

## **Stellungnahme**

Berlin/Köln, den 20.01.2010

### **Novellierung des Staatsvertrages über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien (JMStV)**

eco - Verband der deutschen Internetwirtschaft e.V. versteht sich als Interessenvertreter und Förderer aller Unternehmen, die mit oder im Internet wirtschaftliche Wertschöpfung betreiben. Der Verband vertritt rund 500 Mitglieder. Hierzu zählen unter anderem ISP (Internet Service Provider), ASP (Application Service Provider), Carrier, Hard- und Softwarelieferanten, Content- und Service-Anbieter sowie Kommunikationsunternehmen.

Der Staatsvertrag über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk in Telemedien (JMStV), in Kraft getreten am 01.04.2003, zuletzt geändert durch Art. 2 des 11. Rundfunkänderungsstaatsvertrages vom 12.06.2008, soll novelliert werden. Gemäß der Protokollerklärung der Länder zum JMStV sind Jugendschutzgesetz und JMStV bereits zuvor evaluiert worden. Das damit beauftragte Hans-Bredow-Institut für Medienforschung (HBI) hat im Oktober 2007 den entsprechenden Endbericht „Analyse des Jugendmedienschutzsystems“ veröffentlicht.

Der eco Verband ist seit über 10 Jahren im Jugendmedienschutz tätig. Insbesondere betreibt eco eine Beschwerdestelle für rechtswidrige, insbesondere jugendmedienschutzrechtlich relevante Internetinhalte und stellt sich der Aufgabe, diese Inhalte im Netz zu bekämpfen. Sie entwickelte sich aus den bereits 1996 aufkommenden Bestrebungen der Internetwirtschaft, die freiwillige Selbstkontrolle hinsichtlich der Verhinderung und Verbreitung rechtswidriger und jugendgefährdender Internetinhalte voranzubringen. Die Beschwerdestelle ist eingebunden in das internationale Netzwerk von Beschwerdestellen INHOPE.

Alle Internetnutzer, die auf rechtswidrige insbesondere jugendgefährdende Internetinhalte stoßen, können diese kostenlos und anonym unter [www.internet-beschwerdestelle.de](http://www.internet-beschwerdestelle.de) melden. Bei der Internet-Beschwerdestelle eingehende Beschwerden werden einer umfassenden juristischen (Vor)Prüfung unterzogen. Strafbare Internetinhalte werden grundsätzlich zur Anzeige gebracht. Wird ein rechtswidriger insbesondere jugendgefährdender Internetinhalt in Deutschland gehostet, fordert die Beschwerdestelle den hostenden Provider zur Abhilfe auf. Wird der betreffende Internetinhalt nicht in Deutschland, sondern in einem anderen Staat gehostet, in welchem es eine INHOPE Partner-Hotline gibt, wird die eingegangene Beschwerde dorthin weitergeleitet. Diese übernimmt dann die

eco  
Verband der deutschen  
Internetwirtschaft e.V.  
Marienstraße 12  
10117 Berlin

Fon +49 (0) 30-20 21 567-0  
Fax +49 (0) 30-20 21 567-11  
berlin@eco.de  
www.eco.de

weitere Beschwerdebearbeitung. Ist der betreffende Inhalt nicht in Deutschland gehostet und ist in dem hostenden Land keine INHOPE Partner-Hotline vertreten, wird der entsprechende Hostprovider direkt kontaktiert. Dadurch wird ermöglicht, dass diese Internetinhalte sowohl auf nationaler als auch (über das INHOPE-Netzwerk) auf internationaler Ebene bekämpft werden.

Nach unseren Erfahrungen werden in Deutschland Verstöße gegen den Jugend(medien)schutz nach Inkennzeichnung der Provider binnen eines Werktages behoben.

Aufgrund unserer langjährigen Erfahrung im Bereich des Jugendmedienschutzes nimmt eco gerne die Gelegenheit wahr, zu dem vorliegenden Entwurf zur Änderung des JMStV eine Stellungnahme abzugeben. Hierbei wird sich eco auf die Änderungen beschränken, die für die vom Verband vertretenen Unternehmen der Internetwirtschaft von besonderer Bedeutung sind.

Unsere Hauptforderungen an die Landesgesetzgeber sind:

- Keine Einführung zusätzlicher Verantwortlichkeiten im JMStV: Die Verantwortlichkeiten der Provider sind bereits umfänglich im TMG geregelt. Mangels Regelungsbedürfnis hat daher eine eigene Verantwortlichkeitsregelung im JMStV zu unterbleiben.
- Benennung der Inhalteanbieter als alleinige Adressaten des JMStV
- Die wohl austarierten Haftungsregeln des TMG dürfen nicht ausgehebelt werden
- Klarere Kriterien für die Anerkennung von Jugendschutzprogrammen

### **I. Adressaten des JMStV/ Anbieterbegriff, § 3 Ziffer 2 JMStV-E**

Von besonderer Bedeutung ist naturgemäß die Frage, wer Adressat und damit Verpflichteter eines Gesetzes ist. Die nachfolgenden Ausführungen sind grundlegend. Auf sie wird auch im Weiteren immer wieder zurückzukommen sein.

§ 3 Ziffer 2 des Entwurfs zur Änderung des JMStV sieht vor, dass unter den Anbieterbegriff des JMStV Rundfunkveranstalter, Anbieter von Plattformen im Sinne des Rundfunkstaatsvertrages oder natürliche oder juristische Personen fallen (sollen), die eigene oder fremde Telemedien zur Nutzung bereithalten oder den Zugang zur Nutzung vermitteln.

eco befürwortet grundsätzlich das Bestreben, den Anbieterbegriff des JMStV zu definieren, da so Rechtsunsicherheiten durch unterschiedliche Auslegungen des Anbieterbegriffs ausgeräumt werden.

Die Übernahme des weiten Anbieterbegriffes des § 2 S. 1 Nr. 1 TMG in den Geltungsbereich des JMStV begegnet jedoch durchgreifenden Bedenken und wird deshalb von eco abgelehnt.

Unter den Begriff des Diensteanbieters gem. § 2 S. 1 Nr. 1 TMG, der mit den Verantwortlichkeitsregelungen der §§ 7 ff. TMG korrespondiert, fallen alle Anbieter von Telemedien jeglicher Art. Bei Übertragung des Diensteanbieterbegriffes des TMG auf den JMStV würden also auch Anbieter, die lediglich den Zugang zu Inhalten vermitteln, selbst aber keinerlei Einfluss auf diesen Inhalt haben, zur Beachtung der Jugendschutzvorschriften verpflichtet und für deren Einhaltung bzw. Nichteinhaltung verantwortlich gemacht werden. Dies gilt insbesondere für Zugangsanbieter. Ihnen würde zudem die Verantwortlichkeit für die Einhaltung des Jugendschutzes in Bezug auf ausländische Angebote aufgebürdet. Nach § 8 TMG bzw. Art. 12 E-Commerce-RL sind Diensteanbieter jedoch grundsätzlich nicht für fremde Informationen verantwortlich, die sie in einem Kommunikationsnetz übermitteln oder zu denen sie den Zugang zur Nutzung vermitteln.

Suchmaschinenanbieter – diese fallen nicht unter die Haftungsprivilegien der §§ 7 TMG – müssten alle Seiten, auf die sie verweisen und die geeignet sind, die Entwicklung und Erziehung von Kindern und Jugendlichen zu beeinträchtigen, für ein Jugendschutzprogramm programmieren oder ein solches Programm vor jedes Angebot vorschalten, da sie als deren „Anbieter“ gelten würden.

Bereits anhand dieser Beispiele wird deutlich, dass ein derart weiter Anbieterbegriff zu nicht erfüllbaren Verpflichtungen führen würde. Es ist daher ein eigenständiger Begriff des Anbieters von Telemedien in § 3 Ziffer 2 JMStV erforderlich, der enger auszulegen ist als der Begriff des Diensteanbieters in § 2 S. 1 Nr. 1 TMG und lediglich die Anbieter eigener Inhalte (= Inhalteanbieter) erfasst.

Schon aus der Systematik des Jugendmedienschutzes geht klar hervor, dass nur die Inhalteanbieter im Sinne des § 7 Abs. 1 TMG unter den Adressatenkreis des JMStV fallen können. Denn nur die Inhalteanbieter stellen eigene Inhalte bereit und verfügen über die notwendige Kenntnis ihrer Inhalte. Es ist daher sachgerecht, dass diese für die Einhaltung der Jugendschutzvorschriften verantwortlich gemacht werden. Ein entsprechender Anbieterbegriff im JMStV stünde zudem im Einklang mit den Verantwortlichkeitsregeln der §§ 7 ff. TMG.

Für die Begrenzung des Anbieterbegriffs im JMStV auf Inhalteanbieter spricht auch, dass für die Definition der ebenfalls in § 3 Ziffer 2 JMStV benannten Rundfunkveranstalter die Gestaltung oder Verbreitung von Rundfunkprogrammen in eigener inhaltlicher Verantwortung voraussetzt.

Zugangsanbieter stellen lediglich die neutrale Infrastruktur zur Verfügung. Gegen die Einbeziehung von Zugangsanbietern in den Anbieterbegriff spricht daher neben den Haftungsregeln des TMG (s. vorherige Ausführungen), dass diese lediglich Daten durchleiten und weder eigene noch fremde Inhalte zum Abruf auf ihren Systemen bereit halten. Sie stellen lediglich die technischen Rahmenbedingungen für eine Kommunikation oder einen Datenaustausch Dritter zur Verfügung. Sie sind einem Telefonunternehmen vergleichbar, das ebenfalls keine Kontrolle über den Inhalt der über ihr Leitungsnetz geführten Telefonate hat und haben kann. Insoweit ist zudem zu berücksichtigen, dass der JMStV sowohl nach § 2 Abs. 1 JMStV-E als auch nach § 2 Abs. 2 der jetzigen Fassung gerade nicht für Telekommunikationsdienstleistungen Anwendung findet.

eco fordert daher eine entsprechende Änderung des § 3 Nr. 2 JMStV-E und schlägt insoweit folgenden Wortlaut vor:

2. „Anbieter“ Rundfunkveranstalter, Anbieter von Plattformen im Sinne des Rundfunkstaatsvertrages oder natürliche oder juristische Personen, die eigene Telemedien zur Nutzung bereithalten.

Auf jeden Fall ist bei der Bestimmung des Anbieterbegriffs im JMStV sicherzustellen, dass das TMG unberührt bleibt. Die Definition eines Anbieterbegriffs, welcher nicht mit den Verantwortlichkeitsregeln des TMG im Einklang steht oder neue Verantwortlichkeiten begründet, würde zu Rechtsunsicherheit und erheblichen Haftungsrisiken der Provider führen und hat daher zu unterbleiben.

## **II. Stellungnahme zum Gesetzesentwurf**

Im Einzelnen wird wie folgt Stellung genommen:

### **1. § 4 Abs. 2 S. 2 JMStV-E Schwer jugendgefährdende Angebote**

Im Hinblick auf die in § 4 Abs. 2 S. 2 JMStV-E vorgesehene Sicherstellung, dass bestimmte schwer jugendgefährdende Internetinhalte nur Erwachsenen zugänglich sein dürfen, ist nochmals darauf einzugehen, wer Adressat dieser Vorschrift sein soll.

Bei Zugrundelegung des weiten Anbieterbegriffs, wie er in § 3 Nr. 2 JMStV-E vorgesehen ist, müssten beispielsweise Zugangsanbieter sicherstellen, dass Inhalte nach § 4 Abs. 2 S. 1 JMStV nur Erwachsenen zugänglich sind. Gelänge diese Sicherstellung nicht und hätten Minderjährige Zugriff auf Erwachseneninhalte im Sinne des § 4 Abs. 2 S. 1 JMStV, könnten Zugangsanbieter nach § 23 JMStV strafrechtlich belangt werden. Dies steht in

einem eklatanten Widerspruch zu den Haftungsregeln. Denn § 8 Abs. 1 TMG sieht vor, dass Zugangsanbieter gerade nicht für fremde Inhalte, zu denen sie Zugang vermitteln, verantwortlich sind (und strafrechtlich haften), solange sie die Übermittlung nicht veranlasst, die Adressaten der übermittelten Informationen nicht ausgewählt und die übermittelten Informationen nicht ausgewählt und verändert haben – und soweit der Zugangsanbieter nicht absichtlich mit dem Nutzer seines Dienstes zusammenarbeitet, um rechtswidrige Handlungen zu begehen. Das wohl austarierte Haftungssystem des TMG würde durch die Hintertür ausgehebelt.

Unter Berücksichtigung des Haftungssystems des TMG macht die Regelung des § 23 JMStV nur für Inhaltenanbieter Sinn, da diese nach § 7 Abs. 1 TMG für Ihre (eigenen) Inhalte verantwortlich sind. Weitergedacht kann sich § 4 Abs. 2 JMStV nur an Inhaltenanbieter richten, wenn Widersprüche in der Rechtsordnung nicht auftreten sollen.

Zugangsanbietern hingegen ist es nicht möglich, einen altersdifferenzierten Zugang zur Verfügung zu stellen. Sie können nicht sicherstellen, dass bestimmte Internetinhalte nur Personen über 18 zugänglich gemacht werden. Folglich müssten Zugangsanbieter stets damit rechnen, von der Aufsicht in die Verantwortung genommen zu werden. Der Gefahr der Inanspruchnahme durch die Aufsicht oder gar durch Strafverfolgungsbehörden könnte faktisch nur entgangen werden, wenn Zugangsanbieter ihren Dienst gänzlich einstellen. Die Schaffung solcher Haftungsrisiken und Rechtsunsicherheiten gerade für die Zugangsanbieter durch die Definition des Anbieterbegriffs kann nicht gewollt sein!

Es wird deutlich, dass ein weiter Anbieterbegriff zu ausufernd ist und zu nicht lösbaren Wertungswidersprüchen, enormen Haftungsrisiken und zu Rechtsunsicherheit führen würde. Dies kann nur durch eine entsprechende Klarstellung in § 3 Nr. 2 JMStV-E verhindert werden, weshalb eco fordert, in § 3 Nr. 2 JMStV-E einen engen, bei den Inhaltenanbietern ansetzenden Anbieterbegriff zu definieren.

## **2. § 5 JMStV-E Entwicklungsbeeinträchtigende Angebote**

§ 5 JMStV soll in mehreren Punkten im Rahmen der Novellierung des JMStV geändert werden.

### **a.) Altersstufen**

In Abs. 1 sollen Altersstufen für die Bewertung bzw. Einstufung entwicklungsbeeinträchtigender Angebote eingeführt werden. Hierbei soll auf die Altersstufen zurückgegriffen werden, welche bereits im JuSchG festgeschrieben sind. Die Einführung dieser ‚neuen‘ Altersstufen für den Geltungsbereich des

JMStV wird von eco ausdrücklich begrüßt. Denn eine Angleichung der Altersstufen von JuSchG und JMStV ist aufgrund der Konvergenz und im Sinne der Praktikabilität logisch und nachvollziehbar.

Die neuen Altersstufen sollten jedoch konsequent eingeführt werden, um Rechtsunsicherheit zu vermeiden. So ist z.B. bisher nicht vorgesehen, § 6 Abs. 3 JMStV entsprechend anzupassen, was zu einer unterschiedlichen Handhabung von entwicklungsbeeinträchtigenden Telemedien und entwicklungsbeeinträchtigender Werbung führt. Die hierdurch bestehende Gefahr der Rechtszersplitterung sollte durch Angleichung des § 6 Abs. 3 JMStV behoben werden.

#### b) Alterskennzeichnung

Grundsätzlich begrüßt wird auch, dass bei der Alterskennzeichnung auf eine freiwillige Kennzeichnung durch die Anbieter gesetzt wird. Auch insoweit ist jedoch festzustellen, dass nur der Inhaltenanbieter Adressat des § 5 Abs. 2 JMStV-E sein kann. Inhaltenanbieter verfügen naturgemäß über die Kenntnis der von ihnen angebotenen eigenen Inhalte und sind damit in der Lage, ihre Inhalte einzuschätzen und zu klassifizieren. Haftungsausschlüsse oder -begrenzungen für Inhaltenanbieter sieht das TMG insoweit nicht vor. Müssten andere Anbieter jedoch auch für die Gewährleistung des Jugendmedienschutzes bei Drittanbietern einstehen, würde dies wie bereits ausgeführt den Verantwortlichkeitsregelungen der §§ 7 ff. TMG zuwiderlaufen.

Die vorgeschlagene Sonderregelung für die Kennzeichnung bei Web 2.0-Angeboten insbesondere in sozialen Netzwerken gemäß § 5 Abs. 2 S. 4-6 JMStV-E ist ersatzlos zu streichen. Die Anbieter der entsprechenden Plattform können nicht die Kennzeichnung des user-generated content übernehmen. Werden die Plattformbetreiber, die wie Hostprovider zu behandeln sind, zu einer Kennzeichnung der fremden Inhalte verpflichtet, wird das Haftungsregime des TMG ausgehebelt. Dieses sieht - wie zuvor bereits ausgeführt - vor, dass Diensteanbieter für fremde Informationen, die sie für einen Nutzer speichern, grundsätzlich nicht verantwortlich sind. Proaktive Kenntnisnahme wiederum ist aufgrund des Ausschlusses einer allgemeinen Überwachungspflicht nicht zulässig. Insoweit sieht § 7 Abs. 2 TMG vor, dass Diensteanbieter im Sinne der §§ 8 bis 10 TMG nicht verpflichtet sind, die von ihnen übermittelten oder gespeicherten Informationen zu überwachen oder nach Umständen zu forschen, die auf eine rechtswidrige Tätigkeit hinweisen. Hiermit wird Art. 15 E-Commerce-RL umgesetzt, der den Mitgliedsländern untersagt, eine entsprechende Überwachungspflicht einzuführen. Sollte daher der Anbieter einer Plattform, auf der Nutzer eigene Inhalte einstellen können, dazu verpflichtet werden, Inhalte zu kennzeichnen und diese Inhalte zwangsläufig zuvor auf eine mögliche Entwicklungsbeeinträchtigung zu überprüfen, um ggfs. eine entsprechende

Alterskennzeichnung vornehmen zu können, würde hiermit dem Anbieter eine § 7 Abs. 2 TMG entgegenlaufende Überwachungspflicht auferlegt werden.

Rechtlich bedenklich ist zudem, dass entwicklungsbeeinträchtigende Inhalte vom Anbieter nicht im Gesamtangebot einbezogen werden dürfen bzw. nicht im Gesamtangebot verbleiben dürfen. Der JMStV sieht gerade vor, dass entwicklungsbeeinträchtigende Inhalte unter bestimmten Voraussetzungen (§§ 5 Abs. 1, 11 JMStV) online angeboten werden dürfen.

§ 5 Abs. 2 S. 2 JMStV-E sieht vor, dass die Stelle, welche die Bewertung vorgenommen hat, erkennbar sein muss. Dies ist irreführend. Es wird der Eindruck erweckt, eine dritte Stelle würde bewerten, obwohl § 5 Abs. 2 JMStV-E eine Selbstkennzeichnung vorsieht. Diese Unklarheit muss zwingend beseitigt werden.

Insbesondere im Hinblick auf das Bedürfnis nach Rechtssicherheit befürwortet eco die in § 5 Abs. 2 S. 3 JMStV-E vorgesehene Möglichkeit, eine Alterskennzeichnung überprüfen und bestätigen zu lassen. Insoweit sollte jedoch auch Berücksichtigung finden, dass in Deutschland die Selbstkontrolle der Internetwirtschaft zu einem nicht unerheblichen Teil auch durch nicht anerkannte Selbstkontrollenrichtungen stattfindet. Aufgrund der hierbei gesammelten Erfahrungen ist naheliegend, die vorgesehene Überprüfung der Selbstklassifizierung auch durch nicht anerkannte, aber etablierte Selbstkontrollenrichtungen zu ermöglichen. § 5 Abs. 2 S. 3 JMStV-E (und in der Folge auch § 5 Abs. 2 S. 4 JMStV-E) sollte daher entsprechend abgeändert werden.

Im Hinblick auf § 5 Abs. 3 JMStV-E wird daran appelliert, die Übernahme von Altersfreigaben wechselseitig vorzusehen, wenn zuerst ein Telemedium von einer Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle oder der KJM bewertet wurde.

### **3. § 7 Abs. 3 JMStV-E Informationen zum Jugendschutzbeauftragten**

Dass im Rahmen der Novellierung des JMStV die Regelungen zum Jugendschutzbeauftragten dahingehend geändert werden sollen, dass die Kontaktdaten des Jugendschutzbeauftragten zu benennen sind, wird grundsätzlich befürwortet. Diese Informationspflicht darf jedoch nicht überstrapaziert werden. Insbesondere sollten die Anbieter die Wahl haben, welche Kontaktmöglichkeit (Online-Formular, E-Mail-Adresse, Telefon- und/oder Faxnummer) sie zur Verfügung stellen. Diese Wahlmöglichkeit gewährleistet auf der einen Seite, dass Nutzer den Jugendschutzbeauftragten bei Problemfällen kontaktieren können. Auf der anderen Seite wird so gewährleistet, dass der

Jugendschutzbeauftragte seine Arbeit effektiv ausüben kann. Die Wahlmöglichkeit sollte im Gesetzestext deutlicher herausgestellt werden.

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

eco fordert die Streichung von § 11 Abs. 1 Nr. 3 JMStV-E. § 11 Abs. 1 JMStV-E konkretisiert bzw. ergänzt § 5 Abs. 4 Nr. 1 i.V.m. Abs. 1 JMStV-E und kann sich damit nur an Inhaltenanbieter richten (s. Ausführungen zu §§ 3 und 5 JMStV-E), die entwicklungsbeeinträchtigende Angebote zugänglich machen. Durch § 11 Abs. 1 erfüllen Anbieter entsprechender Inhalte ihre ureigene gesetzliche Verpflichtung. Nur wenn sie für den Schutz der Minderjährigen vor entwicklungsbeeinträchtigenden Inhalten Sorge tragen, dürfen sie diese Inhalte überhaupt anbieten. Es kann nicht sein, dass Dritte die gesetzlichen Anforderungen der Inhaltenanbieter erfüllen (müssen). Dennoch bezieht § 11 Abs. 1 Nr. 3 JMStV-E ausdrücklich auch Zugangsanbieter ein, indem sie ein Jugendschutzprogramm bereithalten müssen. Dies ist systemwidrig.

Die Einbeziehung der Zugangsanbieter in die Verpflichtung, Jugendschutzprogramme bereitzuhalten, ist zudem in den Konsequenzen nicht hinnehmbar. Bei Einbeziehung der Zugangsanbieter in die Regelung des § 11 Abs. 1 Nr. 3 JMStV-E würden diese praktisch gezwungen, zumindest Minderjährigen die Internetnutzung zu versagen, bis es anerkannte Jugendschutzprogramme gibt, was voraussichtlich kurzfristig nicht der Fall sein wird. Eine Unterscheidung zwischen minderjährigen und erwachsenen Nutzern ist für Zugangsanbieter jedoch nicht praktikabel. Zugangsanbieter wären daher erheblichen Haftungsrisiken und Rechtsunsicherheiten ausgesetzt. Dies kann nicht gewollt sein!

Zu berücksichtigen ist zudem, dass Inhaltenanbieter naturgemäß über die Kenntnis der von ihnen angebotenen eigenen Inhalte verfügen. Sie profitieren zudem von der Entwicklung und Bereitstellung von Jugendschutzprogrammen, weil mit entsprechenden Programmen entwicklungsbeeinträchtigende Inhalte ‚rund um die Uhr‘ angeboten werden dürfen. Der an Inhaltenanbieter gerichtete § 5 Abs. 1 JMStV-E legt diesen die Verpflichtung auf, für den Schutz Minderjähriger vor entwicklungsbeeinträchtigenden Inhalten Sorge zu tragen. Daher ist die Entwicklung von Jugendschutzprogrammen dem Aufgabenbereich der Inhaltenanbieter zuzuordnen.

Unabhängig davon ist im Hinblick auf § 11 Abs. 1 Nr. 3 JMStV-E unklar, was mit „Bereithalten“ gemeint wäre: Entwicklung, Bereitstellung und/oder Distribution? Diese Rechtsunsicherheit führte bereits beim Runden Tisch Jugendschutzprogramme beim BKM zu regen Diskussionen. An dieser Stelle möchten wir betonen, dass die Treffen des Runden Tisches bereits zu ersten guten

Ergebnissen geführt hat. Wir setzen daher große Hoffnungen in die weiteren Beratungen des Runden Tisches. Gerade deshalb sollten den weiteren Ergebnissen des Runden Tisches nicht voreilig durch eine zu detaillierte gesetzliche Regelung vorweggenommen werden. Vielmehr sollten dem Runden Tisch weiterhin die Möglichkeit gegeben werden, nach einer effektiven und auch praktikablen Lösung zu suchen. Um eine möglichst breite Marktdurchdringung und Ansprache der Endkunden zu erreichen, könnten beispielsweise Zugangsanbieter auf freiwilliger Basis einen Beitrag zur Distribution leisten und auf entsprechende anerkannte Jugendschutzprogramme hinweisen.

Im Übrigen begrüßt eco, dass die Inhalteanbieter ihrer Verpflichtung nach § 5 Abs. 4 Nr. 1 JMStV-E nachkommen können, indem sie entwicklungsbeeinträchtigende Inhalte für Jugendschutzprogramme programmieren – insoweit solle jedoch im Gesetz besser von klassifizieren gesprochen werden – oder die entsprechenden Inhalte durch ein Zugangssystem nur Personen ab einer bestimmten Altersgruppe zugänglich machen.

Im Hinblick auf die Ausgestaltung der Jugendschutzprogramme wird befürwortet, dass auf den jeweiligen Stand der Technik abgestellt wird. Dies gewährleistet Flexibilität für die Entwicklung und Anpassung an neue Entwicklungen. Wichtig in diesem Zusammenhang ist jedoch, dass die beteiligten Akteure den ‚Stand der Technik‘ nicht unterschiedlich bewerten. Insoweit empfiehlt es sich zur Schaffung von Rechtssicherheit die Kriterien des Stands der Technik festzulegen. Es sollte im JMStV definiert werden, durch wen (beispielsweise eine unabhängige Einrichtung) und in welchen Abständen (z.B. alle 2 Jahre) der Stand der Technik festgelegt wird. Des Weiteren sollte klargestellt werden, dass sich der Stand der Technik nicht danach richtet, was theoretisch unter Laborbedingungen möglich ist, sondern danach, was praktisch umsetzbar und auf dem Markt realisiert ist. Bei Festlegung des Technikstands sollte auch ausgeführt werden, welche Zuverlässigkeitsquote – je nach Altersgruppe – realistisch erzielt werden kann. Die einfache Benennung der ‚hohen Zuverlässigkeit‘ in § 11 Abs. 2 Nr. 2 JMStV-E als Voraussetzung für geeignete Jugendschutzprogramme ist hingegen nicht zielführend und sollte entfernt, zumindest aber konkretisiert werden. Sie lässt nämlich offen, wann von einer hohen Zuverlässigkeit die Rede sein kann. Dies ist ausgesprochen problematisch. Die bisherige Erfahrung hat gezeigt, dass gerade die Frage der Blocking- und Overblockingquote kontrovers unter den an Anerkennungsverfahren Beteiligten diskutiert wurde. Gerade weil die Erfahrung der letzten Jahre gezeigt hat, dass es an klaren Kriterien für die Anerkennung von Jugendschutzprogrammen mangelte, besteht das dringende Bedürfnis im Rahmen der Novellierung des JMStV klare, aber dennoch technikoffene Kriterien und Vorgaben für die Anerkennung vorzuschreiben.

Die in § 11 Abs. 3 JMStV-E vorgesehene Positivbeurteilung durch Selbstkontrollenrichtungen wird grundsätzlich begrüßt. Allerdings sollte die Positivbeurteilung nicht nur anerkannten Selbstkontrollenrichtungen, sondern auch anderen etablierten Selbstkontrollenrichtungen möglich sein, die eine vergleichbare Expertise im Jugendmedienschutz haben wie eine anerkannte Selbstkontrollenrichtung. Selbstkontrollenrichtungen – egal ob anerkannt oder nicht – zeichnen sich durch einen hohen Kenntnisstand hinsichtlich des von ihnen ‚vertretenen‘ Wirtschaftszweiges aus. Im Hinblick auf die Einführung der Positivbeurteilung ist daher nicht erkennbar, weshalb nur einer bestimmten Gruppe von Selbstkontrollenrichtungen diese Beurteilung möglich sein soll.

Kritisch sieht eco, dass der KJM eine Frist von 4 Monaten eingeräumt werden soll, binnen derer sie die Beurteilung der Jugendschutzprogramme durch Selbstkontrollenrichtung beanstanden kann. eco fordert insoweit, die Beurteilungsfrist der KJM zu verkürzen, um den Unternehmen die nötige Rechts- und Planungssicherheit zu gewähren. Praktikabel erscheint insoweit eine Frist von 1 Monat. Hierdurch wird der KJM die Möglichkeit zur Prüfung eingeräumt. Umgekehrt haben die Unternehmen schnellstmöglich Sicherheit, ob die von Ihnen entwickelten Systeme den Anforderungen des § 11 JMStV genügen und in der Praxis bedenkenlos eingesetzt werden können.

Darüber hinaus sollte im Staatsvertrag festgelegt werden, in welchen Fällen die KJM eine Positivbeurteilung der Selbstkontrolle beanstanden kann. Nur bei klaren Kriterien für die Beurteilung der KJM und klaren Voraussetzungen der Beanstandung kann die erforderliche Rechts- und Planungssicherheit gewährleistet werden.

eco regt zudem an, auch für die Anerkennung von Jugendschutzprogrammen durch die KJM eine maximale Verfahrensdauer festzulegen.

Im Hinblick auf die künftige Entwicklung von Jugendschutzprogrammen ist denkbar, dass ein zur Anerkennung vorgelegtes Programm in einem nur durch praktische Erfahrung nachbesserbaren Punkt den Anforderungen des § 11 nicht genügt. Grundsätzlich wird daher begrüßt, dass der JMStV auch künftig einen Modellversuch zulässt. Es erscheint jedoch angezeigt, die Voraussetzungen des Modellversuchs im JMStV zu fixieren. Auch ist die zeitliche Befristung des Modellversuches genauer festzulegen, damit einer möglichen Endlosschleife vorgebeugt wird. Ferner sollte der JMStV eine Privilegierung für den Fall vorsehen, dass ein Programm den Status eines Modellversuchs erhält. Kritisch gesehen wird hingegen, dass auch ein von einer Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle positiv beurteiltes Jugendschutzprogramm den Status eines Modellversuchs verliehen werden kann. Hierdurch könnte die vorgesehene Frist

für die Beanstandung durch die KJM sowie insgesamt die Regelung zur Beanstandung durch die KJM unterlaufen werden.

§ 11 Abs. 6 JMStV-E ist systemwidrig und sollte ersatzlos gestrichen werden. Dieser Absatz befasst sich im ersten Teil wörtlich mit Zugangssystemen nach § 11 Abs. 1 Nr. 2 JMStV-E, welche den Zugang zu jugendgefährdenden Inhalten nach § 4 Abs. 2 JMStV-E eröffnen. § 11 Abs. 1 nimmt jedoch auf § 5 Abs. 4 Nr. 1 i.V.m. Abs. 1 JMStV und damit auf entwicklungsbeeinträchtigende Inhalte Bezug – und nicht auf jugendgefährdende Inhalte nach § 4 Abs. 2 JMStV-E. Die §§ 4 und 5 JMStV erfassen unterschiedliche Inhalte, deren ‚Gleichstellung‘ sich auch im Rahmen der Jugendschutzsysteme verbietet. Denn von der Systematik kann jeweils nur § 4 oder § 5 JMStV einschlägig sein. Dies ergibt sich insbesondere auch aus den unterschiedlichen Rechtsfolgen bzw. Zulässigkeitsvoraussetzungen, welche an die jeweiligen Inhalte geknüpft werden.

Darüber hinaus ist der zweite Teil des § 11 Abs. 6 JMStV-E entbehrlich, da bereits zuvor ein altersdifferenzierter Zugang zu entwicklungsbeeinträchtigenden Inhalten vorgesehen ist. Im Übrigen wird im Rahmen des § 5 Abs. 1 JMStV-E nicht weiter nach dem Grad der Entwicklungsbeeinträchtigung unterschieden. Bereits der Begriff der Entwicklungsbeeinträchtigung ist mit Wertungen verbunden. Die in § 5 Abs. 1 benannte Eignung zur Entwicklungsbeeinträchtigung macht klar, dass es auf den Grad der Beeinträchtigung nicht mehr ankommt, da bereits die Eignung genügt.

eco fordert daher die Streichung von Abs. 6.

#### **5. § 20 Abs. 5 JMStV-E Aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage**

Die Verkürzung von Rechtsmitteln lehnt eco aus grundsätzlichen Erwägungen ab. Zudem ist ein Bedürfnis für die Aufhebung der aufschiebenden Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage nicht erkennbar. Der Aufsicht bleibt es im Streitfall unbenommen die sofortige Vollziehung anzuordnen. Von der Einführung des neuen § 20 Abs. 5 S. 3 JMStV sollte daher abgesehen werden.

#### **6. § 24 Abs. 1 Nr. 3b JMStV-E Ordnungswidrigkeit bei Nicht- oder Falschkennzeichnung**

§ 24 Abs. 1 Nr. 3b JMStV-E sieht vor, dass ein Anbieter ordnungswidrig handelt, wenn er ein entwicklungsbeeinträchtigendes Angebot nicht kennzeichnet. Dies widerspricht der in § 5 Abs. 2 JMStV-E vorgesehenen freiwilligen Alterskennzeichnung. Auch wenn wir insoweit von einem redaktionellen Versehen

ausgehen, fordert eco zur entsprechenden Abänderung des § 24 Abs. 1 Nr. 3b JMStV-E auf.

### **7. § 24 Abs. 1 Nr. 4a JMStV-E Ordnungswidrigkeit bei Verstoß gegen § 5 Abs. 1 S. 2 JMStV-E**

§ 24 Abs. 1 Nr. 4a fordert die Sicherstellung, dass nur Erwachsene Zugang zu Angeboten haben, welche nicht für Minderjährige geeignet sind, da sie entwicklungsbeeinträchtigend sein können. Dabei wird Bezug auf § 5 Abs. 1 S. 2 JMStV genommen. § 5 Abs. 1 S. 2 JMStV sieht jedoch vor, dass der Anbieter ‚nur‘ dafür Sorge zu tragen hat, dass Kinder und Jugendliche der betroffenen Altersstufe entwicklungsbeeinträchtigende Inhalte üblicherweise nicht wahrnehmen. § 5 Abs. 1 S. 2 legt damit ein anderes Schutzniveau fest, als in der korrespondierenden Ordnungswidrigkeit verlangt wird. Dies ist widersprüchlich und führt zu erheblicher Rechtsunsicherheit im Hinblick auf das geforderte Schutzniveau. Ein „Sicherstellen“ hat zwangsläufig ein höheres Schutzniveau als ein „dafür sorgen“, dass etwas üblicherweise (nicht) geschieht. Dieser Widerspruch ist durch Korrektur des § 24 Abs. 1 Nr. 4a zu beheben.

### **8. Evaluierung**

Die in der Protokollerklärung zum JMStV vorgesehene Evaluierung nach einem Zeitraum von 5 Jahren hat sich aufgrund der detaillierten Bestandsaufnahme im Jugendmedienschutz als sehr hilfreich erwiesen. eco regt daher an, eine entsprechende Regelung in den novellierten JMStV aufzunehmen, da durch die Änderungen im JMStV im Rahmen der Novellierung zum Teil (erneut) Neuland betreten wird.

### **9. Festschreibung eines Altersverifikationsverfahrens**

In der Anlage des Arbeitsentwurfs zur Änderung des JMStV wird die Frage aufgeworfen, ob ein Altersverifikationsverfahren für Telemedienangebote der Einstufung ‚ab 18 Jahre‘ staatsvertraglich vorgeschrieben werden soll.

eco spricht sich gegen eine staatsvertragliche Festschreibung eines Altersverifikationsverfahrens aus.

Die Praxis hat gezeigt, dass sich die Freiheit bzgl. der Ausgestaltung der Altersverifikationssysteme bewährt hat. Sie führte zu flexiblen und kreativen Lösungen, zudem ermöglicht sie auch zukünftig Weiterentwicklungen ohne veraltete festgelegte technische Standards. Die Festschreibung eines Altersverifikationsverfahrens im JMStV würde neue Entwicklungen und Anpassungen an neue technische Standards verhindern.

Bei Betrachtung der Rechtslage besteht auch kein Bedürfnis für eine Festschreibung eines Altersverifikationsverfahrens. Eine unklare Rechtslage, welche eine gesetzliche Festschreibung erfordert, besteht nicht. Für die Auslegung des Wortes ‚sicherstellt‘ kann auf die bisherige Literatur und bisherige gerichtliche Entscheidungen zu § 4 Abs. 2 S. 2 JMStV zurückgegriffen werden, da sich § 4 Abs. 2 S. 2 JMStV insoweit nicht wesentlich ändern soll. Die Anbieter können folglich auf gesicherte Rechtsanwendung zurückgreifen, wenn es um die Frage des ‚Sicherstellens‘ geht.

---