praxistest). Die Ergebnisse zeigten, dass von einer Jugendschutzalternative nicht die Rede sein konnte: Die Kindersperre war fehlerhaft, unzureichend erläutert und schwer zu handhaben. Die Eltern nutzten die Kindersperre faktisch nicht. Als Ergebnis wurde festgehalten, dass die primäre Verantwortung für den Jugendschutz auch im digitalen Fernsehen die Veranstalter tragen müssen.

b) Die anbieterseitige Vorsperre

Intensive Diskussionen mit den digitalen Fernsehanbietern führten zur Entwicklung eines neuen Schutzsystems. Die Vorsperre, ein im europäischen Vergleich neues Konzept, machte eine zusätzliche Softwareentwicklung im Bereich der Decoder notwendig. Seit 1999 können nun digitale Anbieter jugendschutzrelevante Sendungen vorsperren, d.h. die Zuschauer müssen per Fernbedienung erst einen vierstelligen PIN-Code eingeben, um die einzelne vorgesperrte Sendung frei zu schalten. Andernfalls bleibt der Bildschirm –

abgesehen von einem Hinweis – schwarz und der Ton gleichermaßen gesperrt.

Die Vorsperre ersetzte nicht vollständig die Sendezeitbeschränkungen. Unter der Voraussetzung der Vorsperre galt zunächst für gewaltgeprägte Filme mit FSK-Freigabe ab 16 eine Beschränkung auf die Zeit nach 18 Uhr, Filme mit FSK-Freigabe ab 18 durften erst ab 20 Uhr gesendet werden. Die Sonderregelung für gewaltgeprägte Filme mit Freigabe ab 16 hat sich in der Praxis allerdings als kaum realisierbar und überprüfbar erwiesen. Daher wurden im weiteren Verlauf auf diese Sendezeitgrenze für vorgesperrte Filme mit Freigabe ab 16 in der Satzung zum Jugendschutz im digitalen Fernsehen verzichtet.

Die Tauglichkeit des neuen Jugendschutzinstruments "Vorsperre" wurde erneut durch eine Studie überprüft, die aus einem Techniktest, einer repräsentativen Befragung und einer qualitativen Familienstudie bestand. Die digitalen Sender konnten zur Mitwirkung an der Studie gewonnen werden.

Die Ergebnisse:

Vorteil der Vorsperre ist, dass die Sender im Sinne des Verursacherprinzips die Verantwortung für den Jugendschutz selbst tragen. Auch aus pädagogischer Sicht birgt die senderseitige Vorsperre einen großen Vorteil: Auch Eltern mit geringem Problembewusstsein für den Fernsehkonsum ihrer Kinder werden jeweils mit der Tatsache konfrontiert, dass diese Sendung Kindern und Jugendlichen schaden kann. Eine generelle Freischaltung für Haushalte ohne bzw. zeitweise ohne Kinder wird abgelehnt, weil dies der inneren Logik der Vorsperre widerspräche. Das Desinteresse vieler Eltern und auch ihr Wunsch nach Konfliktvermeidung – das zeigte der 2. Praxistest – darf im Blick auf den Medienumgang ihrer Kinder nicht unterschätzt werden.

Die Vorsperre basiert auf einem Softwareprogramm, das keine absolute Sicherheit vor Hackern und technischen Problemen leisten kann. Die rechtlichen Möglichkeiten, gegen illegale Umgehungen vorzugehen, sollen künftig verbessert werden. Im Unterschied zur wenig anwenderfreundlichen Kindersperre zeigt sich in der zweiten Studie, dass die senderseitige Vorsperre die Anwender nicht überfordert. Das Entsperren einer vorgesperrten Sendung stellte in keinem Fall ein Problem dar. Einige technische Unzulänglichkeiten sorgen laut der Studie aber dafür, dass das Ändern des PIN-Codes Probleme bereitet.

Die technischen Voraussetzungen zum Empfang digitalen Fernsehens werden sich in den nächsten Jahren weiterentwickeln. Neuentwickelte Vorsperren müssen die von den Landesmedienanstalten festgelegten Voraussetzungen erfüllen.

Seit Anfang April 2000 (Vierter Rundfunkänderungs-Staatsvertrag) sind die Landesmedienanstalten ermächtigt, für digital verbreitete Programme durch übereinstimmende Satzungen festzulegen, unter welchen Voraussetzungen von den Sendezeitbeschränkungen abgewichen werden kann, insbesondere welche Anforderungen an die Vorsperre zur Gewährleistung eines effektiven Jugendschutzes im digitalen Fernsehen zu stellen sind und ob die zusätzlichen Sendezeitbeschränkungen ganz oder teilweise aufgehoben werden (FSK-Altersfreigaben ab 16 bzw. 18 Jahren ab 22 oder 23 Uhr). Für Filme, die entgeltpflichtig einzeln abgerufen werden ("Pay-Per-View"), gelten keine Sendezeitbeschränkungen.

Die im Rundfunk-Staatsvertrag enthaltene Befristung der Regelungen zur Vorsperre bis 31. Dezember 2002 wurde im Sechsten Rundfunkänderungs-Staatsvertrag zunächst bis 31. Dezember 2005 verlängert. Im Jugendmedienschutz-Staatsvertrag wurde die Bestimmung zum Regelfall. Jedoch gilt für den Jugendmedienschutz-Staatsvertrag und seine Bestimmungen eine fünf-jährige Evaluierungsphase, innerhalb derer auch die Vorsperrenregelung auf ihre Effektivität zu überprüfen sein wird.

Die Vorsperre wird – so zeigen die Ergebnisse des 2. Praxistests von *Schorb/Theunert* – von den Zuschauern sehr gut angenommen. Neben der positiven Einschätzung als Mittel zum Kinder- und Jugendschutz wird sie von 73% der Abonnenten auch als "nicht störend" bewertet. Die Effektivität der Vorsperre hängt entscheidend davon ab, inwieweit der zur Freischaltung notwendige PIN-Code vor den Kindern und Jugendlichen geheim gehalten wird. Die Ergebnisse der Studie zeigen, dass nur ein sehr geringer Anteil der unter 14-Jährigen den Entschlüsselungscode kennt. Von den 14-bis 15-Jährigen kennt ihn allerdings jeder fünfte. Bei den 16- bis 17-Jährigen ist von umfassender Geheimhaltung nicht mehr zu reden: 40% aus dieser Altersgruppe kennen den PIN-Code bereits.

Die Studie kommt weiter zu dem Ergebnis, dass die Identität von PIN-Code und Bestellcode (zum Bestellen entgeltpflichtiger Pay-Per-View-Filme) geeignet sein könnte, die Geheimhaltung zu erhöhen. Manche Eltern wollen allein aus

Kostengründen nicht, dass ihre Kinder gesondert zu zahlende Filme im Pay-Per-View-Verfahren bestellen können. Die Forderung, dass der PIN-Code zur Aufhebung der Vorsperre und die Bestellnummer von Pay-Per-View-Filmen identisch sein müssen, wurde daher auch von der Forschung unterstrichen und in die Satzung zum digitalen Jugendschutz aufgenommen.



23. *Bitte beschreiben Sie Maßnahmen, die zur Verbesserung der Medienkompetenz ergriffen wurden (z. B. Schulung von Kindern in der verantwortungsbewussten Nutzung des Fernsehens).*

Siehe hierzu auch Frage 12.

Gemäß § 40 Abs. 1 Rundfunk-Staatsvertrag können die Landesgesetzgeber den Landesmedienanstalten einen Teil der Rundfunkgebühren für Projekte zur Förderung der Medienkompetenz zuweisen. Einen umfassenden Überblick über die Maßnahmen der Landesmedienanstalten zur Förderung der Medienkompetenz bietet eine Projektdatenbank unter der Internetadresse <http://www.alm-medienkompetenz.de> .

Im öffentlich-rechtlichen Rundfunk gehören Maßnahmen zur Förderung von Medienkompetenz seit Jahrzehnten zum Programm und zu den programmbegleitenden Maßnahmen. Medienkompetenz wird hier in einer Vielzahl unterschiedlicher Bereiche vermittelt, so durch

- Sendungen und Begleitmaterialien
- Einblicke hinter die Kulissen des Rundfunks und Veranstaltungen,
- Medienforschung und Förderung von Netzwerken und Institutionen

Eine Projektgruppe der ARD/ ZDF-Medienkommission hat eine Dokumentation der Maßnahmen und Projekte zur Medienkompetenz erstellt, die unter dem Titel „Medienkompetenz bei ARD und ZDF – Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“ im KoPäd Verlag erschienen ist.

## Videospielsoftware

24. *Gibt es in Ihrem Land besondere gesetzliche Bestimmungen für den Verkauf von Videospielen? (Diese Frage bezieht sich auf käuflich zu erwerbende Videospielsoftware, nicht auf die Bereitstellung von Software im Internet zum Herunterladen auf den Rechner.)*

Gesetzliche Beschränkungen für den Vertrieb von Videospielen bestehen

- im Strafgesetzbuch (insbes. §§ 86, 130, 130a, 131, 184 StGB) und
- im Jugendschutzgesetz (§§ 12 ff JuSchG).

Seit dem 1. April 2003 dürfen nach dem zu diesem Zeitpunkt in Kraft getretenen Jugendschutzgesetz Videospiele Kindern und Jugendlichen nur zugänglich gemacht werden, wenn sie für die jeweilige Altersstufe freigegeben und altersgekennzeichnet sind. Es gibt fünf Kategorien der Alterskennzeichnung: „Freigegeben ohne Altersbeschränkung“, „Freigabe ab 6/ 12/ 16 Jahren“ und „Keine Jugendfreigabe“.

Freigabe und Kennzeichnung sind nicht erforderlich, wenn es sich um Informations-, Instruktions- und Lehrprogramme handelt, die vom Anbieter mit „Infoprogramm“, oder „Lehrprogramm“ gekennzeichnet sind.

Videospiele werden damit seit dem 1. April 2003 genauso behandelt wie Filme auf DVD oder Video.

Die Altersfreigabe-Kennzeichnungen (inklusive der Kennzeichnung „Keine Jugendfreigabe“) dürfen nicht vergeben werden, wenn ein Videospiele einen schwer jugendgefährdenden Inhalt hat oder wenn es nach dem Jugendschutzgesetz in die Liste der jugendgefährdenden Medien aufgenommen (= indiziert) wurde. Eine Kennzeichnung darf auch nicht vergeben werden, wenn ein Videospiele mit einem in die Liste aufgenommenen Medium ganz oder im wesentlichen inhaltsgleich ist. Alterskennzeichnung und Indizierung schließen sich demnach gegenseitig aus.

Indizierte Videospiele dürfen Kindern oder Jugendlichen unter 18 Jahren nicht zugänglich gemacht werden, sie dürfen nicht im Wege des Versandhandels vertrieben werden, es darf nicht öffentlich für sie geworben und sie dürfen an

Erwachsene nur noch für Kinder und Jugendliche nicht einsehbar und nicht zugänglich verkauft werden.

Videospiele, die nicht oder mit "Keine Jugendfreigabe" gekennzeichnet sind, dürfen nicht im Einzelhandel außerhalb von Geschäftsräumen, in Kiosken oder anderen Verkaufsstellen, die Kunden nicht zu betreten pflegen, oder im Versandhandel angeboten oder überlassen werden. Versandhandel liegt jedoch dann nicht vor, wenn der Anbieter sicherstellt, dass kein Versand an Kinder und Jugendliche erfolgt. Spiele ohne Kennzeichnung oder Jugendfreigabe dürfen in umschlossenen Geschäftsräumen ausliegen, aber nur an Erwachsene verkauft werden. Händler dürfen Spiele nur an solche Kunden verkaufen und auch nur solche Interessenten probeweise spielen lassen, für deren Alter das betreffende Produkt eine Freigabe aufweist – somit erfordern alle Produkte mit der Kennzeichnung "Freigabe ab 6" oder darüber Alterskontrollen.

Bildträger wie CD-ROM, die Auszüge von Film- und Spielprogrammen enthalten, dürfen im Verbund mit periodischen Druckschriften nur vertrieben werden, wenn der Anbieter darauf hinweist, dass eine Organisation der freiwilligen Selbstkontrolle festgestellt hat, dass diese Auszüge keine Jugendbeeinträchtigungen enthalten.

25. *Besteht ein Selbstkontrollsystem im Hinblick auf Altersempfehlungen für Videospiele (wie z. B. das von der Interactive Software Federation of Europe (ISFE) angekündigte Selbstbewertungssystem)? Falls ja, geben Sie bitte nähere Auskünfte.*

Nach dem neuen Jugendschutzgesetz kennzeichnen die obersten Landesjugendbehörden oder eine Organisation freiwilliger Selbstkontrolle die Video- und Computerspiele und geben sie frei.

Die Länder haben eine Vereinbarung geschlossen, wonach sie sich für Kennzeichnung und Freigabe der Prüftätigkeit der Unterhaltungssoftware Selbstkontrolle (USK, [www.usk.de](http://www.usk.de)), einer Organisation der freiwilligen Selbstkontrolle, bedienen. Die USK wurde am 01.04.1994 vom Verband der Unterhaltungssoftware Deutschlands e.V. (VUD) gegründet. Die USK vergibt die fünf oben genannten Kategorien von Alterskennzeichnungen (s. Frage 24).

26. *Werden die gegenwärtigen Maßnahmen zum Schutz der Jugendlichen vor schädlichen Videospiele als wirksam angesehen?*

Ja.

27. *Die Situation bei Online-Spielen und Computerspielen, insbesondere wenn sie via LAN (Local Area Networks) gespielt werden, ist ähnlich; haben Sie diese in den Maßnahmen zur Selbstkontrolle und/ oder anderweitigen Regelungen mit berücksichtigt?*

Nach dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) der Länder müssen Anbieter von Telemedien, die Computerspiele im Internet anbieten, die ganz oder im wesentlichen inhaltsgleich sind mit nach dem Jugendschutzgesetz altersgekennzeichneten Computerspielen, auf diese Kennzeichnung in ihrem Angebot deutlich hinweisen (§ 12 JMStV). Wenn von einem Spiel also sowohl eine Fassung als Trägermedium („offline“) als auch online erhältlich ist, gilt die „Offline“-Kennzeichnung auch für das Online-Produkt und auf sie muss gut sichtbar hingewiesen werden.

Bei Online-Spielen, die via Local Area Network gespielt werden, kommen häufig Trägermedien zum Einsatz (mitunter ergänzt um Online-Material). Auch dann gilt nach dem Jugendschutzgesetz, dass diese Computerspiele Kindern und Jugendlichen nur zugänglich gemacht werden dürfen, wenn sie für die jeweilige Altersstufe gekennzeichnet und freigegeben sind. Computerspiele, die nicht gekennzeichnet oder von der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien indiziert worden sind, dürfen Kindern und Jugendlichen nicht zugänglich gemacht werden, da sie jugendgefährdend sind. Macht ein Veranstalter von Local Area Network-Spielen einem Kind oder Jugendlichen gleichwohl einen solchen Bildträger zugänglich, kann darin eine Straftat oder Ordnungswidrigkeit nach dem Jugendschutzgesetz liegen.

Existiert kein im Wesentlichen inhaltsgleicher „Offline“-Bildträger eines Online-Spiels, so gelten die allgemeinen Vorschriften nach dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag, wie sie unter Frage 2 aufgeführt sind (§§ 4, 5 JMStV).

Differenziert nach den Inhalten kann das Spiel generell unzulässig sein, wenn es z. B. den Krieg verherrlicht, gegen die Menschenwürde verstößt oder den sexuellen Missbrauch von Kindern zum Gegenstand hat. Es kann eingeschränkt zulässig sein, wenn es z. B. offensichtlich geeignet ist, die

Entwicklung von Kindern und Jugendlichen oder ihre Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit unter Berücksichtigung der besonderen Wirkungsform des Verbreitungsmediums schwer zu gefährden. Dann darf es angeboten werden, soweit der Anbieter sicherstellt, dass es nur Erwachsenen zugänglich ist („geschlossene Benutzergruppe“). Bei entwicklungsbeeinträchtigenden Angeboten, die geeignet sind, die Entwicklung von Kindern oder Jugendlichen zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu beeinträchtigen, muss der Anbieter durch technische Vorkehrungen wie z. B. Filtersoftware dafür Sorge tragen, dass Kinder oder Jugendliche der betroffenen Altersstufen sie üblicherweise nicht wahrnehmen.

### Andere Medienformen

28. *Gab es in Ihrem Land seit 2000 bedeutendere Entwicklungen bei den Bewertungssystemen für Kino, Videokassetten und DVD?*

Nein.

### Allgemein

29. *Auf welche Weise sind Verbraucherorganisationen, Interessenverbände und Nichtregierungsorganisationen in die Umsetzung der Empfehlung eingebunden?*

Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zu dem neuen Jugendschutzrecht hatten alle Interessensgruppen, darunter auch Kinder- und Jugendschutzsowie Verbraucherorganisationen, andere Interessensverbände und Nichtregierungsorganisationen Gelegenheit zur Stellungnahme.

Mitglieder der Freiwilligen Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter (FSM) sind nicht nur einzelne Unternehmen, sondern auch Interessensverbände wie der Deutsche Multimedia Verband e.V., eco Electronic Commerce Forum e.V. und der VPRT Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation. Diese Interessensverbände tragen den Verhaltenskodex der FSM mit und wirken gegebenenfalls an dessen Weiterentwicklung mit.

Insbesondere im Bereich der Medienpädagogik, Medienkompetenzbildung und Medienerziehung gibt es zahlreiche Projekte und Initiativen verschiedener Akteure, z. B. von Kinder- und Jugendorganisationen oder Nutzervereinigungen.

30. *Wird die mangelnde Kohärenz der verschiedenen Bewertungs- und Klassifikationssysteme für audiovisuelle Medien (Kino, Fernsehen, Videokassetten, Videospiele, Internet) in Ihrem Land als problematisch angesehen, z. B. im Hinblick auf eine mögliche Verwirrung der Käufer? Sind Maßnahmen oder Initiativen vorgesehen, um eine bessere Kohärenz bei der Bewertung und Klassifizierung der audiovisuellen Medien zu erzielen? Gab es diesbezügliche Bemühungen um Kooperation mit anderen Mitgliedstaaten oder Organisationen im Ausland?*

Mit dem neuen Jugendschutzgesetz des Bundes (JuSchG) wurden einheitliche Regelungen für Trägermedien, wie Filme, Videos und Computerspiele festgelegt. Durch den zeitgleich in Kraft getretenen Jugendmedienschutz-Staatsvertrag der Länder (JMStV) wurde eine einheitliche Rechtsgrundlage für den Jugendschutz in den elektronischen Medien (Internet, Fernsehen, Rundfunk) geschaffen.

Mit beiden Gesetzen ist ein kohärenter Rechtsrahmen für den Jugendschutz in audiovisuellen Medien geschaffen worden, durch Verzahnungsregelungen ist sichergestellt, dass Bundes- und Ländereinrichtungen nach einheitlichen Schutzstandards entscheiden.

- 31.+32. *Wurden die Anstrengungen Ihres Landes zur Verbesserung des Jugendschutzes begleitet von wissenschaftlichen Gremien und spezifischen Untersuchungen über Gewalt und andere schädliche Inhalte sowie deren Auswirkungen auf Jugendliche? Gibt es freiwillige Vereinbarungen von Rundfunkveranstaltern und Internet-Inhaltsanbietern?*

Der Neuregelung des gesetzlichen Jugendschutzes ging eine Vielzahl von Studien im Hinblick auf die Wirkung von Medien voraus, insbesondere zu den Wirkungen von Gewaltdarstellungen in den Medien auf Kinder und Jugendliche. Die Bundesrepublik Deutschland geht hinsichtlich der Medienwirkung z. B. von Filmen, Computerspielen und Fernsehen von der

Grundannahme aus, dass es – bei gebührender Beachtung multifaktorieller Ursachenzusammenhänge – nicht ohne Auswirkung auf Kinder und Jugendliche bleiben kann, wenn diesen z. B. in Filmen und Computerspielen Gewalt ständig als ein normales und gesellschaftlich akzeptiertes Konfliktlösungsmuster vorgeführt wird.

Diverse Studien wurden von den Landesmedienanstalten in Auftrag gegeben. Informationen finden sich beispielsweise im Internet unter: [www.alm.de](http://www.alm.de), [www.blm.de](http://www.blm.de).

Zum Thema Effektivität der Kindersperre, Vorsperre, Kennzeichnungspflicht:

- 1. Praxistest: *Bernd Schorb / Helga Theunert*, Jugendschutz im digitalen Fernsehen. Wie er technisch funktioniert und wie Familien damit umgehen. Schriftenreihe der Landesmedienanstalten. Bd. 11 (1998).
- 2. Praxistest: *Bernd Schorb / Helga Theunert*, Jugendmedienschutz – Praxis und Akzeptanz. Eine Untersuchung von Bevölkerung und Abonnenten des digitalen Fernsehens zum Jugendmedienschutz, zur Fernseherziehung und zum Jugendschutzinstrument Vorsperre. Schriftenreihe der Landesmedienanstalten. Bd. 20 (2001).

Zum Thema Medienpädagogik, Medienkompetenz:

- „Vater, Mutter, Kind, TV ...“, 3. Fachtagung des Forums Medienpädagogik der BLM und „Zwischen ABC und Hörsaal: Wir gehen auf Sendung“, 4. Fachtagung des Forums Medienpädagogik der BLM, Schriftenreihe der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien (BLM), Bd. 56 (2000).
- „Lehrstück fürs Leben in Fortsetzung. Serienkonzeption zwischen Kindheit und Jugend“, Schriftenreihe der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien (BLM), Bd. 63 (2000).

### 33. *Zusätzliche Informationen und Anmerkungen*

Deutschland begrüßt die Absicht der Kommission, zur Stärkung der Synergie mit der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ bei der Umsetzung des Arbeitsprogramms zur Überprüfung der Richtlinie die Ratsempfehlung Jugendschutz und Menschenwürde und die Wechselwirkungen beider Instrumente zu berücksichtigen.

Damit kann künftig den Herausforderungen begegnet werden, die sich auf Grund der fortschreitenden Digitalisierung im Bereich der Information, Kommunikation und der Medien ergeben. Deutschland hält einen kohärenten Rechtsrahmen insbesondere im Bereich des Jugendschutzes für geboten; nur eine Betrachtungsweise, die an den Inhalten und ihrer Funktion orientiert ist, kann wichtige Qualitätsstandards im Jugendschutz, beim Schutz der Menschenwürde und im Verbraucherschutz sichern. Entsprechend dem Regelungsansatz des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages sollte auch auf europäischer Ebene ein gleichwertiges Schutzniveau für alle elektronischen Medien angestrebt werden, um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass Inhalte von einem Medium in andere ohne inhaltliche Überarbeitung technisch übertragen werden können. Den Besonderheiten der jeweiligen Angebotsformen kann dabei durch eine abgestufte Regelungsdichte Rechnung getragen werden.

### **Deutsche Gesetze online**

Jugendschutzgesetz

<http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/juschg/index.html>

Teledienstegesetz

<http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/tdg/index.html>

Jugendmedienschutz-Staatsvertrag

[http://www.hessenrecht.hessen.de/gvbl/gesetze/Staatsvertraege/71-G\\_JugendschutzSV/staatsvertrag/staatsvertrag.htm](http://www.hessenrecht.hessen.de/gvbl/gesetze/Staatsvertraege/71-G_JugendschutzSV/staatsvertrag/staatsvertrag.htm)

Mediendienste-Staatsvertrag

<http://www.hessenrecht.hessen.de/gvbl/gesetze/Staatsvertraege/55-MediendiensteSV/staatsvertrag/staatsvertrag.htm>