# Kommission für Jugendmedienschutz (KJM)

# Zweiter Bericht

der KJM über die Durchführung der Bestimmungen des Staatsvertrags über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien (Jugendmedienschutz-Staatsvertrag – JMStV) gem. § 17 Abs. 3 JMStV

**Berichtszeitraum:**
**April 2005 bis März 2007**

kjm
Kommission für Jugendmedienschutz
der Landesmedienanstalten

# Zweiter Bericht

der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) über die Durchführung der Bestimmungen des Staatsvertrags über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien (Jugendmedienschutz-Staatsvertrag – JMStV) gem. § 17 Abs. 3 JMStV

**Berichtszeitraum:**
**April 2005 bis März 2007**

## Vorwort

Mit der Realisierung des Jugendschutzmodells der »regulierten Selbstregulierung« für den privaten Rundfunk und Telemedien ist gleich in zweifacher Hinsicht Neuland betreten worden. Zum einen wurde die Eigenverantwortung der Inhalteanbieter gestärkt, und zum anderen ist im Jugendmedienschutz-Staatsvertrag der Länder mit der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) erstmals ein Aufsichtsdach für den privaten Rundfunk und Telemedien, vor allem Internet, geschaffen worden.

Seit Inkrafttreten des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages am 1. April 2003 hat die KJM vier Jahre Erfahrung gesammelt. Die Ergebnisse sind in zwei Berichten festgehalten. Der vorliegende »Zweite Bericht der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) über die Durchführung der Bestimmungen des Staatsvertrags über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien« erstreckt sich über den Berichtszeitraum April 2005 bis März 2007.

Das Ziel der Reform war es, den Jugendmedienschutz zu optimieren. Im Vergleich mit dem ersten Bericht wird nun deutlich, dass sich die bereits 2005 festgestellten Tendenzen verstärkt haben. Jedenfalls hat sich gezeigt, dass dem deutschen Jugendschutzmodell im internationalen Vergleich höchste Effizienz zugesprochen wird. Ein Zahlenvergleich für den Zeitraum vor 2003 und nach 2003 zeigt, dass die Zahl der Prüffälle und rechtsaufsichtlichen Verfahren im Rundfunk leicht angestiegen ist. Angesichts der Fülle der KJM-Verfahren insbesondere im Internetbereich ist es sicherlich gerechtfertigt, vom neuen Jugendschutzmodell als einem Erfolgsmodell zu sprechen.

Der Bericht belegt aber auch, dass die KJM vor großen Herausforderungen steht, insbesondere deshalb, weil immer wieder neue Übertragungswege hinzukommen wie z.B. die mobilen Endgeräte, für die der Jugendschutz auch umgesetzt werden muss. Angesichts des globalen Mediums Internet genügt es außerdem nicht, nur in Deutschland hohe Jugendschutz-Standards zu setzen. Diese Standards sollten auch international realisiert werden, ohne das hohe deutsche Schutzniveau aufzugeben.

Im Berichtszeitraum ist der stellvertretende KJM-Vorsitzende Dr.Lothar Jene verstorben, dessen Tod die Mitglieder der Kommission für Jugendmedienschutz sehr bedauern.

Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring
Vorsitzender der KJM

# Inhalt


**Zusammenfassung:**
**Entwicklung und Perspektiven der KJM-Arbeit** . . . 6

**A Organisation, Aufgaben und Vernetzung der KJM** . . . 10

**1. Aufgaben der KJM** . . . 10

**2. Organisation der KJM** . . . 10

**3. Vernetzung der KJM** . . . 11

**B Anwendung der Bestimmungen des JMStV** . . . 12

I. Umgesetzte Aufgaben . . . 12

**1. Geschäfts- und Verfahrensordnung der KJM** . . . 12

**2. Verfahrensabläufe** . . . 12

**3. Freiwillige Selbstkontrolleinrichtungen** . . . 13

a) Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen (FSF) . . . 13

b) Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter e.V. (FSM) . . . 14

**4. Geschlossene Benutzergruppen** . . . 16

a) positiv bewertete Konzepte . . . 16

b) Gespräche . . . 16

c) Eckwerte und Grundsatzfragen . . . 17

**5. Jugendschutzprogramme** . . . 18

a) Grundsatzfragen . . . 18

b) Modellversuche . . . 19

**6. Technische Mittel** . . . 21

a) Eckwerte für technische Mittel und Bewertungspraxis . . . 21

b) von der KJM bewertete Konzepte . . . 22

**7. Satzungen und Richtlinien** . . . 22

**8. Prüftätigkeit** . . . 23

a) Bearbeitung allgemeiner Anfragen . . . 23

b) Bearbeitung von Beschwerden über Rundfunksendungen . . . 23

c) Bearbeitung von Anfragen und Beschwerden zu Telemedien . . . 23

d) Aufsichtsfälle Rundfunk . . . 24

e) Aufsichtsfälle Telemedien . . . 24

f) Stellungnahmen zu Indizierungsanträgen . . . 24

g) Indizierungsanträge der KJM . . . 25

h) Programmbeobachtung und Sichtung von Internetangeboten . . . 26

**9. Prüftätigkeit: Vergleichszahlen aus der Zeit vor dem JMStV** . . . 26

**10. Öffentlichkeitsarbeit der KJM** . . . 27

a) Pressearbeit und Publikationen . . . 27

b) Veranstaltungen und Messeauftritte . . . 28

**11. Besondere Problemfelder im Berichtszeitraum** . . . 29
a) Online-Spiele . . . 29
b) Mobilfunk . . . 30
c) Klingelton-Werbespots . . . 32
**12. Die Tätigkeit der KJM im europäischen Kontext** . . . 33

II. Erfahrungen mit der Anwendung der Bestimmungen des JMStV . . . 35
**1. Beteiligung anderer Jugendschutzinstitutionen an der KJM-Arbeit** . . . 35
**2. Praktische Erfahrungen mit einzelnen Rechtsbestimmungen** . . . 36
a) Unzulässige Angebote . . . 36
b) Jugendschutz in Kabelanlagen . . . 36
c) Programmankündigungen im Rundfunk . . . 37
d) Vorsperrung im digitalen Pay-TV . . . 37
e) Geschlossene Benutzergruppen . . . 38
f) Jugendschutzprogramme . . . 39
g) Technische Mittel . . . 41
h) Indizierungsverfahren gem. § 16 Satz 2 Nr. 7 JMStV . . . 41
i) Jugendschutz in der Werbung . . . 43
**3. Erfahrungen mit anerkannten Einrichtungen der freiwilligen Selbstkontrolle** . . . 44
a) Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen (FSF) . . . 44
b) Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia Diensteanbieter e.V. (FSM) . . . 45
**4. Erfahrungen aus der Praxis der KJM-Prüfverfahren** . . . 47
**5. Erfahrungen mit der Rechtsprechung** . . . 48
a) Rechtsprechung zum Rundfunk . . . 48
b) Rechtsprechung zu Telemedien . . . 49

**C. Einschätzungen zur Verbesserung des Jugendschutzes** . . . 52
I. Auswirkungen der regulierten Selbstregulierung auf den Jugendschutz im privaten Rundfunk . . . 52
**1. Tendenzen in der Programmgestaltung bei fiktionalen Angeboten** . . . 52
**2. Tendenzen in der Programmgestaltung bei non-fiktionalen Angeboten** . . . 54

II. Auswirkungen der regulierten Selbstregulierung auf den Jugendschutz in Telemedien . . . 55
III. Jugendmedienschutz im dualen Rundfunksystem . . . 57

**Anlagenverzeichnis** . . . 59
**Anlagen** . . . 60 – 108

# Zusammenfassung: Entwicklung und Perspektiven der KJM-Arbeit

Hiermit legt die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) den Zweiten Bericht über die Durchführung der Bestimmungen des JMStV gemäß § 17 Abs. 3 JMStV vor, der den Zeitraum von April 2005 bis März 2007 umfasst.

Im Folgenden werden zentrale Themen des Ersten Berichts, der den Zeitraum von April 2003 bis April 2005 umfasste, herausgegriffen (jeweils blau-kursiv gedruckt) und im Licht des zweiten Berichtszeitraums kommentiert und ergänzt.

## Kommission für Jugendmedienschutz (KJM)

*»... Zunächst stellt die KJM fest, dass entgegen anders lautenden Vermutungen ihre Zusammenarbeit ohne Ansehen der entsendenden Stelle oder fachlichen Herkunft von Respekt, Kompetenz und Sachlichkeit geprägt ist. Die heterogene Zusammensetzung hat die Zusammenarbeit in der KJM auf dem Feld des Jugendmedienschutzes sogar befördert und qualifiziert. Beschlüsse wurden in fast allen Fällen durch einstimmige Entscheidungen, in Einzelfällen in wechselnden Zusammensetzungen der Mehrheiten gefasst. Die KJM hat sich auch im Hinblick auf schwierige Verfahren, Grundsatzfragen oder juristische Auseinandersetzungen als handlungsfähig erwiesen ...«*

Dieser Aussage kann für den zweiten Berichtszeitraum vollumfänglich zugestimmt werden. Darüber hinaus hat sich die Zusammenarbeit weiter intensiviert. Es ist eine starke Kontinuität in den Sitzungen festzustellen, die im weit überwiegenden Teil von den ordentlichen Mitgliedern wahrgenommen werden. Die regelmäßige Information der stellvertretenden Mitglieder über die laufenden Vorgänge ist jedoch sichergestellt.

## Prüffälle

*»... Die KJM hat eine Fülle von Prüfverfahren durchgeführt. So hat sie sich mit 163 Rundfunkfällen befasst. 116 Fälle wurden inhaltlich abschließend bewertet: Bei 62 Fällen wurde ein Verstoß gegen die Bestimmungen des JMStV festgestellt. Außerdem wurden 81 Ausnahmeanträge bearbeitet.*
*Im Bereich der Telemedien hat sich die KJM mit 118 Aufsichtsfällen befasst. Es wurden 82 Aufsichtsfälle abschließend bewertet, in 79 Fällen wurde ein Verstoß gegen die Bestimmungen des JMStV festgestellt.*
*Insgesamt lagen rund 465 Indizierungsanträge zur Stellungnahme vor. Der Vorsitzende befürwortete in 373 Fällen eine Indizierung durch die BPjM. In neun Fällen wurde eine Indizierung nicht befürwortet. 30 Internetangebote waren zum Zeitpunkt der Prüfung nicht mehr abrufbar. Die übrigen Fälle befinden sich noch in der Prüfung.*
*Die KJM hat bei 87 Telemedien die Aufnahme in die Liste der jugendgefährdenden Medien gemäß § 18 Abs. 6 JuSchG bei der BPjM beantragt, da sie geeignet sind, die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu gefährden. 13 weitere Anträge auf Indizierung befinden sich zur Zeit in der Prüfung...«*

Im zweiten Berichtszeitraum hat sich die KJM mit über 200 Rundfunkfällen befasst. Knapp 140 Fälle wurden abschliessend bewertet: Bei über 90 Fällen wurde ein Verstoß gegen die Bestimmungen des JMStV festgestellt.

Im Bereich der Telemedien hat sich die KJM mit über 240 Aufsichtsfällen befasst. Es wurden rund 70 Aufsichtsfälle abschließend bewertet, in knapp 60 Fällen wurde ein Verstoß gegen die Bestimmungen des JMStV festgestellt.

Insgesamt lagen rund 290 Indizierungsanträge zur Stellungnahme vor. Der Vorsitzende befürwortete in rund 240 Fällen eine Indizierung durch die BPjM. In etwa 20 Fällen wurde eine Indizierung nicht befürwortet. Ca. 25 Internetangebote waren zum Zeitpunkt der Prüfung nicht mehr abrufbar. Die übrigen Fälle befinden sich noch in der Prüfung.

Die KJM hat bei rund 150 Telemedien die Aufnahme in die Liste der jugendgefährdenden Medien gemäß § 18 Abs. 6 JuSchG bei der BPjM beantragt, da sie geeignet sind, die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu gefährden. Einige weitere Anträge auf Indizierung befinden sich zur Zeit in der Prüfung.

## Kompetenz

*»... Inhaltlich hat sich die KJM in der gesamten Breite der ihr zugewiesenen Kompetenzen als ein Gremium erwiesen, das in der Lage ist, auch für komplexe Sachverhalte eine Lösung zu finden, bei Bedarf unter Einsetzung fachlich adäquat besetzter Arbeitsgruppen, durch Hinzuziehung externer Fachleute oder die Beauftragung von Gutachten. Auch wurden immer wieder Gespräche mit der Politik geführt, um über die Jugendschutztätigkeit der KJM zu informieren und die Arbeit transparent zu gestalten ...«*

Kompetenz und Lösungsorientierung der KJM haben sich weiter entwickelt, aufgrund der Fülle an Problemen wurden Expertenwissen und Beurteilungserfahrung aufgebaut, die zu fundierten und tragfähigen Entscheidungen führten. In

diesem Zusammenhang spielt die Kontinuität der Mitglieder eine wichtige Rolle. Auch die Arbeitsgruppenstruktur hat sich bewährt, sie wurde im Hinblick auf die Erfordernisse der Praxis ausdifferenziert. So gibt es temporäre und ständige AGs, unterschiedliche Zusammensetzungen und Sitzungsfrequenzen.

## Vernetzung

*»... Die in der KJM bestehende Vernetzung von Institutionen hat sich grundsätzlich bewährt. Im Bereich der Telemedien hat vor allem die Anbindung der Ländereinrichtung Jugendschutz.net an die KJM erheblich zum Erfolg beigetragen.*
*Als hervorragend zu bezeichnen ist auch die Kooperation mit der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien, die personell und mit zahlreichen Synergieeffekten zum Erfolg der KJM beiträgt. Ähnliches gilt für die Landesmedienanstalten, die obersten Landesjugendbehörden und die Bundeszentrale für politische Bildung, die jeweils Mitarbeiter in die Prüfgruppen entsenden. Im Bereich der Maßnahmen in Einzelfällen ist die Zusammenarbeit mit den vollziehenden Landesmedienanstalten weiterhin zu verbessern ...«*

Diese Einschätzung kann auch für den zweiten Berichtszeitraum aufrechterhalten werden. Die Zusammenarbeit mit jugendschutz.net und der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien (BPjM) ist noch enger geworden. So werden regelmäßige Arbeitsgespräche geführt, es erfolgt eine intensive Einbindung der Institutionen bei Fragestellungen, die alle berühren, sowie ein ständiger Austausch über Kriterien. Auch bei Veranstaltungen erfolgen Abstimmungen und Kooperationen.

Das Zusammenwirken mit den einzelnen Landesmedienanstalten auf verschiedenen Ebenen hat sich erheblich verbessert.

Auch die Beteiligung von Prüfern, die nicht Mitarbeiter von Landesmedienanstalten sind, hat sich bewährt. Zwei von der Stabsstelle ausgerichtete Fortbildungsworkshops für die Mitglieder der Prüfgruppen im Berichtszeitraum wurden sehr gut angenommen.

## Stellung der Prüfgruppen

*»... Das der KJM zugrunde liegende Konzept hat sich jedoch besonders in einer Hinsicht als problematisch erwiesen. Da das Gesetz ausdrücklich davon ausgeht, Personen in die KJM zu berufen, die in der Regel einem ausfüllenden Hauptberuf und oft darüber hinaus weiterer Gremienarbeit nachgehen, ist die Frequenz der Sitzungen und die Zeit für deren Vorbereitung naturgemäß limitiert. Ein Unterbau für die KJM ist zwar vorgesehen und in Form der Geschäfts- und Stabsstelle sowie durch die Einrichtung von Prüfgruppen etabliert; gleichwohl ist es nur bedingt möglich, Aufgaben dorthin zu delegieren. Insbesondere die Abarbeitung der zahlreichen Prüfverfahren ist hiervon betroffen. Die vorliegende Ausgestaltung kann nur dann aufrecht erhalten werden, wenn der allergrößte Teil der Einzelfälle im Vorfeld durch die anerkannten Einrichtungen der freiwilligen Selbstkontrolle abgearbeitet würde; dies ist jedoch gegenwärtig nicht der Fall und aufgrund der vorliegenden Erfahrung nicht abzusehen. Vor diesem Hintergrund ist darüber nachzudenken, wie die Handlungsfähigkeit der KJM verbessert werden könnte. Nach Auffassung der KJM sollten die Prüfgruppen, die derzeit in Präsenzprüfungen die Entscheidungen der KJM im Hinblick auf die Einzelfälle vorbereiten, im JMStV als Teilorgan der KJM verankert werden. Die Prüfgruppen sollten bei Einstimmigkeit oder nur einer Gegenstimme anstelle der KJM entscheiden können. Insofern besteht hier gesetzgeberischer Handlungsbedarf ...«*

Bedauerlicherweise trifft diese Aussage weiterhin zu. Das Prüfvolumen hat nicht abgenommen und dies ist angesichts weiter ausdifferenzierter Übertragungswege und der Anbieterstruktur bei Telemedien auch in Zukunft nicht zu erwarten. Sollte der Gesetzgeber an dieser Stelle nicht tätig werden wollen, kann nach Einschätzung der KJM die von ihr für den Regelfall gewählte Organisation mit Einzelfallvorbereitung durch Prüfgruppen in Präsenzprüfungen und anschließenden Umlaufverfahren im Prüfausschuss bzw. Plenum sowohl praktischen als auch rechtlichen Anforderungen genügen. Für eine einheitliche Spruchpraxis und gleichmäßige Prüfungsabläufe sorgen inzwischen vier Prüfgruppensitzungsleiter.

Allerdings stellt sich für die KJM die Frage, wie mit der immer wieder geäußerten Kritik am Umlaufverfahren der KJM durch Vertreter von Anbietern oder Selbstkontrollen umgegangen werden soll, die teils auch in Gerichtsprozessen ihren Niederschlag findet. Aus dieser Perspektive wäre eine gesetzliche Verankerung der Prüfgruppen im Sinne der Formulierung von 2005 nach wie vor wünschenswert.

Es ist jedenfalls klar zu konstatieren, dass die KJM-Mitglieder im Rahmen der derzeitigen gesetzlichen Konstruktion außerstande sind, die Vielzahl von Einzelfällen in Präsenzprüfungen abzuarbeiten. Dies ist Fällen von grundsätzlicher Bedeutung vorbehalten, in denen dies auch regelmäßig praktiziert wird.

## Verfahrensabläufe

*»... Die Verfahrensabläufe innerhalb der KJM und im Verhältnis zu den jeweils zuständigen Landesmedienanstalten haben sich als äußerst komplex erwiesen und sind in der Praxis schwer zu organisieren. Vor diesem Hintergrund sind eine Reihe von Vollzugsdefiziten auf Seiten einiger Landesmedienanstalten zu erklären. Es hat sich aber in bereits laufenden Verfahren im Rundfunk-, aber auch im Telemedienbereich gezeigt, dass die formalen Anforderungen an die Prüfverfahren der KJM sehr hoch angesetzt werden. Zunächst hatte sich die KJM entschie-*

*den, bei der Festlegung der Prüfverfahrensschritte diesem Erfordernis höchste Priorität zuzumessen, auch wenn damit in bestimmten Fällen Verzögerungen in Kauf genommen werden mussten. An der Beschleunigung der Verfahren wird derzeit gearbeitet.*
*Hilfreich wären in diesem Zusammenhang klare gesetzliche Regelungen zu den Verfahren. Die Landesmedienanstalten werden im Rahmen der DLM hier ggf. auch organisatorische Veränderungen zu diskutieren und umzusetzen haben ...«*

Die KJM hat nach einer Anfangsphase, in der die Verfahren zunächst etabliert werden mussten, eine Reihe von Verbesserungen vorgenommen, die die Länge der Verfahren bereits erfolgreich reduziert haben. Dazu gehören das Vorziehen der Anhörung des Anbieters, die Standardisierung der Prüfabläufe und Prüfprotokolle durch die Stabsstelle, der Einsatz von Prüfgruppensitzungsleitern, der Einsatz einer AG Verfahren, die in regelmäßigen Rundbriefen Verfahrensfragen aufbereitet. Die Auswertung einer Stichprobe einzelner Verfahren im Hinblick auf Verzögerungen oder andere Defizite hat ergeben, dass die lange Verfahrensdauer in großen Teilen dem komplexen System der Aufsicht sowie dem häufig beschrittenen Rechtsweg geschuldet ist. Es wurden jedoch noch gewisse Verfahrenslücken festgestellt, die durch gesetzlich vorgegebene Fristen und die Möglichkeit der Ersatzvornahme mit Kostenerstattung durch die Vorsitzanstalt geschlossen werden könnten.

## Ziel des neuen Jugendschutzmodells: Verbesserung des Jugendschutzes

*»...Ob mit der Einführung des neuen Jugendschutzmodells nach dem JMStV das Ziel einer Verbesserung des Jugendschutzes erreicht werden kann, wie es in der Protokollerklärung der Länder zu JMStV und Jugendschutzgesetz (JuSchG) gefordert wird, lässt sich derzeit noch nicht feststellen. Die vorliegenden Erfahrungen erlauben jedoch erste Einschätzungen und Tendenzen...«*

Auch nach weiteren zwei Jahren lassen sich hierzu keine endgültigen Aussagen machen. Die ersten Einschätzungen und Tendenzen aus dem Jahr 2005 haben sich aber verfestigt und verstärkt. Jedenfalls hat sich gezeigt, dass im internationalen Vergleich dem deutschen Jugendschutzmodell höchste Effizienz zugesprochen wird.

Ein Zahlenvergleich für den Zeitraum vor 2003 und nach 2003 hat erwiesen, dass die Zahl der Prüffälle und rechtsaufsichtlichen Verfahren im Rundfunk leicht angestiegen ist (vgl. Kapitel B I 9).

Für den Internetbereich lässt sich feststellen, dass vor 2003 lediglich in wenigen Einzelfällen ordnungsrechtliche Verfahren eingeleitet oder durchgeführt wurden.

Angesichts der Fülle der KJM-Verfahren insbesondere im Internetbereich ist es sicherlich gerechtfertigt, hier vom neuen Jugendschutzmodell als einem Erfolgsmodell zu sprechen.

## Rundfunk

Aus der Anzahl der geprüften Einzelfälle lässt sich nicht ablesen, ob eine konkrete Verbesserung des Jugendschutzes in den Programmen der privaten Fernsehanbieter eingetreten ist: Die Zahl der Prüffälle und damit auch der Beschwerden von Bürgern, auf die nach wie vor etwa 80 Prozent der Prüffälle zurückgehen, ist im zweiten Berichtszeitraum leicht angestiegen. Auch die Zahl der Programme hat ständig zugenommen.

Die Fernsehanbieter binden nach Meinung der KJM die Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen (FSF) zu wenig ein. In nur etwa zehn Prozent der Prüffälle der KJM war die Sendung der FSF vorab vorgelegt worden. Dies ist eine Reduzierung der Vorlagen in diesem Segment im Vergleich zum letzten Berichtszeitraum (etwa 20 Prozent).

Die KJM erwartet, dass die Fernsehanbieter ihre Institution FSF konsequenter als bisher vor allem auch bei neuen, in der Öffentlichkeit umstrittenen und jugendschutzrelevanten Formaten beteiligen. Hier hat die KJM auch eine stärkere Fokussierung auf mögliche Entwicklungsbeeinträchtigungen durch sozialethische Desorientierung angemahnt.

Bei der Mehrheit der geprüften Fälle, die der FSF vorgelegen hatten, konnten keine wesentlichen inhaltlichen Differenzen zwischen KJM und FSF ausgemacht werden. Der zwischen KJM und FSF begonnene konstruktive Dialog wurde fortgeführt und vor allem im Hinblick auf die Bewertungskriterien intensiviert. Eine angestrebte Vereinbarung zur Platzierung von Programmankündigungen mit Bewegtbildern steht kurz vor dem Abschluss.

Auf der anderen Seite sind weiterhin in Einzelfragen Differenzen zu verzeichnen, so bei der Bewertung des Tagesprogramms oder der Frage der Vorlagefähigkeit von Sendungen.

Auch das neue Jugendschutzmodell geht zunächst von einer Verantwortung der Anbieter aus, ein sozialverträgliches gesetzeskonformes Programm zu gestalten. Diese Verantwortung erschöpft sich nicht in der Errichtung, Finanzierung und Einbeziehung der FSF. Vielmehr hat der Gesetzgeber mit der Festschreibung eines unabhängigen Jugendschutzbeauftragten eine wichtige Entscheidung dahingehend getroffen, den Jugendschutz schon vor Ausstrahlung zum Tragen zu bringen. Für den Erfolg dieses Systems ist es maßgeblich, dass der Jugendschutzbeauftragte frühzeitig in unternehmerische Entscheidungen einbezogen wird. Die KJM hat im Berichtszeitraum begonnen, einen Dialog mit den Jugendschutzbeauftragten zu führen, der auf Wunsch beider Seiten fortgesetzt werden wird.

Eine Gleichbehandlung des öffentlichrechtlichen und des privaten Rundfunks in Jugendschutzfragen ist nach wie vor nicht gegeben. Die KJM ist weiterhin der Auffassung, dass die Formulierung in § 15 Abs. 2 Satz 2 JMStV dahingehend präzisiert werden sollte, dass auf Seiten von ARD und ZDF die Gremien sowohl für die Benehmensherstellung als auch für den Erfahrungsaustausch als zuständig benannt werden. Die

KJM empfiehlt darüber hinaus dem Gesetzgeber zu prüfen, inwiefern eine den gesamten Bereich des Rundfunks erfassende Bewertung und Spruchpraxis entwickelt werden kann, um die Akzeptanz und Transparenz eines allgemeingültigen Jugendmedienschutzes in der Öffentlichkeit zu unterstützen und zu befördern.

## Telemedien

Das Internet ist nach wie vor ein Medium, in dem jugendgefährdende und unzulässige Angebote in großem Ausmaß verbreitet werden. Dies zeigt sich in der Aufsichtspraxis der KJM, die sich bisher vor allem mit Inhalten der höheren Gefährdungsstufen befasst hat. In Bezug auf deutsche Anbieter erzielte diese Aufsichtspraxis großen Erfolg, wie sich in der weitreichenden Einführung von Zugangshürden vor allem für große Pornografie-Portale zeigt.

Die Eckwerte der KJM für Altersverifikationssysteme (AVS) im Hinblick auf geschlossene Benutzergruppen haben sich etabliert, sind durch Gerichtsurteile bestätigt und in den Entwurf des Glücksspiel-Staatsvertrags aufgenommen worden.

Das Angebot, AV-Systeme und technische Mittel nach JMStV freiwillig von der KJM bewerten zu lassen, wird immer noch rege wahrgenommen.

Die Aufnahme eines Verfahrens in den JMStV durch den Staatsvertragsgeber, in dem die Anerkennung von Systemen zur Sicherstellung einer geschlossenen Benutzergruppe (AVS) wie von technischen Mitteln durch die KJM geregelt wäre, wäre weiterhin zu begrüßen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass im Berichtszeitraum eine Auseinandersetzung zwischen KJM und FSM über die Frage der Zuständigkeit der Bewertung geführt wurde.

Die Zusammenarbeit mit der Freiwilligen Selbstkontrolle Multimedia (FSM) hat sich auf verschiedenen Themenfeldern intensiviert, wobei im Hinblick auf einzelne Prüffälle noch keine Erfahrungen vorliegen. Perspektivisch wird sich die KJM noch stärker mit entwicklungsbeeinträchtigenden Angeboten befassen, wovon unter anderem auch eine Erhöhung der Mitgliederzahl der FSM bewirkt werden könnte. Die KJM erwartet jedoch von der FSM, die Gewinnung neuer Mitglieder proaktiv weiter zu betreiben.

Im Berichtszeitraum wurden drei Modellversuche für Jugendschutzprogramme im Sinne von § 11 Abs. Abs. 6 durchgeführt, von denen zwei noch laufen. Die bisherigen Ergebnisse sind aber weit hinter den Erwartungen zurück geblieben. Das Konstrukt der Jugendschutzprogramme mit der Folge der Privilegierung einzelner Angebote hat sich nach intensiver und aufwändiger Beschäftigung in Teilen als nicht umsetzbar erwiesen. An dieser Stelle wäre eine Präzisierung des JMStV hilfreich, um die Idee von Jugendschutzprogrammen in die Praxis umsetzen zu können. Insbesondere im pädagogischen Umfeld von Schule und Jugendarbeit wird der dringende Bedarf an funktionierenden Jugendschutzprogrammen thematisiert. Nachdem die Defizite der bestehenden Programme massiv sind, kann die KJM eine Anerkennung nicht aussprechen, ohne Erziehende oder Eltern in die Irre zu führen. Intensive Gespräche mit Anbietern von Jugendschutzprogrammen lassen hoffen, ein funktionierendes Modulsystem auf den Weg bringen zu können.

Ingesamt gilt auch weiterhin: Eine wesentliche Verbesserung des Jugendschutzes im globalen Medium Internet kann durch Aufsichtsmaßnahmen der KJM in Einzelfällen allein nicht erreicht werden. Flächendeckende Effekte in diesem Medium können nur durch die Entwicklung internationaler Standards und die Selbstbeschränkung der Anbieter erzielt werden. Daher liegt das Augenmerk der KJM auch auf der internationalen Präsentation des Modells der Regulierten Selbstregulierung, der Sensibilisierung von Anbietern für Jugendschutzfragen, der Diskussion von Selbstverpflichtungen der Anbieter, der Etablierung von technischen Schutzmaßnahmen sowie der Förderung und Erschließung kindgerechter Internetseiten. Die exemplarische Verfolgung von Verstößen gegen Bestimmungen des JMStV dient in diesem Zusammenhang dazu, Grenzen des Erlaubten zu markieren, die Gesprächsbereitschaft der Anbieter für freiwillige Regelungen zu erhöhen und den Druck zu verstärken, verfügbare technische Schutzmaßnahmen auch einzusetzen.

## Ausblick

Die KJM wird sich in den nächsten Jahren verstärkt auch mit neuen Fragestellungen befassen müssen. Dazu zählen Entwicklungen im Mobilfunk, im Bereich der Online-Spiele, die Frage nach der Verantwortlichkeit von Plattform-Anbietern, beim Internet-Fernsehen und insbesondere bei den Schnittstellen der traditionellen Medien mit neuen Verbreitungsformen im Sinne der Konvergenz.

Daneben wird Jugendschutz und Schutz der Menschenwürde im europäischen und internationalen Kontext eine zunehmend größere Rolle spielen. Schon im Berichtszeitraum hat sich die KJM auf verschiedenen europäischen Veranstaltungen zu Wort gemeldet und für das Modell der Koregulierung geworben. Problematische Programme, die aus anderen Ländern nach Deutschland eingespeist werden, führen schon jetzt zu Beschwerden und Debatten. Die Wege zu ihrer Unterbindung sind langwierig und kompliziert, obwohl sie in Einzelfällen schon beschritten wurden. Es ist davon auszugehen, dass sich diese Problematik weiter verstärken wird.

# A. Organisation, Aufgaben und Vernetzung der KJM

Die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) überprüft als Organ der Landesmedienanstalten die Einhaltung der Bestimmungen des »Staatsvertrags über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien« (kurz: Jugendmedienschutz-Staatsvertrag, JMStV). In der konstituierenden Sitzung der KJM am 2. April 2003 in Erfurt wurde der Präsident der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien (BLM), Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring, für fünf Jahre zum Vorsitzenden gewählt. Sein bisheriger Stellvertreter, Dr. Lothar Jene, kommissarischer Direktor der Medienanstalt Hamburg Schleswig-Holstein (MA HSH), ist am 28. April 2007 verstorben. Der Nachfolger für das Amt des stv. KJM-Vorsitzenden ist noch nicht bekannt.

## 1. Aufgaben der KJM

Im Rahmen der Rundfunk- und Telemedienaufsicht obliegt der KJM die Überprüfung und Bewertung möglicher Verstöße gegen die Jugendschutzbestimmungen. Sie beschließt entsprechende Sanktionen, die dann von den Landesmedienanstalten umgesetzt werden. Im Sinne des Modells der »regulierten Selbstregulierung« ist es Aufgabe der KJM, Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle anzuerkennen. Weitere Aufgaben der KJM sind u.a. die Festlegung von Sendezeiten, die Prüfung und Genehmigung einer Verschlüsselungs- und Vorsperrungstechnik, die Anerkennung von Jugendschutzprogrammen und die Stellungnahme zu Indizierungsanträgen für Angebote in Telemedien (Internet).

Bei der Finanzierung der Aufgaben der KJM wird zwischen Rundfunk und Telemedien unterschieden. Gemäß § 14 Abs. 9 Satz 1 JMStV werden die Aufwendungen der KJM für deren Aufgabenerfüllung im Bereich des Rundfunks durch Mittel der Landesmedienanstalten gedeckt. Für die Finanzierung der Aufsicht über Telemedienangebote werden von den Ländern, wie in § 14 Abs. 9 Satz 2 JMStV geregelt, Gelder aus deren allgemeinen Haushaltsmitteln zur Verfügung gestellt (Näheres zum KJM-Haushalt 2005/2006, vgl. Kap B.I.10).

## 2. Organisation der KJM

Die Kommission für Jugendmedienschutz besteht aus zwölf Mitgliedern: aus sechs Direktoren der Landesmedienanstalten, vier Sachverständigen, die von den Obersten Landesbehörden entsandt wurden, und zwei Experten, die von der Obersten Bundesbehörde benannt wurden. Jedes KJM-Mitglied hat einen Stellvertreter (aktuelle Zusammensetzung der KJM, s. Anlagen). Die Mitglieder der KJM sind bei der Erfüllung ihrer Aufgaben nicht an Weisungen gebunden. Sie tagen in der Regel ein Mal im Monat. Im Berichtszeitraum fanden insgesamt 19 Plenumssitzungen statt.

Die Bearbeitung inhaltlicher Fragen, die Vorbereitung von Grundsatzangelegenheiten und die Öffentlichkeitsarbeit übernimmt die KJM-Stabsstelle beim Vorsitzenden in München. Die KJM-Geschäftsstelle in Erfurt ist für organisierende und koordinierende Aufgaben zuständig.

Zu bestimmten Themen werden Arbeitsgruppen aus Mitgliedern der KJM, Mitarbeitern der Landesmedienanstalten und externen Sachverständigen einberufen, die sich spezifischen Fragestellungen im Rahmen der gesetzlichen Aufgaben der KJM widmen. Folgende Arbeitsgruppen haben im Berichtszeitraum getagt:

- AG Berichtswesen
- AG Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen (FSF)
- AG Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter (FSM)
- AG Geschäfts- und Verfahrensordnung (GVO)
- AG Spiele
- AG Telemedien (zusammengelegt aus AG Jugendschutzprogramme und AG Geschlossene Benutzergruppe)
- AG Verfahren

Zur Vorbereitung der Entscheidungen der Prüfausschüsse und der KJM setzt der Vorsitzende gemäß der Geschäftsordnung Prüfgruppen ein. Die Prüfgruppen bereiten die Prüffälle auf und geben Entscheidungsempfehlungen ab (Prüfgruppenmitglieder, s. Anlagen). Als Grundlage für die Empfehlung der Prüfgruppe übermitteln die zuständige Landesmedienanstalt oder jugendschutz.net eine Dokumentation des Angebots zusammen mit einer Vorbewertung. Der Prüfausschuss übernimmt die Empfehlung der Prüfgruppe, wenn jedes Mitglied des Prüfausschusses ausdrücklich dieser Empfehlung zugestimmt hat. Wird keine Einstimmigkeit im Prüfausschuss erreicht, wird die Entscheidung durch alle KJM-Mitglieder getroffen.

## 3. Vernetzung der KJM

Um gerade im Bereich der Telemedien eine Vernetzung der verschiedenen Aufsichtsinstitutionen zu schaffen, sieht der JMStV eine enge Zusammenarbeit zwischen der KJM und jugendschutz.net bzw. der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien (BPjM) vor.

Jugendschutz.net ist organisatorisch an die KJM angebunden und unterstützt sie bei der Telemedien-Aufsicht. Bei Verstößen gegen die Bestimmungen des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages weist jugendschutz.net den Anbieter darauf hin und informiert die KJM bzw. die jeweilige Freiwillige Selbstkontrolle darüber, vorausgesetzt, der Anbieter ist Mitglied einer anerkannten Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle.

Die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien (BPjM) holt vor einer Entscheidung über Indizierungsanträge für Telemedien die Stellungnahme der KJM ein. Diese Stellungnahme muss die BPjM bei ihrer Entscheidung für oder gegen eine Indizierung maßgeblich berücksichtigen. Die KJM kann bei der BPjM auch selbst Anträge auf Indizierung von Telemedien stellen.

# B. Anwendung der Bestimmungen des JMStV

## I. Umgesetzte Aufgaben

### 1. Geschäfts- und Verfahrensordnung der KJM

*Gemäß § 14 Abs. 5 Satz 5 JMStV hat die KJM in ihrer Sitzung am 2. April 2003 eine vorläufige und am 25. November 2003 eine dauerhafte Geschäfts- und Verfahrensordnung (GVO-KJM) erlassen, in der u. a. die Prüfverfahren festgelegt sind.*

Die Arbeitsgruppe GVO-KJM hat sich im Berichtszeitraum aufgrund aktueller Gegebenheiten und gewonnener Erfahrungen mit den notwendig gewordenen Änderungen für die GVO-KJM befasst.

Mit Beschlüssen der KJM vom 19. Juli, 12. September und 28. November 2006 wurde die Geschäfts- und Verfahrensordnung entsprechend abgeändert (s. Anlagen). Insbesondere wurde das bereits praktizierte Umlaufverfahren in Eilfällen und in Grundsatzfällen in der GVO-KJM verankert. Gemäß § 10 GVO-KJM wurde die Möglichkeit geschaffen, bestimmte Grundsatzfälle und Eilfälle unmittelbar einem Prüfausschuss oder der KJM vorzulegen. Eine Entscheidungsempfehlung kann der Vorsitzende durch die Stabsstelle vorbereiten lassen.

Darüber hinaus wurde zur Optimierung bzw. Beschleunigung der Verfahrensabläufe das Verfahren für die Indizierungsanträge der KJM gestrafft. So erfolgen gemäß § 7 Abs. 4 GVO-KJM nun Anträge der KJM auf Aufnahme in die Liste jugendgefährdender Medien gemäß § 18 Abs. 6 JuSchG durch den Vorsitzenden. Ein Prüfausschuss der KJM wird mit diesen Fällen nicht mehr befasst. Des Weiteren wurde ein neuer § 6 Haushalt eingefügt, der die Vorschrift des § 14 Abs. 8 S. 2 JMStV, die Erstellung eines Wirtschaftsplans durch die KJM, ausführt

### 2. Verfahrensabläufe

*In der KJM-Sitzung vom 26. August 2003 wurden von der KJM »vorläufige Regelungen der Verfahrensabläufe« vereinbart. Die Vorläufigkeit resultierte aus der neuen Rechtslage seit dem 1. April 2003 und der damit einhergehenden Vielzahl von Verfahrens- und Rechtsfragen. Mit In-Kraft-Treten der GVO-KJM am 25. November 2003 wurden die Verfahrensabläufe für Prüffälle festgeschrieben.*

Die Verfahrensabläufe sind in vier Abschnitte unterteilt: Beobachtung/Ermittlung, Überprüfung/Beurteilung, Entscheidung und Durchsetzung/Überwachung. Die Zuständigkeiten für die Verfahrensabschnitte sind im letzten Bericht der KJM erläutert. Die KJM-Geschäftsstelle ist für die Organisation und Dokumentation der Prüfverfahren der KJM verantwortlich.

Die Überprüfung der im November 2003 festgeschriebenen Verfahrensabläufe hat gezeigt, dass die Prüfverfahren transparenter zu gestalten, möglichst zu vereinfachen und vor allen Dingen zu beschleunigen sind. Die KJM hat deshalb in ihrer Sitzung am 25. Januar 2005 die Weiterentwicklung der Prüfverfahren beraten und einige Änderungen beschlossen, die zu einer Optimierung und Beschleunigung der Verfahren führen sollen. Grundsätzlich wird am gestuften Prüfverfahren innerhalb der KJM mit Prüfgruppen, Prüfausschüssen und KJM festgehalten.

Um das Verfahren zu vereinfachen und eine Doppelprüfung zu vermeiden, wird die Anhörung des Anbieters bei vermuteten Verstößen durch die zuständige Landesmedienanstalt nun bereits nach der internen Behandlung des Falles in der KJM-Prüfgruppe durchgeführt. Unter Berücksichtigung des Anhörungsergebnisses entscheidet der KJM-Prüfausschuss bzw. bei Unstimmigkeit die KJM bindend, ob ein Verstoß vorliegt und welche Maßnahmen zu treffen sind. Nach dem alten Verfahren erfolgte die Anhörung des Anbieters durch die zuständige Landesmedienanstalt erst nach der Feststellung eines Verstoßes gegen den JMStV durch die KJM, in Anknüpfung an den Wortlaut des § 20 Abs. 3 JMStV. Unter Berücksichtigung des Anhörungsergebnisses wurde erst in einer zweiten Prüfung abschließend über das Vorliegen eines Verstoßes und die Maßnahmen entschieden, sofern sich aus der Anhörung ein neuer Sachverhalt ergeben hatte.

Eine weitere Änderung der Verfahren ergibt sich aus der dezentralen Durchführung der Präsenzprüfungen. Es wurden vier Prüfgruppensitzungsleiter aus verschiedenen Landesmedienanstalten benannt, die jeweils den Vorsitz einer Prüfgruppensitzung übernehmen. Um eine einheitliche Spruchpraxis und eine Klärung der in den Präsenzprüfungen auftretenden Fragestellungen zu gewährleisten, finden regelmäßige Treffen der Prüfgruppensitzungsleiter unter der Leitung der KJM-Stabsstelle statt.

Da sich im Rahmen der Verfahrensdurchführung zahlreiche neue Fragestellungen ergeben haben, hat die KJM eine Arbeitsgruppe »Verfahren« unter Federführung der KJM-Stabs-

stelle eingesetzt, der die Geschäftsstelle, jugendschutz.net sowie Jugendschutzreferenten und Juristen der Landesmedienanstalten angehören. Diese Arbeitsgruppe befasst sich mit der Betreuung schwieriger Verfahren sowie der Klärung von Einzelfragen. Die AG »Verfahren« hat in diesem Zuge zwei Rundbriefe erarbeitet, die sich mit insgesamt 44 häufig gestellten Fragen und Antworten auseinandersetzt. Insbesondere wurden verfahrensrechtliche sowie juristische Fragestellungen aufgearbeitet und die Ergebnisse praxisgerecht in den Rundbriefen dargestellt. Außerdem erstellte die Arbeitsgruppe einen Schlagwortkatalog zur leichteren Handhabung der Rundbriefe. Die Rundbriefe sind für die Landesmedienanstalten ein wichtiges Handwerkszeug zur Umsetzung und Abwicklung der KJM-Verfahren.

Parallel zur Durchführung der neuen Verfahrensabläufe hat die KJM-Stabsstelle für die Jugendschutzreferenten und juristischen Mitarbeiter der Landesmedienanstalten eine Schulung zu den KJM-Prüfverfahren angeboten. Im Rahmen dieser Schulung fand auch ein Erfahrungsaustausch zur Verfahrensumsetzung statt. Ergänzend dazu haben die KJM-Stabsstelle und die Prüfgruppenleiter einen Prüferworkshop vorbereitet und durchgeführt, der eine allgemeine Einführung in die Prüftätigkeit und das Prüfverfahren der KJM beinhaltete sowie Themen aus der Prüfpraxis im Rundfunk und im Internet umfasste.

## 3. Freiwillige Selbstkontrolleinrichtungen

*Der Jugendmedienschutz-Staatsvertrag sieht in § 19 die Anerkennung von Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle für Rundfunk und Telemedien vor. Von der KJM anerkannte Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle überprüfen im Rahmen ihres satzungsgemäßen Aufgabenbereichs die Einhaltung der Bestimmungen des JMStV. Die Anforderungen, die Selbstkontrolleinrichtungen gemäß dem JMStV erfüllen müssen, um anerkannt zu werden, sind im letzten KJM-Bericht beschrieben worden.*

### a) Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen (FSF)

Seit 1. August 2003 ist die Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen e.V. (FSF) als Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle i.S.d. § 19 JMStV aufgrund eines Beschlusses der KJM von der zuständigen Medienanstalt Berlin-Brandenburg (mabb) für eine Dauer von vier Jahren anerkannt. Mitglieder der FSF sind: 13th Street, Beate Uhse TV, Das Vierte, DSF – Deutsches Sportfernsehen, Discovery Channel, Kabel eins, MGM Networks (Deutschland), MTV Networks, n-tv, N24, Premiere, ProSieben, RTL, RTL II, Sat.1, Super RTL, Tele 5, Vox.

Die KJM führt seit In-Kraft-Treten des JMStV einen kontinuierlichen Dialog mit der FSF, der im Berichtszeitraum durch regelmäßige Gespräche intensiviert wurde.

So fand am 27. September 2005 in München ein Austauschgespräch zwischen der AG »FSF« der KJM und der FSF zu den Richtlinien zur Anwendung der Prüfordnung der FSF (Durchführungsbestimmungen) statt. Den von der FSF vorgelegten Richtlinien wurde weitestgehend zugestimmt. Als besonders begrüßenswert wurden von der KJM die in den Richtlinien enthaltenen neuen Formate erachtet. Problematisiert wurde allerdings die Bezeichnung der vorgelegten Grundsätze als Richtlinien, da hiermit der Eindruck erweckt wird, als verstünde die FSF diese als Konkurrenz zu den Richtlinien der KJM. Dieser Vermutung ist die FSF jedoch in dem Gespräch entgegengetreten. Als wesentlichen Kritikpunkt an den vorgelegten Richtlinien hat die AG »FSF« der KJM ausdrücklich die Platzierung von Sendungen im Tagesprogramm formuliert, da sich insoweit Widersprüche zwischen der durch die KJM genehmigten Prüfordnung der FSF und den von der FSF vorgelegten Durchführungsbestimmungen ergeben. Während in der Prüfordnung der FSF für die Freigabe von Sendungen im Tagesprogramm die Wahrnehmung und Verarbeitung der unter 12-Jährigen berücksichtigt werden soll, wird in den Durchführungsbestimmungen der FSF bei der Freigabe von Sendungen im Tagesprogramm nunmehr auf die Verstehens- und Verarbeitungsmöglichkeiten der ab 12-Jährigen abgestellt. Trotz dieser inhaltlichen Kontroverse wurde das Gespräch als konstruktiv empfunden und ein weiterer Informationsaustausch und Diskurs über Jugendschutzfragen initiiert.

So führten KJM und FSF am 23. März 2006 auch anhand verschiedener Programmbeispiele eine Kriteriendiskussion unter dem Aspekt des Wirkungsrisikos der sozialethischen Desorientierung. Die Gespräche haben sich als Möglichkeit etabliert, Probleme im Verhältnis zwischen KJM, FSF und Sendern zu diskutieren und auch Programmentwicklungen und problematische Fälle zu besprechen.

Im Rahmen der Diskussionen zu Fragen der Evaluation des Jugendschutzgesetzes und des JMStV haben FSF und KJM auch über Möglichkeiten gesprochen, wie die Rolle der FSF im Modell der regulierten Selbstregulierung gestärkt und somit dem Jugendschutz in noch höherem Maße Rechnung getragen werden kann. Als einen wichtigen Schritt dazu sieht die KJM eine möglichst große Anzahl von überregionalen Rundfunkveranstaltern, die eine Mitgliedschaft bei der FSF aufweisen, und somit eine umfassende Prüfung jugendschutzrelevanter Angebote im Vorfeld der Ausstrahlung durch die FSF praktiziert werden kann. Die KJM hat daher im Januar 2007 in der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM) angeregt, dass die DLM im Rahmen ihrer künftigen Abstimmungsverfahren zu Genehmigungen neuer Rundfunkveranstalter auf eine Zunahme der FSF-Mitgliedssender hinwirkt. Dies kann in der Form umgesetzt werden, indem die jeweils zuständigen Landesmedienanstalten die neuen Rundfunkveranstalter in ihren Genehmigungen schriftlich darauf hinweisen, der FSF als anerkannten Einrichtung einer freiwilligen Selbstkontrolle beizutreten. Dabei soll diesen Veranstaltern mitgeteilt werden, dass sie mit einer Mitgliedschaft in der FSF einen wichtigen Beitrag leisten, um die Einhaltung der Bestimmungen des JMStV zu gewährleisten.

Die KJM war mit Referenten bei zwei Veranstaltungen der FSF vertreten. So nahm der KJM-Vorsitzende am 15. September 2006 im Rahmen der Veranstaltung »Gute Werte, schlechte Werte. Gesellschaftliche Ethik und die Rolle der Medien« an einer Podiumsdiskussion teil. Ihr Titel: »Werte und Wirkung. Grenzziehung im Jugendschutz«. Die Leiterin der KJM-Stabsstelle diskutierte am 15. Dezember 2006 auf der Veranstaltung »Tabuthema Tod – Präsent in den Medien, verdrängt im Alltag« mit Vertretern aus Wissenschaft und Filmbranche über die jugendschutzrelevante Bewertung dieses Themas.

Zentrales inhaltliches Diskussionsthema war im Berichtszeitraum der von der FSF unterbreitete Vorschlag für eine Vereinbarung zur Platzierung von Programmankündigungen (vgl. Kapitel B.II.2c). Hierzu fand am 18. Dezember 2006 ein Gespräch in den Räumen der ProSiebenSat.1 Media AG in München statt, bei dem auch vereinbart wurde, ein gemeinsames Gespräch mit den Jugendschutzbeauftragten der privaten Fernsehanbieter zu führen. Dieses Gespräch wurde für Mitte April vereinbart, fällt aber nicht mehr in den Berichtszeitraum.

### b) Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter e.V. (FSM)

#### Verfahren zur Anerkennung der FSM

Die FSM hat im Januar 2004 bei der Medienanstalt Berlin-Brandenburg (mabb) einen Antrag auf Anerkennung als Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle für Telemedien gestellt. Sie wurde mit Bescheid der mabb vom 28. Februar 2005 auf der Grundlage eines Beschlusses der KJM als Selbstkontrolleinrichtung im Sinne des § 19 Abs. 3 JMStV unter Auflagen und unter der aufschiebenden Bedingung anerkannt, dass eine von der FSM entwickelte und von der KJM genehmigte Verfahrensordnung vorliegt.

Gegen diesen Bescheid erhob die FSM vor dem Verwaltungsgericht Berlin Klage. Die FSM wandte sich vor allem gegen die im Anerkennungsbescheid enthaltene Bedingung und die Auflagen. In einem Gespräch konnte eine Lösung im Hinblick auf die bestehenden Differenzen bei der Einschätzung der Anerkennungsvoraussetzungen des § 19 Abs. 3 JMStV gefunden werden.

Daraufhin wurde von der mabb mit Änderungsbescheid vom 25. Oktober 2005 der Freiwilligen Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter e.V. (FSM) eine Anerkennung als Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle für den Bereich Telemedien im Sinne des § 19 JMStV ab 11. Oktober 2005 für einen Zeitraum von vier Jahren ausgesprochen. Die FSM erklärte daraufhin ihre Klage als erledigt.

Am 7. April 2006 fand zwischen der Stabsstelle und Vertretern der FSM ein Gespräch zu den Prüfgrundsätzen und zur Prüfrichtlinie der FSM statt. Da die FSM beabsichtigt, beide Dokumente zu überarbeiten und der KJM als Grundlage für ihre Prüftätigkeit erneut vorzulegen, wurden einzelne Verbesserungs- und Modifizierungsmöglichkeiten bei den Prüfgrundsätzen und der Prüfrichtlinie besprochen. Positiv bewertet die Stabsstelle in den Prüfgrundsätzen z.B. die umfassenden und praxisbezogenen Ausführungen zu den »sozial- und medienwissenschaftlichen Grundlagen« sowie zu den »Spezifika des Mediums Internet«. Uneinigkeit besteht dagegen vor allem bei der Rechtsauffassung der FSM hinsichtlich eines Beurteilungsspielraums der FSM bei den Anforderungen an Geschlossene Benutzergruppen nach § 4 Abs. 2 Satz 2. Nach Auffassung der KJM-Stabsstelle kann ein Beurteilungsspielraum der FSM zu Altersverifikationssystemen nicht mit dem JMStV in Einklang gebracht werden. Die Prüfung eines Altersverifikationssystems (AV-System) durch die FSM ist weder geeignet, dem Anbieter Rechts- und Planungssicherheit zu geben, noch dazu geeignet, die KJM von ihrer Aufgabe zu entlasten, gegen Anbieter vorzugehen, die gegen § 4 Abs. 2 Satz 2 JMStV verstoßen.

Nach Abschluss des Gesprächs, das sowohl von der Stabsstelle als auch von der FSM als konstruktiv bewertet wurde, teilte die FSM ihre Absicht mit, beide Prüfdokumente in einer überarbeiteten Form der KJM erneut vorzulegen.

Die Zahl der Mitglieder der FSM ist von sieben ordentlichen Mitgliedern nach Antragstellung auf 23 ordentliche Mitglieder angestiegen. Ordentliche Mitglieder der FSM sind: AMANGO pure Entertainment GmbH, AOL Deutschland Medien GmbH, CYBITS GmbH, Deutsche Telekom AG, E.A.T. Medien GmbH, Deutsche Telekom Medien GmbH, Edict GmbH, E-Plus Mobilfunk GmbH & Co.KG, FunDorado GmbH, Google Inc., Inter Publish GmbH, Kabel Deutschland Vertrieb und Service GmbH, Lycos Europe GmbH, MSN/Microsoft Deutschland GmbH, O2 (Germany) GmbH, RTL interactive GmbH, Save.TV Ltd., SevenOne Intermedia GmbH, The Phone House Telecom GmbH, t-info GmbH, T-Mobile Deutschland GmbH, Vodafone D2 GmbH, Yahoo! Deutschland GmbH.

#### Zusammenarbeit mit der FSM

Neben den verschiedenen Gesprächen, die die KJM bzw. KJM-Stabsstelle mit der FSM im Zusammenhang mit dem Anerkennungsverfahren führte, gab es im Berichtszeitraum eine Reihe von Berührungspunkten bei spezifischen Themenfeldern des Jugendschutzes in Telemedien. Bei einigen Themen erfolgte eine konstruktive Zusammenarbeit zwischen KJM und FSM, in anderen Bereichen standen Kontroversen im Vordergrund.

Einen Schwerpunkt im Berichtszeitraum stellte die Beschäftigung mit der Frage dar, ob sich der Beurteilungsspielraum der FSM auch auf die Prüfung und Bewertung bzw. Anerkennung von Konzepten für Geschlossene Benutzergruppen nach § 4 Abs. 2 Satz 2 JMStV erstrecken kann. Die Diskussion darüber kam im Rahmen der Sitzung der Rundfunkreferenten der Länder am 1. Februar 2006 in Erfurt zum Thema »Evaluation des Jugendmedienschutzes für Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle« auf, an dem auch Vertreter der KJM, der KJM-Stabsstelle, der Obersten Landesjugendbehörden, der Staatskanzleien und der Selbstkontrolleinrichtungen teilnahmen.

Die FSM äußerte dabei das Anliegen, im Rahmen einer Novellierung des JMStV die Zuständigkeit für die Prüfung und Anerkennung von AV-Systemen zur Sicherstellung geschlossener Benutzergruppen zugewiesen zu bekommen. Dies sei damit zu begründen, dass diese Aufgabe unter den Beurteilungsspielraum der FSM falle. Der KJM-Vorsitzende stellte dagegen dar, dass es sich bei Prüfung, Positivbewertung und Überwachung geschlossener Benutzergruppen um eine hoheitliche Aufgabe, noch dazu in einem sehr sensiblen und brisanten Bereich des Jugendschutzes, handele. Diese Aufgabe könne daher nicht an Selbstkontrolleinrichtungen abgegeben werden, sondern müsse in Form des bisher praktizierten Verfahrens der Positivbewertung bzw. zukünftig in Form eines offiziellen Anerkennungsverfahrens bei der KJM angesiedelt sein.

FSM und KJM bekräftigten ihre jeweiligen Positionen beim Workshop »Analyse des Jugendmedienschutzes« vom 1. bis 2. Februar 2007 in Hamburg, der vom Hans-Bredow-Institut im Auftrag des Bundesfamilienministeriums und der Länder zur Evaluation des Jugendmedienschutz-Staatsvertrags und des Jugendschutzgesetzes durchgeführt wurde, und bei dem alle relevanten Akteure aus Jugendschutzeinrichtungen und Politik vertreten waren. Auch bei weiteren Anlässen im Berichtszeitraum, u.a. im Rahmen des o.g. Gesprächs über die Prüfgrundsätze und die Prüfrichtlinie der FSM, wurde das Thema aufgegriffen und zwischen KJM und FSM kontrovers diskutiert.

Daneben fanden im Berichtszeitraum verschiedene Arbeitstreffen von KJM-Stabsstelle, jugendschutz.net, AG Telemedien und FSM statt, in denen Lösungsansätze für spezifische Problemfelder des Jugendschutzes im Internet erarbeitet wurden. Schwerpunkte waren dabei die Themen »Chats« und »Netz-Regeln«.

### Chat-Sicherheit

So trafen sich am 15. Mai 2006 in Berlin Vertreter aus der KJM-Stabsstelle, von jugendschutz.net, der AG Telemedien der KJM, der FSM und der in der FSM vertretenen Chat-Anbieter T-Online, AOL, Lycos Europe und RTL interactive und diskutierten das Thema »Chats und Jugendschutz«. Bereits im Jahr 2005 waren KJM-Stabsstelle und AG Telemedien an die FSM mit dem Vorschlag herangetreten, sich gemeinsam über konkrete Probleme, die sich für den Jugendschutz im Internet stellen, auszutauschen: Das Anliegen der KJM war, für das besonders jugendschutzrelevante Problem der Chat-Sicherheit von Kindern und Jugendlichen gemeinsam nach Lösungsvorschlägen für die Praxis zu suchen. Dabei sah die KJM das Problem der Belästigungen und Übergriffe aufgrund der Flüchtigkeit und scheinbaren Anonymität der Kommunikation in Chat-Räumen als eine besondere Herausforderung im Hinblick auf den Jugendschutz. Solche Verstöße seien am besten durch entsprechende Vorsorge der Anbieter zu vermeiden.

Beim Treffen in Berlin stellten die o.g. Anbieter ihre Chats sowie ihre derzeit praktizierten Jugendschutzmaßnahmen vor und diskutierten anschließend mit der KJM über mögliche Verbesserungen. Das Arbeitstreffen wurde einvernehmlich als konstruktiv eingestuft und die Durchführung weiterer Arbeitstreffen vereinbart.

Ein zweites Treffen zur Chat-Sicherheit fand am 13. November 2006 in Form eines ganztägigen Workshops mit deutlich größerer Teilnehmerzahl in den Räumen der LfK in Stuttgart statt, ausgerichtet von jugendschutz.net in Zusammenarbeit mit der KJM-Stabsstelle und der FSM. Teilnehmer waren neben Vertretern von jugendschutz.net, der LfK, der KJM-Stabsstelle, der AG Telemedien der KJM und der FSM eine Vielzahl verschiedener Anbieter von Kinder-Chats und allgemeinen Chats. Im Rahmen des Workshops wurden ausgewählte, besonders jugendschutzrelevante Aspekte von Chat-Sicherheit, wie Moderationskonzepte, Anmeldeprozeduren, oder technische Sicherheitsmaßnahmen, beleuchtet und dazu exemplarisch einige bewährte Lösungsansätze aus der Praxis vorgestellt und diskutiert. Auch der zweite Workshop wurde allgemein als konstruktiv eingestuft. Auf Seiten der Chat-Anbieter waren ein großes Interesse am Thema und eine hohe Bereitschaft zur Mitwirkung gegeben. Die Möglichkeit des Austausches, sowohl untereinander als auch mit jugendschutz.net und der Medienaufsicht, wurde ausdrücklich befürwortet und eine Fortsetzung begrüßt.

Ein dritter Workshop zum Thema Chat-Sicherheit ist auf Einladung der KJM im Frühjahr 2007 angedacht.

### Netz-Regeln

Zum Thema »Netz-Regeln« fand am 30. August 2006 in Berlin auf Einladung der FSM ein Treffen mit Vertretern der KJM-Stabsstelle sowie jugendschutz.net statt, das einem ersten Austausch über die so genannten »Netz-Regeln – selbst regeln: 10 Leitsätze zum Jugendschutz im Internet« diente. Die KJM hatte im August 2004 einen Entwurf dieser Netz-Regeln, erarbeitet von jugendschutz.net und AG Telemedien, zustimmend zur Kenntnis genommen und die Arbeitsgruppe zusammen mit jugendschutz.net beauftragt, darüber mit den Internetanbietern und ihren Verbänden in Dialog zu treten.

Mit den Netz-Regeln wird das langfristige Ziel verfolgt, das Internet zu einem Medium weiterzuentwickeln, das auch für Kinder und Jugendliche reizvolle, kommunikative, kreative und altersangemessene Angebote bereithält und das ihnen die Möglichkeit bietet, unbeeinträchtigt zu surfen und zu kommunizieren. Dieser Ansatz soll als gemeinsames Ziel von Aufsicht und Selbstkontrolle verstanden werden und dafür die Netz-Regeln oder ein vergleichbarer Ansatz im Sinne einer »Kultur der gemeinsamen Verantwortung« entwickelt werden. Das Treffen am 30.08.06 wurde von allen Seiten als konstruktiv und hilfreich angesehen. Es wurde vereinbart, den Austausch fortzusetzen.

# 4. Geschlossene Benutzergruppen

*Bestimmte unzulässige Angebote – einfache Pornografie, wegen Jugendgefährdung indizierte Angebote und offensichtlich schwer jugendgefährdende Angebote – sind ausnahmsweise und nur in Telemedien zulässig, wenn der Anbieter sicherstellt, dass sie nur Erwachsenen zugänglich gemacht werden (gem. § 4 Abs. 2 Satz 2 JMStV). Zur Sicherstellung geschlossener Benutzergruppen werden Altersverifikationssysteme (AV-Systeme) eingesetzt. Die KJM legte im Juni 2003 Anforderungen für die Umsetzung geschlossener Benutzergruppen fest: erstens eine Volljährigkeitsprüfung, die über persönlichen Kontakt (Face-to-Face-Kontrolle) erfolgen muss, zweitens eine Authentifizierung bei jedem Nutzungsvorgang. Begleitend entwickelte die KJM im ersten Berichtszeitraum ein Verfahren der Positivbewertung.*

Auch im aktuellen Berichtszeitraum war für die KJM im Bereich der geschlossenen Benutzergruppen weiterhin großer Handlungsbedarf gegeben. Zwar sind pornografische Seiten deutscher Internet-Anbieter inzwischen häufiger als früher mit Zugangshürden versehen, diese entsprechen aber nicht immer dem geforderten Schutzniveau. Die Verbreitung von Pornografie ohne ausreichende Geschlossene Benutzergruppe macht nach wie vor einen Großteil der Jugendschutzproblematik im Internet aus. Zudem erhielt die KJM weiter zahlreiche Anfragen mit der Bitte, Konzepte zur Sicherstellung geschlossener Benutzergruppen zu bewerten.

### a) positiv bewertete Konzepte

Dies bedeutete für die KJM und die AG Telemedien weiterhin einen kontinuierlich hohen Arbeitsaufwand. Der dichte Sitzungsturnus der AG Telemedien wurde beibehalten, um regelmäßig Gespräche mit den betreffenden Anbietern führen zu können. Dabei zeigte sich, dass die Eckwerte der KJM bei den meisten Unternehmen bekannt waren und deren Konzepte sich weitgehend daran orientierten. So entsprach die Mehrheit der vorgelegten Konzepte grundsätzlich den Anforderungen der KJM: In fast allen Fällen wurde, gelegentlich mit Nachbesserungen, ein ausreichendes Schutzniveau – vorbehaltlich einer entsprechenden Umsetzung in der Praxis – erreicht.

Somit konnte die KJM im Berichtszeitraum zu neun Konzepten eine Positivbewertung abgeben, die jeweils per Pressemitteilung veröffentlicht wurde. Zudem wurden in drei Fällen neue Varianten zu bereits positiv bewerteten Konzepten geprüft. In diesem Rahmen hat die KJM im Jahr 2005 zwei neue Identifizierungsverfahren positiv bewertet: das Modul »Identitäts-Check mit Q-Bit« der Schufa Holding AG (Schutzgemeinschaft für allgemeine Kreditsicherung) und das Modul »fun SmartPay AVS« der fun communications GmbH (vgl. dazu Punkt B.I.4b: Eckwerte und Grundsatzfragen).

Insgesamt wurden – mit Stand von Ende März 2007 – seit Gründung der KJM 17 Konzepte für Systeme bzw. einzelne Module zur Sicherstellung geschlossener Benutzergruppen von der KJM positiv bewertet (s. Anlagen). Die Ansätze zur gesetzeskonformen Nutzung von Pornografie bzw. anderen Erwachsenen-Inhalten waren dabei ganz unterschiedlich. Geprüft wurden Konzepte von Inhalteanbietern, AVS-Anbietern, Internet-Service-Providern, Pay-TV-Anbietern, Kabelnetzbetreibern, Telekommunikationsanbietern, Mobilfunkbetreibern, Betreibern von Zahlungssystemen sowie von der Kreditwirtschaft.

Die zur Nutzung vorgesehenen Endgeräte reichen von Computern über Mobiltelefone bis hin zu Fernsehern mit digitalen Set-top-Boxen. Im Bereich der Authentifizierung sind verschiedene Varianten zum Erreichen des Schutzniveaus vertreten, darunter viele, bei denen Hardwarekomponenten – wie USB-Stick, DVD, CD-ROM, SIM-Karte, Smartcard und andere Chipkarten – bei Bedarf in Kombination mit ergänzenden Schutzmaßnahmen zum Einsatz kommen. Auch im Bereich der Identifizierung sind inzwischen verschiedene Varianten – neben dem PostIdent-Verfahren die Module »Identitäts-Check mit Q-Bit« der Schufa und »fun SmartPay AVS« der fun communications GmbH – vertreten.

### b) Gespräche

In fast allen Fällen der Prüfung und Positivbewertung oben genannter Konzepte führte die AG Telemedien begleitende Gespräche mit den betreffenden Internet-Anbietern und Unternehmen über deren geplante Systeme, um offene Punkte und Fragen zu klären und gegebenenfalls auf erforderliche Nachbesserungen hinzuweisen.

Zudem fanden im Berichtszeitraum Gespräche mit Experten aus verschiedenen öffentlichen Bereichen statt, die hinsichtlich der Thematik geschlossener Benutzergruppen Diskussions- und Abstimmungsbedarf mit der KJM hatten: Dies betraf zum einen das Glücksspiel im Internet, zum anderen den Datenschutz.

#### Spielbanken, Lotterien und Sportwetten im Internet

Das Thema Internetspielbanken und Glücksspielangebote im Internet war bereits im vorangegangenen Berichtszeitraum aufgekommen. So hatten einige Innenministerien der Länder die KJM bezüglich verschiedener Spielbankangebote um Stellungnahme gebeten, ob diese den Anforderungen des JMStV genügten bzw. welche Schutzmaßnahmen dafür erforderlich wären. Deshalb hatte sich die KJM mit Internetspielbanken schon in ihrer Sitzung am 23. November 2004 befasst. Dabei war sie zum Ergebnis gekommen, dass der Sachverhalt des Glücksspiels im Internet durch den Lotteriestaatsvertrag geregelt wird, aber darüber hinaus die Vorschriften des JMStV beachtet werden müssen: Liegt bei einem Glücksspielangebot im Internet eine offensichtlich schwere Jugendgefährdung vor, muss eine Geschlossene Benutzergruppe gemäß § 4 Abs. 2 S.2 JMStV sichergestellt sein. Den Glücksspielreferenten der Länder wurden die Eckwerte der KJM zu geschlossenen Benutzergruppen übermittelt.

Im aktuellen Berichtszeitraum fand ein Gespräch der AG Telemedien und der KJM-Stabsstelle mit den Glücksspiel-

referenten der Länder Bayern, Brandenburg, Hessen und Sachsen-Anhalt statt, in dem u.a. die Bewertung von Glücksspielangeboten aus Jugendschutzperspektive sowie die Eckwerte und das Bewertungsverfahren der KJM zu geschlossenen Benutzergruppen thematisiert wurden. Zudem verwies die KJM-Stabsstelle darauf, dass die AG Telemedien für Gespräche mit Anbietern von Internetspielbanken zur Verfügung stehe, um deren Konzepte für AV-Systeme zur Sicherstellung geschlossener Benutzergruppen zu prüfen.

Daraufhin wandte sich die Staatliche Lotterie der Freien und Hansestadt Hamburg, nach Vorgesprächen mit der HAM, an die KJM. Lotto Hamburg stufte das eigene Online-Angebot mit Lotterien und Sportwetten als jugendgefährdendes Angebot gem. § 4 Abs. 2 JMStV ein, das nur im Rahmen einer geschlossenen Benutzergruppe gezeigt werden darf. Als erste Lotteriegesellschaft wollten sie der KJM ein entsprechendes Konzept zur Bewertung vorlegen und führten dazu ein Gespräch mit der AG Telemedien.

Vor dem Hintergrund der Novellierung des Lotterie-Staatsvertrags der Länder, dem künftigen »Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspiel-Staatsvertrag – GlüStV)«, bei dem ein Totalverbot von Glücksspielen im Internet vorgesehen ist, haben die dreizehn Lotteriegesellschaften im Berichtszeitraum ihr Lotto-Portal jedoch eingestellt, und Lotto Hamburg hat sein Auskunftsersuchen bei der KJM nicht weiter verfolgt. Wie sich die Situation nach In-Kraft-Treten des neuen GlüStV darstellt, bleibt abzuwarten.

### Datenschutz

Daneben wurden im Berichtszeitraum zwei Gespräche der AG Telemedien und KJM-Stabsstelle mit Vertretern der Aufsichtsbehörden von Bund und Ländern für den Datenschutz zum Thema Geschlossene Benutzergruppen und Datenschutz geführt. Hintergrund für die Gespräche waren Fragen auf Seiten der Datenschutzaufsichtsbehörden zu den bislang positiv bewerteten AV-Systemen, den rechtlichen Anforderungen und den Prüfkriterien der KJM sowie das beiderseitige Interesse an einem Informationsaustausch. Als Ergebnis stellten die Gesprächspartner fest, dass die unterschiedlichen Interessen und Aufgaben der KJM und der Datenschutzaufsichtsbehörden im Bereich der Geschlossenen Benutzergruppen einander nicht entgegen stehen, sondern sich ergänzen.

Ein Informationsaustausch zum Thema Geschlossene Benutzergruppe ist demnächst auch mit den Zentralstellenleitern der Staatsanwaltschaften vorgesehen.

Insgesamt führte die AG Telemedien im Kontext der Geschlossenen Benutzergruppen im Berichtszeitraum 18 Gespräche mit Internet-Anbietern, Unternehmen und Vertretern verschiedener anderer Einrichtungen (s. Anlagen).

## c) Eckwerte und Grundsatzfragen

Zudem befassten sich KJM und AG Telemedien im aktuellen Berichtszeitraum weiterhin mit den Grundsatzfragen und Eckwerten im Bereich der geschlossenen Benutzergruppe. Durch die Auseinandersetzung mit verschiedenen neuen Konzepten und Ansätzen ergaben sich immer wieder neue Erkenntnisse und Entwicklungen. Dies mündete in eine fortlaufende Anpassung und Verfeinerung des Beurteilungsrasters für Identifizierungs- und Authentifizierungskonzepte, das die KJM im Jahr 2004 beschlossen und schon zu diesem Zeitpunkt bewusst als »nicht abschließend« bezeichnet hatte.

Ein wichtiger Schritt im Berichtszeitraum war dabei die Etablierung von Modullösungen: Die KJM fasste den Beschluss, Module zur Identifizierung und Authentifizierung, also Teillösungen für AV-Systeme, unter bestimmten Bedingungen einzeln positiv zu bewerten. In diesem Rahmen wurden im Jahr 2005 die zwei neuen Identifizierungs-Module »Identitäts-Check mit Q-Bit« der Schufa und »fun SmartPay AVS« der fun communications GmbH positiv bewertet. Anbietern wird damit die praktische Umsetzung der Anforderungen an Geschlossene Benutzergruppen erleichtert, da bereits positiv bewertete Module unter bestimmten Voraussetzungen zu gesetzeskonformen Gesamtlösungen kombiniert werden können und sich damit mehr Lösungsmöglichkeiten eröffnen.

Ein zentraler Punkt in diesem Zusammenhang ist, dass bei Verwendung der zwei neuen Identifizierungsmodule auf eine bereits anderswo erfolgte Face-to-Face-Kontrolle zurückgegriffen werden kann. Beim »Identitäts-Check mit Q-Bit« der Schufa führen Kreditinstitute, die dem Schufa-Verfahren angeschlossen sind, die Volljährigkeitsprüfung gemäß den Eckwerten der KJM durch. Allerdings muss bei AV-Systemen, die sich der Schufa-Abfrage bedienen, sichergestellt sein, dass die Auslieferung der Zugangsdaten per Einschreiben eigenhändig oder durch eine ähnlich qualifizierte Alternative erfolgt.

Auch beim System »fun SmartPay AVS« der fun communications GmbH, welches das Jugendschutzmerkmal der Geldkarte der deutschen Kreditwirtschaft nutzt, geht die KJM davon aus, dass die bereits bei den Banken erfolgte Altersprüfung bei der Eröffnung eines Bankkontos ausreicht. Die Chipkarte mit Altersmerkmal ist kontogebunden und wird nur an identifizierte Kunden ausgegeben.

Diese neuen Identifizierungsvarianten führen dazu, dass die AV-Systeme leichter zu handhaben sind und breiter eingesetzt werden können. Die frühere Kritik aus Teilen der Internet-Branche an der schwierigen Umsetzbarkeit der geschlossenen Benutzergruppen aufgrund des aufwändigen PostIdent-Verfahrens ist damit ausgeräumt worden.

Im Zusammenhang mit der Prüfung verschiedener Konzepte für Geschlossene Benutzergruppen stellte sich der AG Telemedien und der KJM im Berichtszeitraum zudem die Grundsatzfrage, wie mit den in letzter Zeit bekannt gewordenen Sicherheitslücken – insbesondere Angriffe durch Kartenmanipulation – in manchen Verschlüsselungssystemen umzugehen ist. Dies stellt ein Sicherheitsrisiko dar, das auch Auswirkungen auf die Sicherstellung der geschlossenen Benutzergruppe haben kann.

# 5. Jugendschutzprogramme

*Als spezielles Jugendschutzinstrument für entwicklungsbeeinträchtigende Angebote in Telemedien hat der JMStV die Jugendschutzprogramme (§ 11 JMStV) eingeführt. Jugendschutzprogramme basieren in der Regel auf Filtersystemen, die über Sperrlisten oder automatische Klassifizierungsverfahren problematische Inhalte blockieren. Sie können vom Anbieter entweder programmiert oder vorgeschaltet werden und sie müssen einen nach Altersstufen differenzierten Zugang ermöglichen. Zudem brauchen Jugendschutzprogramme eine Anerkennung der KJM. Im ersten Berichtszeitraum entwickelte die KJM Eckwerte, die die gesetzlichen Vorgaben für Jugendschutzprogramme konkretisieren (zur ausführlichen Darstellung der Eckwerte s. KJM-Bericht von 2005), sie erarbeitete Voraussetzungen für die Zulassung von Modellversuchen und definierte Meilensteine für deren Verlauf.*

Eine Anerkennung für ein Jugendschutzprogramm konnte die KJM nicht erteilen, da keines der vorgelegten Programme die Voraussetzungen erfüllte. Es wurden aber zwei Modellversuche zugelassen: das System »ICRAdeutschland«, bei dem die Seitenbetreiber ihre Inhalte selbst klassifizieren, und »jugendschutzprogramm.de«, das aus redaktionell erstellten Filterlisten in Kombination mit dem Filtersystem »ICRAplus« besteht.

Jugendschutzprogramme sind hoch dynamisch und verlangen nach kontinuierlichen Prüfverfahren. Vor einer Anerkennung durch die KJM werden mögliche Jugendschutzprogramme deshalb zuvor in Modellversuchen erprobt. Dabei muss getestet werden, ob das Programm technisch zuverlässig funktioniert und ob es für typische Anwender handhabbar ist. Außerdem muss überprüft werden, wie wirksam es problematische Angebote im Internet blockiert und Inhalte ohne Jugendschutzrelevanz passieren lässt.

Essentiell ist dabei der nach Altersstufen differenzierte Zugang. Problematische Internetangebote dürfen also nicht einfach für alle Minderjährigen gleichermaßen geblockt werden, sondern es muss eine differenzierte Filterung stattfinden, die je nach Alter der Heranwachsenden den Zugriff auf unterschiedliche Angebote ermöglicht.

### a) Grundsatzfragen

Auch im aktuellen Berichtszeitraum befasste sich die Arbeitsgruppe Telemedien und die KJM mit einer Reihe von Grundsatzfragen zum Thema Jugendschutzprogramme. Diese ergaben sich im Wesentlichen aus den laufenden Modellversuchen.

Einen Schwerpunkt im Berichtszeitraum stellte die Frage der »Messung der Filtereffizienz« von Jugendschutzprogrammen dar. Zur Beurteilung der Eignung der Programme muss anhand eines Wirksamkeitstests überprüft werden, wie wirksam die jeweiligen Filter einerseits problematische Internetangebote blockieren (Stichwort »Blockingquote«) und andererseits Inhalte ohne Jugendschutzrelevanz, d.h. unbedenkliche oder eigens für Kinder und Jugendliche gedachte Inhalte, passieren lassen (Stichwort »Overblocking-Quote«). Dieser Wirksamkeitstest stellt, neben dem technischen Funktionstest und dem Labortest (vgl. B.I.5 b), einen wichtigen Meilenstein im Rahmen von Modellversuchen dar.

#### Prüflabor testet Filterwirksamkeit

Um die Filterwirksamkeit eines Programms zu überprüfen, sind so genannte »Testsamples« notwendig. Hier war zunächst vorgesehen, dass die jeweiligen Modellversuchsteilnehmer eigene Vorschläge für Testsamples erarbeiten und diese mit der KJM abstimmen. Entsprechende Vorschläge seitens der Modellversuchsteilnehmer mussten jedoch als nicht geeignet bewertet werden. Zudem stellte die KJM grundsätzlich fest, dass zur Vergleichbarkeit der Ergebnisse von Wirksamkeitstests bei verschiedenen Jugendschutzprogrammen ein zentrales und standardisiertes »Testbed« nötig ist.

Den Aufbau eines solchen Testbeds übernahm im aktuellen Berichtszeitraum das neu eingerichtete Prüflabor der KJM bei jugendschutz.net, das einen ersten Test der Filterwirksamkeit verschiedener Programme durchführte (s. Anlagen). Getestet wurden dabei sowohl Jugendschutzprogramme, die Gegenstand von Modellversuchen der KJM sind bzw. waren, als auch gängige Kindersicherungen.

Im Testlauf sollten vor allem die für Prüfungen von Filtersystemen notwendige Methodik und Technik entwickelt und deren Praxistauglichkeit erprobt werden. Dennoch waren schon auf Basis des ersten Tests wesentliche Aussagen möglich. So wurden erhebliche Defizite in der Wirksamkeit der getesteten Filter festgestellt: Ihre Effizienz ist insgesamt zu gering, insbesondere aber bei der Blockade unzulässiger Darstellungen von Gewalt, rechtsextremer Websites oder anderer jugendschutzrelevanter Angebote (z.B. Suizidforen, Glücksspiele). Die getesteten Filtersysteme wiesen zudem ein inakzeptables Maß an Overblocking auf und sperrten somit zu viele Inhalte, die eigens für Kinder und Jugendliche gemacht sind.

Im Detail belastbare Ergebnisse zu den Wirksamkeitsquoten der einzelnen Systeme erwartet die KJM vom nächsten Testlauf, der für Mai 2007 vorgesehen ist. Um eine hohe Akzeptanz des Testverfahrens und seiner Ergebnisse zu gewährleisten, wird die KJM die Struktur künftiger Testszenarios mit jugendschutz.net und der FSM abstimmen.

Nach den Eckwerten der KJM aus dem Jahr 2004 reicht es jedoch nicht aus, wenn Jugendschutzprogramme effizient filtern. Zusätzlich ist auch deren Wirksamkeit in Bezug auf die Nutzer und deren sozialen Kontext zu berücksichtigen. Dazu gehören vor allem Aspekte der Akzeptanz und tatsächlichen Handhabbarkeit der Programme durch wichtige Zielgruppen wie Eltern, Lehrer und Erzieher. Zu den Erwartungen und Bedürfnissen dieser Zielgruppen liegen jedoch bisher keine konkreten und detaillierten Informationen vor. Auch die laufenden Modellversuche erbrachten dazu bislang keine Erkenntnisse. Die KJM hat sich deshalb Anfang des Jahres 2007 an den Medienpädagogischen Forschungsverbund Süd-

west (mpfs) mit dem Anliegen gewandt, zu prüfen, ob entsprechende Fragestellungen, insbesondere zur Gruppe der Eltern, im Rahmen der JIM-Studie 2007 mit berücksichtigt werden können.

Eng verknüpft mit der Handhabbarkeit und Akzeptanz von Jugendschutzprogrammen ist auch deren faktische Verbreitung und Nutzung in der Bevölkerung. Auch dieses Kriterium spielt für die tatsächliche Wirksamkeit der Programme eine zentrale Rolle. Die Programme müssen von den relevanten Zielgruppen auch eingesetzt werden, um ihre Schutzwirkung zu entfalten. Dieser Aspekt spitzte sich im Berichtszeitraum im Rahmen der laufenden Modellversuche weiter zu. So kam in Gesprächen der AG Telemedien mit den Modellversuchsteilnehmern insbesondere die Frage auf, wie hoch die faktische Verbreitung und Nutzung von Jugendschutzprogrammen bei den relevanten Zielgruppen sein muss, und wer dafür die Verantwortung trägt.

### Altersdifferenzierung

Neben diesen Fragen befasste sich die KJM im Berichtszeitraum intensiv mit der Altersdifferenzierung für Jugendschutzprogramme, die eine Voraussetzung für die Anerkennung dieser Programme bildet. Die richtige Zuordnung von Inhalten zu Altersstufen ist aus Gründen der Filtereffizienz und der Handhabbarkeit der Programme für Eltern und Pädagogen von zentraler Bedeutung. In den Modellversuchen mit »ICRAdeutschland« und »jugendschutzprogramm.de« kam es jedoch bei den Beteiligten bei der Beschreibung bzw. Bewertung von Inhalten und der Zuordnung zu Altersstufen zu Schwierigkeiten. Unter anderem war für die KJM im Fall von »ICRAdeutschland« zum Beispiel nicht immer nachvollziehbar, welche Darstellungen unter welche ICRA-Labels fallen und mit welcher Begründung sie welchen Altersgruppen zugeordnet werden. Auch stellte die AG Telemedien bei Überprüfungen fest, dass vergleichbare Inhalte bei »ICRAdeutschland« teilweise anderen Altersstufen zugeordnet waren als bei »jugendschutzprogramm.de«.

In diesem Zusammenhang kam die Frage auf, wie die Altersdifferenzierung im Internet zu gestalten ist: ob sie gemäß den traditionellen fünf Altersfreigaben des Jugendschutzgesetzes – »ohne Altersbeschränkung«, »ab sechs Jahren«, »ab 12 Jahren«, »ab 16 Jahren« und »keine Jugendfreigabe« – erfolgen muss, oder ob eine Reduzierung auf die Gruppen »Kinder«, »Jugendliche« und »Erwachsene« möglich ist. Seitens verschiedener Modellversuchsteilnehmer wurde eine derartige Reduzierung zur Vereinfachung der Zuordnung mehrfach vorgeschlagen und um Klärung dieser Frage gebeten. Der Jugendmedienschutz-Staatsvertrag enthält grundsätzlich Hinweise auf mehrere Möglichkeiten: So wird an einigen Stellen auf die Altersstufen des Jugendschutzgesetzes Bezug genommen, an anderen Stellen dagegen unterscheidet der Staatsvertrag lediglich zwischen Kindern (unter 14 Jahren) und Jugendlichen (ab 14 und unter 18 Jahren). Die Frage, wie eine Altersdifferenzierung für das Internet angemessen gestaltet werden kann, wird in der KJM derzeit noch intensiv geprüft. Eindeutig ist dagegen, dass eine bloße Unterscheidung in Erwachsene und Minderjährige noch keine Altersdifferenzierung darstellt.

### b) Modellversuche

Auch im aktuellen Berichtszeitraum konnte die KJM keine Anerkennung für ein Jugendschutzprogramm aussprechen. Es liegt noch kein Programm vor, das die Anforderungen des § 11 JMStV erfüllt.

Die KJM und die AG Telemedien befassten sich jedoch weiter mit den 2005 gestarteten Modellversuchen: mit »ICRAdeutschland« des ICRA-Konsortiums und mit »jugendschutzprogramm.de« des Vereins Jus Prog e.V. Beide Modellversuche hatten am 1. April 2005 begonnen und waren ursprünglich, für eine Dauer von jeweils 18 Monaten, bis Ende September 2006 vorgesehen. Allerdings zeichneten sich in beiden Fällen frühzeitig Verzögerungen ab. Gründe dafür waren unter anderem technische Umstellungen bei ICRA auf internationaler Ebene. Deshalb beantragten beide Modellversuchsteilnehmer Verlängerungen, die von der KJM auch genehmigt wurden.

Bislang konnte keiner der beiden Modellversuche erfolgreich abgeschlossen werden. Der Modellversuch mit »jugendschutzprogramm.de« läuft bis zum 31. März 2007, nach einer zweimaligen Verlängerung von jeweils drei Monaten und einer Laufzeit von nunmehr insgesamt 24 Monaten. Ein weiterer Antrag auf Verlängerung liegt vor. Der Modellversuch mit »ICRAdeutschland« ist dagegen bereits zum 31. Dezember 2006 ausgelaufen, nach einer Verlängerung um drei Monate und einer Gesamtlaufzeit von 21 Monaten. Die KJM konnte dafür keine Anerkennung aussprechen, weil es insbesondere Defizite beim technischen Funktionstest gab.

Beide Modellversuche wurden von der KJM und der AG Telemedien intensiv begleitet und waren mit großem Arbeits- und Zeitaufwand verbunden. So prüfte die Arbeitsgruppe regelmäßig die Zwischenberichte, die gemäß Zulassungsbescheid alle vier Monate vorgesehen sind. Begleitend dazu fanden Gespräche mit den Modellversuchsteilnehmern statt. Dazu gehörte ein Besuch der AG Telemedien bei der Internet Content KG / Jus Prog e.V. in Hamburg im Dezember 2005, bei dem sich die Arbeitsgruppe einen persönlichen Eindruck vom Verlauf des Modellversuchs und den praktischen Abläufen gewinnen wollte. Ein Gespräch fand auch mit der am Jus Prog-Modellversuch beteiligten freenet.de AG statt, die sich an die KJM gewandt hatte, um ihre Jugendschutzaktivitäten vorzustellen.

Darüber hinaus gab es auf Wunsch des ICRA-Konsortiums ein Gespräch mit der KJM-Stabsstelle und der AG Telemedien, um über den Zulassungsbescheid der mabb zu sprechen. Das Konsortium sah hier an einigen Stellen Änderungs- und Klärungsbedarf. Einen Streitpunkt stellten dabei insbesondere die im Bescheid enthaltenen Werbebeschränkungen dar.

### Technischer Funktionstest und Labortest

Neben den regelmäßigen Zwischenberichten sind im Zulassungsbescheid Berichte zu allen wesentlichen Meilensteinen im Modellversuch vorgegeben, die ebenfalls von der KJM überprüft werden müssen. Zu diesen Meilensteinen gehört zunächst der technische Funktionstest, der nach etwas weniger als der Hälfte der Laufzeit durchgeführt werden muss. Der Funktionstest prüft, ob das Programm technisch auf allen üblichen Rechnerplattformen und unter verschiedenen Bedingungen zuverlässig funktioniert. Dem technischen Funktionstest kommt im Rahmen der Modellversuche grundsätzlich eine große Bedeutung zu, da es den Modellversuchsteilnehmern untersagt ist, für ihr jeweiliges Programm zu werben, so lange die Funktionsfähigkeit nicht nachgewiesen ist. Außerdem ist, nach Abschluss aller technischen Implementationen, ein Labortest zur Nutzbarkeit der verwendeten Software durch typische Anwender – Kinder, Jugendliche, Eltern, Lehrer usw. – durchzuführen (»Usability Lab«).

Der technische Funktionstest im Rahmen des Modellversuchs »ICRAdeutschland« wurde im ersten Halbjahr 2006 durchgeführt, konnte aber von der KJM nicht abgenommen werden, da bei der Gegenprüfung der vorliegenden Software erhebliche Defizite festgestellt wurden. Zudem stellt die KJM Mängel in der Benutzerfreundlichkeit fest. In diesem Zusammenhang wurde auch die altersdifferenzierte Einstufung und Kennzeichnung der Inhalte durch die Anbieter (»Labeling«) überprüft.

Auch hier fielen der KJM Defizite im Hinblick auf die Erhöhung der Labeling-Quote und die Bemühungen um korrektes Labeling auf.

### Test der Filterwirksamkeit

Einen weiteren Schwerpunkt im Berichtszeitraum stellte der Wirksamkeitstest, d.h. die Messung der Filtereffizienz, von »ICRAdeutschland« dar. Gemäß Zulassungsbescheid war dem ICRA-Konsortium auferlegt, Maßnahmen zu ergreifen, um Anbieter zur altersdifferenzierten Programmierung ihrer Angebote (»Labeln«) zu veranlassen, die »Blocking-Quote« zu erhöhen und die »Overblocking-Rate« zu senken, und darüber zu berichten, welcher messbare Erfolg damit verbunden ist.

Den Vorschlag des ICRA-Konsortiums, das notwendige Testbed mittels Anfragen an Suchmaschinen zu ermitteln, bewertete die KJM als unzureichend, da auf dieser Basis keine fundierten Aussagen über die altersdifferenzierte Wirksamkeit eines Filtersystems in wichtigen jugendschutzrelevanten Bereichen möglich ist. Die Messung der Filtereffizienz von »ICRAdeutschland« erfolgte somit im Rahmen des ersten Testlaufs im Prüflabor bei jugendschutz.net, bei dem, wie bereits berichtet, erhebliche Defizite bei allen getesteten Programmen festgestellt wurden.

Angesichts der o.g. Entwicklungen stellte sich im zweiten Halbjahr 2006 die Frage nach dem weiteren Vorgehen im Hinblick auf den Modellversuch mit »ICRAdeutschland«. Vor diesem Hintergrund fand am 11. September 2006 in München ein Grundsatzgespräch der KJM mit Vertretern des ICRA-Konsortiums statt. Dabei äußerte die KJM aufgrund der festgestellten Defizite Bedenken hinsichtlich einer erfolgreichen Fortführung des Modellversuchs und der Anerkennung von »ICRAdeutschland« als Jugendschutzprogramm. Sie erklärte sich jedoch bereit, gemeinsam mit dem ICRA-Konsortium nach Alternativlösungen zu suchen, die der zentralen Rolle, die ICRA bei der Klassifizierung von Inhalten spielt, Rechnung tragen, da für den Jugendschutz im Internet im Bereich der Entwicklungsbeeinträchtigung grundsätzlich eine einheitliche Möglichkeit der altersdifferenzierten Beschreibung von Inhalten für die Anbieter benötigt wird.

Im Anschluss daran fand im Dezember 2006 in München ein erstes Arbeitsgespräch der AG Telemedien und der KJM-Stabsstelle mit Vertretern des ICRA-Konsortiums und der FSM statt. Dabei wurde vereinbart, »ICRAdeutschand« als grundlegende Methode einzusetzen, um eine Selbstklassifizierung bei Jugendschutzprogrammen sicherzustellen und in diesem Sinne gemeinsam weiter zu entwickeln. In einem weiteren Arbeitsgespräch im Februar 2007 wurden die Beratungen fortgeführt. Grundsätzlich favorisiert die KJM einen Aufbau von Jugendschutzprogrammen, bei dem verschiedene Module, u.a. schwarze und weiße Listen sowie eine Schnittstelle für die Anbieter zur Selbstklassifizierung ihrer Inhalte, fest integriert sind. Auch auf Seiten des ICRA-Konsortiums und der FSM gibt es die grundsätzliche Bereitschaft, diesen Ansatz gemeinsam zu entwickeln. ICRA soll dabei die Selbstklassifizierungsschnittstelle abdecken. Dazu wurden in dem Gespräch erste Überlegungen angestellt.

Die Entwicklung des Modellversuchs mit »ICRAdeutschland« wirkte sich auch auf den Modellversuch mit »jugendschutzprogramm.de« aus. So konnte der technische Funktionstest von Jus Prog e.V. zunächst nicht durchgeführt werden, da dafür eine funktionierende ICRA-Software Voraussetzung ist und die Entwicklung bei ICRA abzuwarten war. Nach dem Ende des »ICRAdeutschland«-Modellversuchs steht der technische Funktionstest beim Jus Prog-Modellversuch nach wie vor aus, ebenso der Labortest. Auch bei der Filterwirksamkeit von »jugendschutzprogramm.de« gibt es noch in einigen Teilbereichen Optimierungsbedarf. Vor diesem Hintergrund erscheint eine weitere Verlängerung des Jus Prog-Modellversuchs über den 31. März 2007 hinaus sinnvoll und möglich.

### Dritter Modellversuch zugelassen

Mit »System-I« der Cybits Systems Security GmbH ließ die KJM im März 2006 ein drittes Programm zum Modellversuch zu: »System-I« ist eine Jugendschutzsoftware, die Internet-Service-Providern und Portalanbietern zur Verfügung gestellt wird und aus verschiedenen Komponenten, u.a. Positiv- und Negativlisten für verschiedene Altersgruppen sowie Programmiermöglichkeiten für Anbieter durch Berücksichtigung von ICRA-Labels, zusammengesetzt werden soll. Der Antrag auf Zulassung wurde von der Cybits GmbH in einer ersten Version am 21. September 2004 über die zuständige Landeszentrale für Medien und Kommunikation Rheinland-

Pfalz (LMK) gestellt. Nach mehreren Gesprächen der AG Telemedien mit der Cybits GmbH konnte der Antrag in einer aktualisierten Version zur Entscheidungsreife gebracht werden. Nach entsprechendem Zulassungsbescheid durch die LMK war als Start für den Modellversuch zunächst der 1. Mai bzw. 1. Juni 2006 vorgesehen. Aufgrund von Verzögerungen seitens der Antragstellerin startete der Modellversuch erst zum 1. November 2006. Die Laufzeit soll 13 Monate betragen.

### Weitere Anträge auf Zulassung zum Modellversuch

Daneben wurden der KJM im Berichtszeitraum zwei weitere Anträge auf Zulassung zum Modellversuch vorgelegt. Auch hier führte die AG Telemedien Gespräche mit den jeweiligen Antragstellern. Eine Zulassung konnte in diesen Fällen jedoch nicht erfolgen. In einem Fall war der Antragsteller nach dem Gespräch mit der Arbeitsgruppe nicht zu Nachbesserungen bereit und sah von seinem Vorhaben eines Modellversuchs ab. Im zweiten Fall stellte die KJM ihrerseits die weitere Bearbeitung des Antrags zurück, da dieser noch weiterer Nachbesserungen bedurft hätte, und der Antragsteller ohnehin in die Arbeitsgespräche von AG Telemedien, KJM-Stabsstelle, ICRA-Konsortium und FSM zum weiteren Vorgehen mit »ICRAdeutschland« und zur Gesamtproblematik der Jugendschutzprogramme einbezogen ist.

Insgesamt fanden im Berichtszeitraum zehn Gespräche der AG Telemedien und ein Gespräch des KJM-Plenums mit verschiedenen Antragstellern, Unternehmen und Verbänden im Kontext der Jugendschutzprogramme statt (s. Anlagen).

Gegen Ende des Berichtszeitraums fanden außerdem erste Gespräche einzelner Mobilfunkanbieter mit der KJM-Stabsstelle statt, in denen der Ansatz der Jugendschutzprogramme als mögliche Schutzmaßnahme bei entwicklungsbeeinträchtigenden Inhalten auf Mobilfunkgeräten angesprochen und seitens der Mobilfunkanbieter ein erstes Interesse daran signalisiert wurde. Anträge für Modellversuche wurden dazu jedoch bislang nicht vorgelegt.

## 6. Technische Mittel

*Der KJM werden auch technische Jugendschutzvorkehrungen zur Bewertung vorgelegt, die weder für die Sicherstellung einer geschlossenen Benutzergruppe ausreichen noch den Anforderungen an Jugendschutzprogramme genügen. Sie können jedoch als Schutzmaßnahme bei entwicklungsbeeinträchtigenden Inhalten eingesetzt werden. »Technische Mittel« sind Zugangsbarrieren, die ein Internetanbieter oder Fernsehveranstalter gemäß § 5 Abs. 3 Nr. 1 JMStV als Alternative zu den traditionellen Zeitgrenzen einsetzen kann.*
*Im ersten Berichtszeitraum hat die KJM Eckwerte zu technischen Mitteln entwickelt und ein Verfahren zur Prüfung und Positivbewertung etabliert. Zwei technische Zugangssysteme sind positiv bewertet worden: die Konzepte der Tabakunternehmen Philip Morris und British American Tobacco, beides Varianten der Personalausweiskennzifferprüfung.*

### a) Eckwerte für technische Mittel und Bewertungspraxis

Konkrete Vorgaben zur Ausgestaltung der technischen Mittel macht der Gesetzgeber im JMStV nicht, er schreibt lediglich das einzuhaltende Schutzniveau vor. Somit sind unterschiedliche Varianten technischer Mittel möglich. Bekanntere Beispiele sind bisher etwa die Jugendschutz-Vorsperre bei Premiere, bei der zur Freischaltung der Sendung erst ein Jugendschutz-Pin eingegeben werden muss, oder Varianten der Personalausweiskennzifferprüfung im Internet (»PersoCheck«), bei der die Personalausweisnummer als Schlüssel für den Zugang zum Angebot dient.

Bislang hat die KJM überwiegend Varianten der Personalausweiskennzifferprüfung als Lösungsansätze für technische Mittel positiv bewertet. Im Rahmen der Prüfung und Positivbewertung der verschiedenen Konzepte in der AG Telemedien hat sich eine Bewertungspraxis herausgebildet, die sich im Berichtszeitraum weiter verfestigte.

Positivbewertungen für Konzepte für technische Mittel erteilt die KJM dann, wenn folgende grundsätzliche Kriterien erfüllt sind:

Zu der meist online eingegebenen Personalausweisnummer, die auf das in ihrer Syntax verschlüsselt enthaltene Geburtsdatum überprüft werden muss, müssen weitere Zugangsdaten hinzukommen, beispielsweise ein persönliches Passwort, das extra angefordert oder selbst generiert werden muss. Grundsätzlich sollte möglichst vermieden werden, dass Passwörter per E-Mail verschickt werden, da hier die Gefahr besteht, dass elektronisch versendete Passwörter leicht zugänglich, z.B. im Posteingangsfach, abgespeichert werden. Wird ein Passwort doch per E-Mail verschickt, ist darauf zu achten, dass es nur eine begrenzte Gültigkeit hat und durch ein selbst gewähltes Passwort ersetzt wird.

Zudem sind Maßnahmen erforderlich, die den Missbrauch der Personalausweisnummern und die massenhafte Weitergabe der persönlichen Passwörter einschränken. Dies kann z.B. dadurch erreicht werden, dass Doppelnutzungen von Personalausweisnummern ausgeschlossen werden und die Gültigkeit der Passwörter grundsätzlich auf einen gewissen Zeitraum von beispielsweise einem Jahr begrenzt wird.

Denkbar sind aber auch Varianten für technische Mittel, die nicht auf der syntaktischen Überprüfung von Personalausweiskennziffern basieren: So können Zugangs-Codes an Kunden, mit denen eine Geschäftsbeziehung besteht, persönlich oder per Post ausgehändigt werden. Um das Risiko der Weitergabe oder Multiplikation der Zugangsdaten zu reduzieren, bietet es sich dabei an, die Zugangs-Codes jeweils mit einer Bezahlfunktion für den Kauf von Online-Produkten auszustatten.

Bei Nutzung der entsprechenden Inhalte über den Computer ist grundsätzlich zu beachten, dass Funktionen wie »Auto-Complete« oder »Auto-Vervollständigen« im Browser immer abgeschaltet sein müssen, da sonst für jeden Nutzer per Mausklick das automatische Ausfüllen der dort gespeicherten Zugangsdaten und somit der Zugang zu den entsprechenden Inhalten möglich ist.

Erforderlich sind außerdem Maßnahmen, die verhindern, dass der Zugang zum Angebot unbegrenzt geöffnet bleibt. So sollte die Nutzung von vornherein auf ein gewisses Zeitfenster begrenzt bzw. nach einer bestimmten Idle-Time ein erneutes Einloggen erforderlich sein.

Außerdem hat die KJM bereits 2004 den Beschluss gefasst, dass von ihr positiv bewertete AV-Systeme zur Sicherstellung geschlossener Benutzergruppen i.S.d. § 4 Abs. 2 S. 2 JMStV immer zugleich technische Mittel i.S.d. § 5 Abs. 3 Nr. 1 JMStV darstellen und somit auch als Zugangsschutz bei entwicklungsbeeinträchtigenden Darstellungen verwendet werden.

### b) von der KJM bewertete Konzepte

Im aktuellen Berichtszeitraum wurde das Angebot der KJM, technische Mittel zu prüfen und zu bewerten, rege in Anspruch genommen. Im Vergleich zum ersten Berichtszeitraum war dabei ein erkennbarer Zuwachs an entsprechenden Anfragen festzustellen. Auf Basis der Prüfungen und Empfehlungen der AG Telemedien hat die KJM im Berichtszeitraum insgesamt vier Konzepte für technische Mittel positiv bewertet.

Vorrangig vertreten war dabei weiterhin die Tabakindustrie, die ihre Internetangebote, die Werbung für Tabakprodukte enthalten, nur mit Zugangsbeschränkungen verbreiten wollen. Nach § 6 Abs. 5 JMStV darf sich Werbung für Tabak in Telemedien weder an Kinder oder Jugendliche richten, noch durch die Art der Darstellung Kinder und Jugendliche besonders ansprechen oder diese beim Tabakgenuss zeigen.

So wandten sich im Jahr 2006 die Reemtsma Cigarettenfabriken GmbH und die JT International Germany GmbH (JTI) mit zwei ähnlichen Jugendschutzkonzepten an die KJM: mit einer Zugangsbarriere, basierend auf dem Schufa-Ident-Check zur Adressprüfung (Reemtsma), und einer Variante der Personalausweiskennziffernprüfung (JTI) (s. PM vom 5. Oktober 2006 in Anlagen). Weitere Anfragen aus der Tabakindustrie zur Positivbewertung von Jugendschutzkonzepten für das Internet liegen der KJM vor. Zudem wandten sich im Berichtszeitraum erstmals Unternehmen aus der Alkoholindustrie an die KJM, um sich über mögliche technische Schutzvorkehrungen zu informieren.

Zwischenzeitlich ist eine Verschärfung des Tabakgesetzes erfolgt: So hat der deutsche Bundestag im November 2006 beschlossen, dass in deutschen Internetauftritten künftig nicht mehr für Tabakprodukte geworben werden darf. Daneben gilt das Werbeverbot auch für deutsche Zeitschriften und Zeitungen. Damit hat der Bundestag die seit Jahren umstrittene EU-Richtlinie zum Tabakwerbeverbot umgesetzt. Auch über Gesetzesverschärfungen bei der Alkoholwerbung wird in der EU diskutiert.

Im Berichtszeitraum wurden erstmals auch für andere jugendschutzrelevante Problembereiche in Telemedien Konzepte für technische Mittel vorgelegt und von der KJM positiv bewertet: Zum einen handelte es sich um das Konzept der Volltext-Suchmaschine Seekport, das eine Zugangsbarriere in Form einer Variante der Personalausweiskennziffernprüfung für entwicklungsbeeinträchtigende Fundstellen im Erotikbereich vorsieht (s. PM vom 8. Juni 2005 in Anlagen). Da technische Schutzmaßnahmen nach dem JMStV grundsätzlich von Inhalteanbietern eingesetzt werden, ging Seekport als Suchmaschine mit seinem Konzept über die gesetzlichen Mindestanforderungen deutlich hinaus.

Zum anderen legte T-Online für sein Video-on-Demand-Angebot »T-Home« eine integrierte technische Zugangssperre für bestimmte jugendschutzrelevante Filme vor: Filme, die entwicklungsbeeinträchtigend für unter 16-Jährige sind, sollen in der Zeit von 04:00 bis 22:00 Uhr vorgesperrt sein und erst nach Eingabe einer Zugangs-PIN genutzt werden können. Den Filmen wird eine technische Zugangssperre vorgeschaltet, damit Kindern und Jugendlichen unter 16 Jahren der Zugriff auf diese Filme unmöglich gemacht oder zumindest wesentlich erschwert wird (s. PM vom 31. Mai 2006 in Anlagen).

Darüber hinaus stand die AG Telemedien mit weiteren Unternehmen in einem ersten Austausch über mögliche technische Jugendschutzmaßnahmen. So wandte sich im Berichtszeitraum auch erstmals ein führender Computerspiele-Hersteller an die KJM mit dem Ziel, USK-gekennzeichnete Unterhaltungssoftware im Internet zum Herunterladen anzubieten und diese mittels technischer Mittel nur für die jeweilige Altersgruppe zugänglich zu machen. Die AG Telemedien führte mit dem Unternehmen ein erstes Gespräch über die jugendschutzkonforme Verbreitung von Spielen im Internet, an dem auch der Bundesverband Interaktive Unterhaltungssoftware e.V. (BIU) teilnahm. Das Unternehmen verfolgte allerdings bisher das Vorhaben der Prüfung eines technischen Jugendschutzkonzepts durch die KJM nicht weiter.

Insgesamt führte die AG Telemedien im Berichtszeitraum vier Gespräche mit Unternehmen und Verbänden im Kontext der technischen Mittel.

Mit Stand von Mitte Februar 2007 hat die KJM nun insgesamt sechs Konzepte für technische Mittel gemäß § 5 Abs.3 Nr. 1 JMStV als Schutzmaßnahme zum Einsatz bei entwicklungsbeeinträchtigenden Maßnahmen positiv bewertet.

## 7. Satzungen und Richtlinien

Der Jugendmedienschutz-Staatsvertrag sieht mehrere Satzungen und Richtlinien der KJM vor. Diese sind weitgehend alle im ersten Berichtszeitraum zwischen April 2003 und April 2005 erlassen worden und nur in einem Fall (Jugendschutzrichtlinien) im aktuellen Berichtszeitraum in Kraft getreten.

Die KJM hat seit ihrer Konstituierung folgende Satzungen und Richtlinien erlassen:

- Satzung über die Erhebung von Gebühren und Auslagen der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) – KJM-Kostensatzung
- Satzung über den Ersatz notwendiger Aufwendungen und Auslagen der Mitglieder der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) – Aufwandsentschädigungssatzung (KJMAES)

- Satzung zur Gewährleistung des Jugendschutzes in digital verbreiteten Programmen des privaten Fernsehens (Jugendschutzsatzung – JSS)
- Gemeinsame Richtlinien der Landesmedienanstalten zur Gewährleistung des Schutzes der Menschenwürde und des Jugendschutzes (Jugendschutzrichtlinien – JuSchRiL)
- Kriterien für die Aufsicht im Rundfunk und in den Telemedien

Inhalt und gesetzliche Grundlage der genannten Satzungen sind im ersten KJM-Bericht detailliert beschrieben worden.

## 8. Prüftätigkeit

Zur Prüftätigkeit der KJM gehört zum einen die Bearbeitung von Anfragen und Beschwerden. Zum anderen befasst sich die KJM im Rahmen ihrer Prüftätigkeit mit der Prüfung von Einzelfällen.

Zwischen April 2005 und März 2007 gingen bei der KJM etwa 530 Anfragen und Beschwerden ein. Ingesamt hat die KJM seit ihrer Konstituierung im Jahr 2003 rund 1.100 Beschwerden und Anfragen bearbeitet.

Im aktuellen Berichtszeitraum gab es eine Vielzahl von Prüffällen zu bearbeiten, insgesamt knapp 900 Angebote aus Rundfunk und Telemedien. In 39 Sitzungen wurden die Aufsichtsfälle mit wechselnden Prüfgruppen im Rahmen von Präsenzprüfungen bearbeitet.

Seit ihrer Konstituierung im April 2003 befasste sich die KJM mit insgesamt knapp 1.700 Prüffällen aus Rundfunk und Telemedien.

### a) Bearbeitung allgemeiner Anfragen

Zwischen April 2005 und März 2007 erreichten die KJM mehr als 100 allgemeine Anfragen. Dabei handelte es sich inhaltlich um Anfragen von Bürgern und in einigen Fällen von Anwaltskanzleien, die Informationen zur neuen Gesetzeslage, zur Tätigkeit der KJM oder zu allgemeinen Fragestellungen bei Online-Medien wünschten. Zudem gab es zahlreiche telefonische Anfragen, die nicht erfasst wurden.

### b) Bearbeitung von Beschwerden über Rundfunksendungen

In demselben Zeitraum gingen bei der KJM rund 130 Beschwerden zum Rundfunk ein, die teils von unterschiedlichen Einrichtungen und Behörden weitergeleitet wurden, teils auch direkt an die KJM gesandt worden waren. Beschwerden, die direkt von den einzelnen Landesmedienanstalten bearbeitet wurden, sind hier nicht erfasst, sofern sie nicht an die KJM-Stabsoder Geschäftsstelle übermittelt wurden.

Die Beschwerden beinhalteten in der Regel Hinweise zu konkreten Sendungen, wobei in einigen Fällen noch um genauere Angaben zum Veranstalter oder zum Ausstrahlungstermin gebeten werden musste.

Generell umfasst die Bearbeitung von Beschwerden durch die KJM-Stabsstelle mehrere Schritte:

Nach Eingang der Beschwerden erhalten die Beschwerdeführer zunächst eine Eingangsbestätigung. Gemäß den von der KJM im März 2007 beschlossenen Verfahrensabläufen bei Prüffällen in Rundfunk und Telemedien sind die jeweiligen Landesmedienanstalten für die Vorprüfung von Sendungen, zu denen konkrete Beschwerden eingegangen sind, zuständig. Daher werden die Beschwerden von der KJM-Stabsstelle und der KJM-Geschäftsstelle nach Veranstaltern unterschieden und an diejenige Landesmedienanstalt weitergeleitet, bei der die betroffenen Sender lizenziert sind. Parallel dazu werden die Beschwerdeführer anhand einer schriftlichen Abgabenachricht über die Weiterleitung an die jeweils zuständige Landesmedienanstalt informiert. Stellen die Landesmedienanstalten einen möglichen Verstoß gegen die Bestimmungen des JMStV fest und bringen die Fälle zur Prüfung in die KJM ein, werden die Beschwerdeführer nach Abschluss des Prüfverfahrens durch die jeweils zuständige Landesmedienanstalt über das Ergebnis informiert (Verdacht auf Verstoß oder kein Verdacht auf einen Verstoß gegen die Bestimmungen des JMStV).

Beschwerdeführer sind in der Regel interessierte und engagierte Bürger, die sich mit ihrer Kritik an bestimmten Sendungen an die KJM wenden. Etwa 80 Prozent der Prüffälle der KJM gehen auf Beschwerden von Bürgern zurück. Darüber hinaus gehen auch Beschwerden von Ministerien oder Jugendschutzorganisationen und Bürgerverbänden mit der Bitte um Prüfung bzw. zur weiteren Veranlassung ein.

Generell bezogen sich die Beschwerden im aktuellen Berichtszeitraum auf verschiedene Sendungstypen, beispielsweise Spielfilme, Musikclips, Werbespots, Trailer, Sex-Clips, Talk-shows und Reality-Formate. So richteten sich einige Beschwerden gegen die Castingshow »Germany's next Topmodel« auf Pro7; eine Vielzahl von Beschwerden betraf »Deutschland sucht den Superstar« auf RTL. Zudem gab es etliche Beschwerden gegen die MTV-Zeichentrickserie »Popetown«. Viele Beschwerden hatten den Ausstrahlungszeitpunkt der Pro7-Serie »Sex and the City« zum Inhalt. Darüber hinaus bezogen sich zahlreiche Beschwerden auf Pornografieangebote, die via Satellit in Deutschland verbreitet werden (vgl. auch Kap. B.I.12).

### c) Bearbeitung von Anfragen und Beschwerden zu Telemedien

Bei der KJM gingen im Zeitraum April 2005 bis März 2007 insgesamt rund 150 Anfragen zu Telemedien ein, die größtenteils direkt eintrafen, teils auch über andere Einrichtungen und Behörden weitergeleitet wurden.

Bei den Anfragen war inhaltlich ein sehr breites Spektrum festzustellen. Schwerpunkte lagen im rechtlichen Bereich, wie zum Beispiel Fragen zur Indizierung durch die BPjM, zur Zulässigkeit pornografischer Angebote innerhalb geschlossener Benutzergruppen sowie zum Versandhandel. Weitere

Anfragen behandelten die Bewertung von Pornografie sowie das Thema Online-Computerspiele.

Dabei handelte es sich überwiegend um Anfragen von Bürgern oder von Anbietern bzw. künftigen Anbietern zu den gesetzlichen Regelungen des Jugendschutzes bei Telemedien.

Ferner erreichten die KJM im genannten Zeitraum etwa 125 konkrete Beschwerden im Bereich der Telemedien, die ebenfalls größtenteils direkt eingingen, teilweise über andere Behörden weitergeleitet wurden. Bei den Beschwerden zu Telemedien machten die Beschwerdeführer teilweise konkrete Angaben zur URL und zum Inhalt eines bestimmten Internetangebots. Inhaltlich betrafen die Beschwerden unzureichende Zugangssysteme bei pornografischen Inhalten, Jugendschutzprobleme bei Internetversandhäusern sowie usergepostete Handyfilme auf Internetplattformen. Weitere Beschwerden gingen wegen rechtsextremistischer Internetangebote ein.

Analog zum Rundfunk erfolgt die Bearbeitung von Beschwerden zu Telemedien ebenfalls anhand von mehreren Schritten: Nach der Eingangsbestätigung erfolgt die Weiterleitung an jugendschutz.net zur inhaltlichen Überprüfung und gegebenenfalls die Übermittlung des Prüfergebnisses der KJM, um die Beschwerdeführer über die Prüfpraxis der KJM und das weitere Verfahren bzgl. des möglicherweise problematischen Internetangebots zu informieren. Beschwerdeführer sind in der Regel interessierte und engagierte Bürger, die sich mit ihrer Kritik an bestimmten Internetangeboten an die KJM wenden.

Weiterhin ist aufgrund der neuen gesetzlichen Vorgaben und der Anforderungen der KJM an eine Geschlossene Benutzergruppe ein hohes Maß an Aufklärungs- und Informationsbedarf in der Öffentlichkeit zu erkennen. Darüber hinaus hat das Thema Computerspiele aufgrund der aktuellen Ereignisse eine hohe Brisanz erhalten. Daher ist bei Anfragen und Beschwerden im Bereich Telemedien für die Zukunft mit einer steigenden Tendenz zu rechnen. Ebenso ist bei Anfragen und Beschwerden im Bereich Rundfunk aufgrund der aktuellen Programmentwicklung bzw. der Vielzahl an Castingshows und Reality-Formaten ein Anstieg zu erwarten.

### d) Aufsichtsfälle Rundfunk

Auch weiterhin ist das seit 2003 bestehende Aufsichtsmodell im Jugendschutz mit einem hohen Prüfaufwand für die KJM verbunden. Die geprüften Angebote sind entweder im Rahmen der eigenen bzw. der Programmbeobachtung der Landesmedienanstalten aufgefallen oder wurden aufgrund von Beschwerden aus der Bevölkerung zur Prüfung vorgelegt.

Im Berichtszeitraum April 2005 bis März 2007 fanden insgesamt 18 Sitzungen mit wechselnden Prüfgruppen statt, in denen die Aufsichtsfälle aus dem Bereich Rundfunk im Rahmen von Präsenzprüfungen bearbeitet wurden. In diesem Zeitraum hat sich die KJM mit über 200 Rundfunkfällen befasst. Davon wurden über 140 Fälle inhaltlich abschließend bewertet:

Fast 100 Fälle wurden als Verstoß gegen die Bestimmungen des JMStV eingestuft. Neben einigen Fällen, die gegen die Bestimmungen zum Schutz der Menschenwürde verstoßen, handelt es sich zum Großteil um Angebote, die als entwicklungsbeeinträchtigend für Kinder und Jugendliche bewertet wurden. Dazu zählen überwiegend Spielfilme, Reality-Formate, Serien sowie Magazin- und Nachrichtenbeiträge. Zudem wurden zahlreiche Klingeltonwerbespots, die auf verschiedenen privaten Sendern ausgestrahlt wurden, geprüft. Darüber hinaus wurden auch bei Trailern, Talkshows, Musikvideoclips, Hörfunkbeiträgen, einer Game-Show, einer Casting-Show und einem Zeichentrickformat Verstöße gegen die Bestimmungen des JMStV festgestellt.

Bei über 40 Fällen wurde kein Verstoß gegen die Bestimmungen des JMStV festgestellt.

Die übrigen Fälle befinden sich noch im Prüfverfahren.

### e) Aufsichtsfälle Telemedien

Die im Bereich Telemedien geprüften Angebote werden entweder von jugendschutz.net, den Landesmedienanstalten oder der BPjM übermittelt. Darüber hinaus werden auch Angebote geprüft, zu denen Beschwerden aus der Bevölkerung eingehen.

Im Berichtszeitraum April 2005 bis März 2007 fanden 21 Sitzungen mit wechselnden Prüfgruppen statt, in denen Aufsichtsfälle im Bereich Telemedien im Rahmen von Präsenzprüfungen bearbeitet wurden.

In diesem Zeitraum hat sich die KJM mit knapp 250 Fällen aus dem Bereich Telemedien befasst. Von diesen wurden rund 70 Fälle abschließend bewertet. Bei knapp 60 Fällen wurde ein Verstoß gegen die Bestimmungen des JMStV festgestellt. Hierbei traten zwei Schwerpunkte auf:

Zum einen handelt es sich um Angebote, in denen pornografische Darstellungen frei zugänglich bzw. ohne ausreichendes Schutzsystem verbreitet wurden.

Zum anderen wurden zahlreiche Angebote als Verstoß gegen die Bestimmungen des JMStV eingestuft, da sie Abbildungen von Kindern und Jugendlichen in unnatürlich geschlechtsbetonter Körperhaltung enthielten.

Ein Fall enthielt rechtsextremistisches Gedankengut. Bei einem weiteren Fall, der als entwicklungsbeeinträchtigend für Kinder und Jugendliche eingestuft wurde, hat die KJM einen Indizierungsantrag an die BPjM gestellt.

Bei acht Fällen wurde kein Verstoß gegen die Bestimmungen des JMStV festgestellt.

Die übrigen Fälle befinden sich noch im Prüfverfahren.

### f) Stellungnahmen zu Indizierungsanträgen

Gemäß § 16 S. 2 Nr. 7 JMStV und § 21 Abs. 6 S. 1 JuSchG ist die KJM für Stellungnahmen zu eingereichten Indizierungsanträgen bei der BPjM zuständig. Die Stellungnahme der KJM muss die BPjM bei ihrer Entscheidung maßgeblich berücksichtigen.

Laut Geschäfts- und Verfahrensordnung der KJM erfolgen die Stellungnahmen zu Indizierungsvorhaben durch den Vorsit-

zenden. Verneint der Vorsitzende die Voraussetzungen für eine Aufnahme in die Liste jugendgefährdender Medien nach § 18 Abs. 1 JuSchG, wird die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien informiert und der Fall dem zuständigen Prüfausschuss der KJM im Umlaufverfahren zur Beschlussfassung vorgelegt.

Die KJM war zwischen März 2003 und März 2007 insgesamt mit rund 730 Stellungnahmen zu Indizierungsanträgen befasst, wobei sie im relevanten Berichtszeitraum (April 2005 bis März 2007) zu etwa 290 Internetangeboten Stellung nahm. Antragsteller waren zum großen Teil das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, diverse Jugendämter, Staatsanwaltschaften und eine Reihe weiterer Institutionen.

Der Vorsitzende befürwortete nach einer Bewertung durch die KJM-Stabsstelle in rund 240 Fällen eine Indizierung durch die BPjM. In etwa 20 Fällen wurde eine Indizierung von den Prüfausschüssen der KJM nicht befürwortet. Ca. 25 Internetangebote waren zum Zeitpunkt der Prüfung nicht mehr abrufbar. Vier Fälle wurden von der BPjM aus dem Verfahren bis auf Weiteres zurückgezogen. Die übrigen Fälle befinden sich derzeit noch in der Prüfung.

Der Großteil der Angebote, die im Rahmen der Stellungnahmen zu Indizierungsanträgen im Berichtszeitraum geprüft wurden und bei denen die KJM eine Aufnahme in die Liste jugendgefährdender Medien aufgrund mindestens jugendgefährdender Inhalte befürwortete, ist dem Bereich der einfachen Pornografie zuzuordnen (rund 180 Angebote). Bei einer Vielzahl von Angeboten stellen die pornografischen Abbildungen außergewöhnliche und bizarre sexuelle Handlungen wie sadomasochistische Praktiken o.ä. dar, die mit den gängigen Vorstellungen einer »normalen« Sexualität wenig zu tun haben. Bei einigen der pornografischen Inhalte liegt einfache Pornografie in Verbindung mit Gewalt gegen Frauen vor. Außerdem fiel im Berichtszeitraum auf, dass immer mehr Angebote hauptsächlich junge Mädchen bei der Ausübung sexueller Handlungen zeigen.

Bei sechs Angeboten lag ein Verdacht auf kinderpornografische Darstellungen vor. Diese Angebote wurden von der KJM-Stabsstelle umgehend an jugendschutz.net weitergeleitet und von dort nach Überprüfung direkt an das Bundeskriminalamt zur weiteren Veranlassung. Zehn Internetangebote hatten Bilder von Kindern oder Jugendlichen in unnatürlich geschlechtsbetonter Körperhaltung gem. § 4 Abs. 1 Nr. 9 JMStV zum Inhalt, die gem. § 18 Abs. 1 JuSchG als mindestens jugendgefährdend einzustufen sind.

Rund 20 Angebote beinhalteten rechtsextremistisches Gedankengut. Die Inhalte waren teilweise von sehr extremen politischen Aussagen geprägt, es wurden Kennzeichen verfassungsfeindlicher Organisationen gem. § 86a StGB bei der Gestaltung des Angebots verwendet oder unzulässige Propagandamittel im Sinne des § 86 StGB zum Download angeboten. Aber auch rechtsextremistische Lieder, sowohl jugendkulturell geprägte Musik als auch (Soldaten-)Lieder aus der Zeit des Dritten Reichs, kamen vor. Häufig handelte es sich dabei um Inhalte ausländischer Anbieter.

Zehn Angebote wurden als jugendgefährdend aufgrund von Gewalt- bzw. Tasteless-Darstellungen bewertet: Zum Teil waren Abbildungen von verstümmelten Leichen und Köpfungsvideos mit islamistischem Hindergrund zu sehen oder schwer verletzte Menschen abgebildet.

Bei einigen Angeboten lagen unterschiedliche Formen der Jugendgefährdung vor. Auf einer Seite wurden detaillierte Anleitungen zum Bau von Bomben gegeben. Ein anderes Angebot betreibt ein Forum, auf dem übermäßiges Trinken von Alkohol verherrlicht und verharmlost wird. Eine Seite, die kannibalistische Texte zugänglich machte, wurde ebenfalls als jugendgefährdend bewertet.

### g) Indizierungsanträge der KJM

Neben Stellungnahmen zu Indizierungsanträgen kann die KJM gemäß § 16 S. 2 Nr. 7 JMStV i.V.m. § 21 Abs. 2 JuSchG eigene Anträge auf Aufnahme in die Liste jugendgefährdender Medien (Index) bei der BPjM stellen. Anträge der KJM auf Aufnahme in den Index gem. § 18 Abs. 6 JuSchG erfolgen laut Geschäfts- und Verfahrensordnung der KJM durch den Vorsitzenden.

Seit ihrer Konstituierung im April 2003 stellte die KJM bei der BPjM etwa 180 Indizierungsanträge, im aktuellen Berichtszeitraum handelte es sich um etwa 150 Anträge. Zum einen wurde bei einer Vielzahl von KJM-Aufsichtsfällen aus dem Bereich Telemedien (ca. 100) die Stellung eines Indizierungsantrags bei der BPjM durch die KJM beschlossen und diese an die BPjM durch die KJM-Stabsstelle übermittelt. Im Berichtszeitraum wurden der KJM aber auch zahlreiche Internetangebote unter anderem von jugendschutz.net oder durch Bürgerbeschwerden mit der Bitte um Prüfung übermittelt.

Bei etwa 35 Fällen wurden bei einer Überprüfung durch die KJM-Stabstelle jugendgefährdende Inhalte gem. § 18 Abs. 1 JuSchG festgestellt, ein Indizierungsantrag von der KJM-Stabsstelle vorbereitet und durch den Vorsitzenden gestellt. Auch bei der Bearbeitung von Stellungnahmen zu Indizierungsanträgen fielen eine Vielzahl weiterer mindestens jugendgefährdender Angebote auf. 15 Anträge auf Indizierung wurden in diesem Zusammenhang gestellt.

Inhaltlich machten rund 85 Angebote pornografische Darstellungen zum Teil ohne jegliche Zugangsbeschränkung zugänglich oder stellten diese mit unzureichenden Zugangsbeschränkungen online, so dass die Bedingungen für eine Geschlossene Benutzergruppe, in der einfache pornografische Inhalte zulässig wären, nicht erfüllt waren. Einen großen Raum nahmen im Berichtszeitraum auch Anträge bezüglich Angeboten (ca. 45) ein, die Darstellungen von Kindern oder Jugendlichen in unnatürlich geschlechtsbetonter Körperhaltung zur Verfügung stellten. Die meisten anderen Angebote wiesen rechtsextremistische und antisemitische Tendenzen auf. Häufig war hier keine kritische Auseinandersetzung mit der deutschen Vergangenheit

zu erkennen, sondern es wurde ein einseitiges, ideologisch durchdrungenes sowie historisch verfälschtes Bild des Nationalsozialismus wiedergegeben. Eine feindselige Haltung gegenüber der freiheitlich demokratischen Grundordnung der BRD war ebenfalls zu erkennen.

### h) Programmbeobachtung und Sichtung von Internetangeboten

Zur Überwachung der Bestimmungen des JMStV und um eine zeitnahe Öffentlichkeitsarbeit zu gewährleisten, führt die KJM eine Programmbeobachtung im Rundfunk durch. Sie kann in zwei Bereiche, die Vorabkontrolle und die nachträgliche Überprüfung von Sendungen, eingeteilt werden.

Im Rahmen der Vorabkontrolle durch die zuständigen Landesmedienanstalten wird anhand der Programmvorschauen überprüft, ob Filme, die von der FSF eine Altersfreigabe erhalten haben, zur entsprechenden Sendezeit platziert sind. Bei Filmen, bei denen ein früherer Ausstrahlungstermin festgestellt wurde, muss sichergestellt sein, dass die Filme entweder eine Herabstufung durch die Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft (FSK) oder eine Ausnahmegenehmigung i.S.d. § 9 JMStV – entweder von der FSF oder der KJM – erhalten haben.

Bei der nachträglichen Überprüfung von Sendungen werden insbesondere TV-Movies oder Serien, die keiner Altersfreigabe der FSK unterliegen, daraufhin bewertet, ob sie jugendschutzrelevante Inhalte aufweisen. Zudem wird bei Spielfilmen mit einer FSK-Freigabe die Einhaltung der Schnittauflagen überprüft, die Voraussetzung für eine niedrigere FSK-Freigabe sind und damit den Anbietern die Möglichkeit eröffnen, die Filme vor der für die originäre Altersfreigabe zulässigen Sendezeit auszustrahlen.

Auch werden Filme, deren Originalfassungen indiziert wurden, daraufhin überprüft, ob sie in einer bearbeiteten, von der BPjM als nicht mehr inhaltsgleich bewerteten und somit für das Fernsehen zulässigen Fassung ausgestrahlt wurden.

Zudem hat die KJM durch die eigene Programmbeobachtung der KJM-Stabsstelle und der Landesmedienanstalten die Entwicklung von aktuellen Programmtrends überprüft. Im Fokus der Beobachtung standen insbesondere Reality-Formate und Castingshows.

#### Sichtung von Internet-Angeboten

Die Internetaufsicht nimmt die KJM vor allem in der Zusammenarbeit mit jugendschutz.net und der BPjM wahr. So obliegt die Beobachtung und Ermittlung von Internetangeboten bzw. die Vorbewertung von konkreten Beschwerden jugendschutz.net. Jugendschutz.net sichtet und überprüft Internetangebote auf Verstöße gegen die Jugendschutzbestimmungen. Verstöße werden entweder durch eigene Recherchen ermittelt oder gehen durch Hinweise über die Beschwerdestelle von jugendschutz.net ein.

Seit der Konstituierung der KJM hat jugendschutz.net der KJM zahlreiche Internetseiten, die jugendschutzrelevante Inhalte enthielten, zur Einleitung eines Verfahrens übermittelt. Die Internetangebote wurden von der KJM im Rahmen von Prüfgruppen und -ausschüssen gesichtet und hinsichtlich eines Verstoßes gegen die Bestimmungen des JMStV überprüft. Da die einzelnen Landesmedienanstalten für Anbieter von Telemedien, die im jeweiligen Bundesland ansässig sind, zuständig sind, wird die stichprobenhafte Überprüfung von den Landesmedienanstalten wahrgenommen und gegebenenfalls werden relevante Ergebnisse an die KJM herangetragen.

## 9. Prüftätigkeit: Vergleichszahlen aus der Zeit vor dem JMStV

In ihrer Stellungnahme zum ersten Bericht der KJM haben die Obersten Landesjugendbehörden darum gebeten, statistische Erhebungen über Aufsichtsfälle der KJM durch transparente Vergleichszahlen aus der Zeit vor In-Kraft-Treten des JMStV zu stützen. Dies soll im Rahmen der Evaluation 2008 dazu dienen, dass eine Einordnung der Prüftätigkeit mit Blick auf die Effizienz der neuen Aufsichtsstrukturen erfolgen kann. Im folgenden werden aus diesem Grund die Prüftätigkeiten in den Bereichen privater Rundfunk und Internet aus der Zeit vor und nach In-Kraft-Treten des JMStV gegenübergestellt.

So hat die Gemeinsame Stelle Jugendschutz, Programm, Medienkompetenz und Bürgermedien der Landesmedienanstalten (GSJP) im Zeitraum Januar 2000 bis März 2003 insgesamt 317 Aufsichtsfälle aus dem Bereich des Rundfunks überprüft (Ausnahmeanträge der Fernsehveranstalter werden in diesem Vergleich nicht berücksichtigt). In 152 Fällen kam sie zum Ergebnis, dass die Anbieter gegen die Jugendschutzbestimmungen des Rundfunkstaatsvertrags verstoßen hatten. In 165 Fällen wurde kein Verstoß festgestellt. Im Vergleich dazu hat die KJM seit In-Kraft-Treten des JMStV insgesamt 344 Rundfunkfälle geprüft. Das Verfahren wurde mittlerweile in 261 Fällen abgeschlossen und in 156 Fällen Verstöße gegen die Jugendschutzbestimmungen des JMStV festgestellt. Die zuständigen Landesmedienanstalten haben die beschlossenen Maßnahmen der KJM – Beanstandungen, Sendezeitbeschränkungen und in Einzelfällen auch die Einleitung von Ordnungswidrigkeiten-Verfahren – umgesetzt. Aus Sicht der KJM ist ein solcher Vergleich zu früher geprüften Fällen aufgrund der geänderten Gesetzeslage sowie der Zunahme an privaten Rundfunkanbietern allerdings nur in geringem Maße aussagekräftig.

Um den Prüfzahlen-Vergleich auch im Bereich des Internets zu liefern, bat die KJM die Obersten Landesjugendbehörden mit Schreiben vom 5. Dezember 2005 um eine Übersicht ihrer Aufsichtsfälle, die sie seit dem Jahr 2000 im Bereich des Internets bearbeitet haben. Die Obersten Landesjugendbehörden haben mit Schreiben vom 5. März 2007 hierzu Informationen übermittelt. Danach wurden im Grundsatz sämtliche Fälle an die Staatsanwaltschaften durchgeleitet und einge-

stellt. Eigene ordnungsrechtliche Verfahren nach dem Mediendienste Staatsvertrag (MDStV) wurden lediglich in wenigen Einzelfällen (in Niedersachsen und Baden-Württemberg) durchgeführt. Einen Sonderfall bildet die Bezirksregierung Düsseldorf (NRW) im Hinblick darauf, dass sie in einzelnen Fällen Sperrungsverfügungen gegen die in Nordrhein-Westfalen ansässigen Access-Provider erlassen hat.

Die KJM hat seit In-Kraft-Treten des JMStV im Bereich der Telemedien insgesamt über 350 Fälle behandelt, rund 150 wurden bislang abschließend bewertet. Da über 130 dieser Fälle einen Verstoß gegen die Jugendschutzbestimmungen des JMStV darstellten, hat die KJM hier sowohl Beanstandungen als auch Bußgelder aufgrund von Ordnungswidrigkeiten beschlossen. Die übrigen rund 200 Telemedienfälle sind aufgrund der Prüfverfahren bei den Prüfausschüssen oder bei den Landesmedienanstalten im Rahmen des Vollzugs noch nicht abgeschlossen.

In zahlreichen Fällen von Verstößen, die die KJM hier festgestellt hatte, bemühen sich die Landesmedienanstalten um die Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen. Dies gestaltet sich teilweise jedoch schwierig, da die Verantwortlichkeiten bei den verschiedenen Angeboten verändert und Personen aus dem Ausland als neue Verantwortliche registriert worden waren. Eine Verantwortlichkeit des ursprünglichen Anbieters konnte in einigen Fällen nicht mehr nachgewiesen und das von der KJM beschlossene Bußgeld daher nicht mehr verhängt werden. Eine Beanstandung gegenüber dem ursprünglichen Anbieter ist allerdings weiterhin möglich, entsprechende Bescheide werden hier derzeit vorbereitet. Im Rahmen von Ordnungswidrigkeiten-Verfahren wurden die Fälle parallel den Staatsanwaltschaften zugeleitet.

Auch wenn die Erfahrung gezeigt hat, dass die Internetaufsicht in der Praxis viele Hürden mit sich bringt und die Verfahren teilweise zeitaufwändig sind, wurden bereits in mehreren Fällen Erfolge erzielt. Zahlreiche Anbieter entfernten im Rahmen der Anhörungsverfahren die unzulässigen Inhalte, sodass die Verstöße beseitigt wurden.

In insgesamt über 100 Fällen konnten die von der KJM beschlossenen Maßnahmen bereits umgesetzt werden. So hatten z.B. die niedersächsische (NLM), die rheinland-pfälzische (LMK) sowie die bayerische Landesmedienanstalt (BLM) in mehreren Fällen Bußgelder in Höhe von 5.000 bis 20.000 Euro pro Anbieter verhängt. Bei sämtlichen abgeschlossenen Fällen wurden zudem Beanstandungen sowie Untersagungen ausgesprochen.

## 10. Öffentlichkeitsarbeit der KJM

*Im ersten Berichtszeitraum zwischen 2003 und 2005 ist im Rahmen der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit vor allem die Konzeption des Internetauftrittes der KJM (www.kjm-online.de) zu nennen, der Informationen rund um den Jugendschutz und die Arbeit der KJM bereitstellt, sowie die Etablierung von Veranstaltungsreihen wie der »Zukunftswerkstatt«, die gemeinsam mit der Evangelischen Kirche Deutschlands gestaltet wurde.*

Das Interesse der Presse- und Rundfunkberichterstatter an der Arbeit der KJM hat in den letzten zwei Jahren weiter zugenommen, was auch auf die kontinuierliche Pressearbeit der KJM-Stabsstelle zurückzuführen ist. Allerdings muss einschränkend ergänzt werden, dass die öffentliche Vermittlung der Thematik angesichts der komplexen KJM-Aufgaben und Verfahren schwierig ist.

In eigenen Veranstaltungen oder auch durch die Präsenz von Referenten in anderen Jugendschutzveranstaltungen auf nationaler und internationaler Ebene bemüht sich die KJM, neue Entwicklungen wie beispielsweise »Jugendschutz und Mobile Media« zu thematisieren und stößt damit zum Teil auch Diskussionen über gesellschaftlich relevante Probleme an. Im aktuellen Berichtszeitraum wurden insbesondere die Publikationen ausgebaut, um das Thema Jugendmedienschutz noch stärker in den Blickpunkt der Öffentlichkeit zu rücken.

### a) Pressearbeit und Publikationen

Über wichtige Beschlüsse aus den KJM-Sitzungen zu Prüffällen aus Rundfunk und Telemedien, gerichtliche Entscheidungen im Zusammenhang mit KJM-Verfahren und Positivbewertungen von technischen Jugenschutzmaßnahmen informiert die KJM regelmäßig in Pressemitteilungen. Seit Konstituierung der KJM sind insgesamt 56 Pressemitteilungen erschienen, davon 30 im aktuellen Berichtszeitraum. Thematische Schwerpunkte der Pressearbeit bildeten neben der Prüfung problematischer, aber quotenträchtiger Fernsehformate wie »Deutschland sucht den Superstar« insbesondere der Jugendschutz im Internet. So wird jede Positivbewertung von Konzepten zur Sicherung geschlossener Benutzergruppen veröffentlicht. Dies gilt auch für positiv bewertete technische Mittel oder Modellversuche zu Jugendschutzprogrammen.

Während das Thema »Jugendschutz und Internet« eher in der Fachpresse Aufmerksamkeit findet, lösen Entscheidungen der KJM zu Fernsehsendungen immer noch das breitere öffentliche Echo aus. Die meisten Journalistenanfragen, deren Zahl im aktuellen Berichtszeitraum insgesamt stark gestiegen ist, betreffen deshalb den Rundfunkbereich. Allein in Bezug auf die Sendung »Deutschland sucht den Superstar« wurden über 60 Presse- und Interviewanfragen bearbeitet. Das Thema »Jugendschutz in Telemedien« (Internet und Mobile Media) wird allerdings zunehmend von Fernsehsendern aufgegriffen, wenn es um neue Entwicklungen und mögliche

jugendgefährdende Inhalte geht. So führte der KJM-Vorsitzende Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring im aktuellen Berichtszeitraum zahlreiche Interviews mit Printmedien, Hörfunk- und TV-Sendern zum so genannten »Happy Slapping« (Austausch von selbst gedrehten Gewaltvideos oder Inhalten aus dem Internet via Handy) und zum Phänomen Web 2.0. An Videoplattformen wie YouTube oder dem Online-Spiel »Second Life« bestand dabei besonderes Interesse.

Auch die Frage, wie Kinder und Jugendliche sicher mit dem Internet umgehen können, erregt zunehmendes Interesse in der Öffentlichkeit, vermutlich auch angestoßen durch europaweite Aktionen wie den »Safer Internet Day«. Zum Safer Internet Day am 6. Februar 2007 platzierte die KJM-Stabsstelle z.B. eine Sonderseite in der Münchner Abendzeitung mit einem ausführlichen Interview des KJM-Vorsitzenden zum sicheren Umgang mit dem Internet und Linktipps zu kindgerechten Internetseiten.

Berichte über jugendschutzrelevante Themen und die Arbeit der KJM werden einmal pro Woche in einem KJM-Pressespiegel zusammengestellt, den die KJM-Mitglieder per E-Mail erhalten.

Pressemitteilungen und Publikationen der KJM sowie ein umfassendes Informationsangebot rund um Jugendschutz und KJM-Organisation sind auch im Internet-Auftritt der KJM unter www.kjm-online.de zu finden, der demnächst noch ausgebaut werden soll.

Um sowohl die Fachöffentlichkeit als auch die breite Öffentlichkeit mit speziellen und allgemeinen Informationen zu KJM und Jugendschutz zu erreichen, hat die KJM 2006 ihr besonderes Augenmerk auf Publikationen gelegt. So erschien im Juli des vergangenen Jahres das erste Special »kjm informiert« zum Thema Jugendschutzfilter – als Beilage zum Magazin »tendenz«. Die Veröffentlichung von Specials zu Themen, die sich eher an die Fachöffentlichkeit wenden, soll dieses Jahr fortgesetzt werden.

Unter dem Motto »Verantwortung wahrnehmen – Aufsicht gestalten« ist 2006 auch ein Imageflyer der KJM erschienen, der Organisation und Aufgaben der KJM genauso wie die Grundlagen des Jugendschutzes in Rundfunk und Internet beschreibt. Der Flyer fand auch bei Jugendlichen großes Interesse, wie der Messeauftritt der KJM auf der Spielemesse Games Convention im August 2006 in Leipzig zeigte (vgl. Veranstaltungen und Messeauftritte).

### b) Veranstaltungen und Messeauftritte

Um die öffentliche Diskussion über Jugendschutzthemen aktiv mitgestalten zu können, organisiert die KJM regelmäßig eigene Veranstaltungen, beteiligt sich mit Referenten an Fremdveranstaltungen auf nationaler und internationaler Ebene oder lädt gemeinsam mit Kooperationspartnern zu Veranstaltungen ein. Zudem ist die KJM mit Informationsständen auf Messen wie der Games Convention oder Kongressen wie den MEDIENTAGEN MÜNCHEN präsent.

Im Rahmen der MEDIENTAGE MÜNCHEN lädt die KJM jedes Jahr zu einem Diskussionspanel ein. 2005 lautete das Thema: »Jugendschutz im Internet: Erfolg in kleinen Schritten?«. Nach Resümees durch den KJM-Vorsitzenden Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring und den jugendschutz.net-Leiter Friedemann Schindler diskutierten auf dem Podium Vertreter von Interessenverbänden, Selbstkontrolleinrichtungen und Aufsichtsinstitutionen.

2006 hatte die KJM während der MEDIENTAGE MÜNCHEN zu einer Diskussion über »Jugendschutz und Mobile Media – Neue Medien, neue Gefahren?« eingeladen. Zum Auftakt erläuterte die Leiterin der KJM-Stabsstelle, Verena Weigand, problematische Beispiele. Auf dem Podium zum Thema »Jugendschutz für das Handy – Wer trägt die Verantwortung?« diskutierten der KJM-Vorsitzende; Simone Hüls, Jugendschutzbeauftragte bei T-Mobile; Isabel Tilly von Vodafone Deutschland; Manfred Helmes, Direktor der Landeszentrale für Medien und Kommunikation Rheinland-Pfalz (LMK); Dr. Wolfgang Schulz, Direktor des Hans-Bredow-Instituts sowie Prof. Dr. Hans Gerhard Stockinger, MdL und Medienpolitischer Sprecher der CSU-Landtagsfraktion, über Anforderungen an die Mobilfunkbetreiber aus der Perspektive des Jugendmedienschutzes. Es ging u.a. um die Frage, ob ein Verhaltenskodex und die freiwillige Selbstkontrolle ausreichen, um den Gefahren der mobilen Medien aus Sicht des Jugendschutzes begegnen zu können.

Da die KJM öffentlich immer wieder betont, wie wichtig europaweite Jugendschutzstandards für das Internet sind, wurde diese Problematik im Rahmen der dritten »Zukunftswerkstatt « am 5. Mai 2006 in Berlin thematisiert. Die Schirmherrschaft hatte EU-Kommissarin Viviane Reding übernommen. Der Titel der ganztägigen Kooperationsveranstaltung von KJM, EKD und der Bundeszentrale für politische Bildung lautete: »Kinder und Internet in Europa: Andere Länder – andere Sitten?«. Im Rahmen der Tagung diskutierten Vertreter von Kirche, Medienaufsicht, Medienforschung und -pädagogik, Selbstkontrolle und der Online-Branche über Möglichkeiten und Grenzen von Jugendmedienschutz und Medienpädagogik im Internet auf europäischer Ebene. Im Fokus der Veranstaltung standen zudem Fragen zur Verantwortung der Anbieter gegenüber Kindern und Jugendlichen als Nutzer des Internets. Ferner wurde der Bedarf und das Nutzerverhalten dieser Altersgruppe in Bezug auf Inhalte und Angebote im Internet thematisiert.

Im aktuellen Berichtszeitraum beteiligte sich die KJM außerdem erneut am Treffpunkt Mediennachwuchs, der im Rahmen des Medientreffpunkts Mitteldeutschland jährlich im Mai in Leipzig stattfindet.

Kooperationspartner war die KJM auch bei der Jugendschutztagung der Sächsischen Landesmedienanstalt (SLM), der Bundeszentrale für politische Bildung (bpb) und der Universität Leipzig im Rahmen der Games Convention am 23. August 2006. Die Veranstaltung trug den Titel »Zwischen den Gesetzen: Jugendschutz und neue Medien«.

### Messeauftritte

Ausgebaut hat die KJM in den letzten zwei Jahren ihre Messeauftritte. So war sie 2005 bereits auf der Games Convention in Leipzig mit Mitarbeitern am Stand der BPjM präsent, um die Messebesucher über Jugendschutz und die Arbeit der KJM zu informieren. Aufgrund der guten Erfahrungen im Jahr 2005 fiel für 2006 die Entscheidung, vom 23. bis 27. August mit einem eigenen KJM-Stand auf der Games Convention, der weltweit zweitgrößten Fachmesse für Games, Lernsoftware und Hardware, vertreten zu sein.

So wie im Vorjahr veranstaltete die KJM auch 2006 gemeinsam mit der BPjM ein Quiz mit Fragen zum Jugendschutz, das sehr gut ankam. Rund 2.500 Messebesucher, vor allem Jugendliche, Eltern und Pädagogen, nahmen an diesem Quiz teil und informierten sich bei Mitarbeitern der KJM-Stabsstelle über den Jugendmedienschutz.

Des Weiteren bot die Games Convention die Möglichkeit, sowohl mit Online-Spiele-Anbietern als auch mit Fachleuten aus dem Bereich des Jugendschutzes Gespräche zu führen.

Für den Messeauftritt auf der Games Convention 2006 wurde umfangreiches Informationsmaterial produziert. Aufgrund der positiven Resonanz soll die Messebeteiligung in diesem Jahr fortgesetzt werden.

Ein zweiter Messeauftritt erfolgte 2006 auf der begleitenden Kongressausstellung zu den MEDIENTAGEN MÜNCHEN vom 18. bis 20. Oktober. Um zunächst Erfahrungen zur Akzeptanz zu sammeln, präsentierte sich die KJM am Stand der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien.

Generell haben die Messeauftritte der KJM in den letzten beiden Jahren eine hohe Akzeptanz seitens der Fachbesucher und der allgemeinen Öffentlichkeit erfahren. Das Interesse an Jugendschutzthemen sowie an den Aufgaben der Jugendschutzaufsicht ist groß, wobei gerade im Rahmen von Veranstaltungen »neue« Medien wie Online-Spiele, Internet oder mobile Medien im Zentrum der Aufmerksamkeit stehen.

### Präsenz bei nationalen und internationalen Veranstaltungen

Dieses weiter gestiegene Interesse zeigt sich auch an der hohen Nachfrage nach Referenten der KJM für nationale und internationale Veranstaltungen. Präsent ist die KJM mit Vorträgen und Podiumsteilnehmern auf Medienkongressen wie z.B. dem Medienforum NRW, Fachtagungen, z.B. von der FSF oder der BPjM, Kinderkongressen oder auch bei Bürgerveranstaltungen auf regionaler Ebene, zu der Lokalpolitik, Kirchen oder soziale Verbände einladen. Angefragt wird die KJM auch für Fortbildungsveranstaltungen zum Thema Jugendschutz.

Auf internationaler Ebene finden das Modell der »regulierten Selbstregulierung« sowie die Jugendschutzbestimmungen für Telemedien immer stärkeres Interesse. So waren der KJM-Vorsitzende Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring oder Referenten der KJM vielfach als Redner im Rahmen von europäischen Kongressen angefragt, wie z.B. im Januar 2006 bei einer Veranstaltung in Rom (Referat: »TV and Minors in Germany«) oder am 21. Juni 2006 bei einer Tagung zum Thema »Children's use of new media« in Luxemburg. An der diesjährigen deutschen EU-Initiative »Ein Netz für Kinder«, die vom Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien organisiert wird, beteiligt sich die KJM ebenfalls.

## 11. Besondere Problemfelder im Berichtszeitraum

### a) Online-Spiele

Im ersten Berichtszeitraum wurde das Thema Online-Spiele von der KJM noch nicht als gesonderter Problembereich im Bericht gem. § 17 Abs. 3 JMStV aufgeführt. Innerhalb des zweiten Berichtszeitraums gewann das Thema an Bedeutung im Rahmen der praktischen Arbeit der KJM, da sie sich zunehmend sowohl mit inhaltlichen als auch verfahrenstechnischen und rechtlichen Fragen konfrontiert sah.

Aber auch politisch gewann das Thema Computer- bzw. Bildschirmspiele u.a. durch den Amoklauf in Emsdetten im November 2006 wieder an Aktualität. Mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 28. März 2006 zum Sportwettenmonopol ist zudem die öffentliche Aufmerksamkeit bezüglich Glücks- und Gewinnspielen im Internet gestiegen.

Da sich das Thema Online-Spiele seit Bestehen des neuen Jugendschutzmodells aufgrund verschiedener Entwicklungen immer deutlicher als eigenständiger Problembereich abzeichnet, hat die KJM im Februar 2006 die Einrichtung einer Arbeitsgruppe (AG Spiele) beschlossen. Die Tätigkeit dieser Arbeitsgruppe ist vor allem inhaltlich ausgerichtet und umfasst Glücksspiele, Gewinnspiele und Online-Unterhaltungsspiele. Mitglieder sind unter anderem die Vorsitzende der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien und der ständige Vertreter der Obersten Landesjugendbehörden bei der Unterhaltungssoftware Selbstkontrolle (USK). So ist eine Abstimmung zwischen den mit diesen Fragestellungen befassten Institutionen gewährleistet.

Die AG Spiele ist von der KJM insbesondere mit der Entwicklung von Beurteilungskriterien hinsichtlich einer möglichen Entwicklungsbeeinträchtigung bzw. (schweren) Jugendgefährdung für Kinder und Jugendliche innerhalb dieser drei Teilbereiche beauftragt. Aber auch die exemplarische Bewertung von Einzelangeboten soll zu einer einheitlichen Spruchpraxis führen. Die AG Spiele tagte erstmals im Mai 2006.

### Glücksspiele

Im Bereich Glücksspiele haben sich sowohl die AG Spiele als auch die KJM und die KJM-Stabsstelle mit der inhaltlichen Beurteilung des Problempotenzials staatlicher Online-Spielbank- bzw. Casinoangebote, aber auch privatwirtschaftlicher Online-Glückspielangebote und Online-Sportwettmöglichkeiten beschäftigt. Nach Einschätzung der AG Spiele geht von

Glücksspielen im Vergleich zu Gewinnspielen grundsätzlich das größere Gefährdungspotentzial für Kinder und Jugendliche aus. Ob Online-Glücksspielangebote als offensichtlich schwer jugendgefährdend i. S. d. § 4 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 JMStV oder als entwicklungsbeeinträchtigend i.S.d. § 5 Abs. 1 JMStV einzustufen sind, muss durch die Sichtung des jeweiligen Angebots im Einzelfall geprüft werden.

Sollte eine Überprüfung ergeben, dass von einer offensichtlich schweren Jugendgefährdung auszugehen ist, dann ist das jeweilige Angebot im Internet nur ausnahmsweise innerhalb einer geschlossenen Benutzergruppe zulässig. Bei der Annahme einer Entwicklungsbeeinträchtigung ist durch den Anbieter – staatlich wie privat – sicherzustellen, dass die Wahrnehmung durch Kinder und Jugendliche der betroffenen Altersstufe durch technische Mittel unmöglich gemacht oder wesentlich erschwert wird. In diesem Zusammenhang stellt sich für die KJM die Frage, ob die Art der Präsentation der Inhalte bereits bestehender Online-Angebote den Bestimmungen des JMStV entspricht. Dazu wurden diverse Gespräche mit staatlichen Lotteriegesellschaften bzw. den Glücksspielreferenten einiger Länder geführt.

### Gewinnspiele

Die AG Spiele hat sich bezüglich des Themas Gewinnspiele bzw. Spiele mit Gewinnmöglichkeiten mit komplexen Rechtsfragen beschäftigt. Es wurde insbesondere über die Frage der Anwendbarkeit des § 6 Abs. 2 JuSchG auf den Bereich der Telemedien und des Rundfunks diskutiert. Neben der Frage nach der Anwendbarkeit stellt sich auch die Frage nach der Zuständigkeit für die Durchsetzung dieser Vorschrift und den möglichen Rechtsfolgen bei einem Verstoß. Zum anderen wurde erörtert, inwieweit sich die Gewinnspielangebote im Internet und im Rundfunk hinsichtlich ihrer Interaktivität, also der Relevanz des jeweiligen Mediums, und dem daraus resultierenden Risikopotenzial unterscheiden. Angesichts des Konvergenzgedankens des JMStV ist die Annahme eines gleichwertigen Gefährdungsniveaus von Gewinnspielangeboten im Internet und im Rundfunk zu prüfen, was allerdings weitreichende Konsequenzen für die Gestaltung der jeweiligen Sendung und die Umsetzung der Teilnahmebeschränkungen von Kindern und Jugendlichen an Gewinnspielen auch im Rundfunk hätte.

### Computerspiele

Des Weiteren erarbeitet die KJM mit Hilfe der AG Spiele derzeit eine Grundsatzposition zum Thema Computerspiele. Die Verantwortlichkeit bezüglich einer Alterskennzeichnung für die auf Trägermedien erhältlichen Spiele ist bei der USK und somit im Zuständigkeitsbereich der Obersten Landesjugendbehörden zu sehen. Bezüglich einer Jugendgefährdung und einer sich daraus potenziell ergebenden Indizierung ist die BPjM zuständig.

Die Zuständigkeit der KJM ist bei unterhaltenden Bildschirmspielen dann gegeben, wenn die Inhalte online über das Internet zugänglich gemacht werden. Es sollen Kriterien zur Beurteilung derartiger Spiele erarbeitet und in einem weiteren Schritt mögliche Maßnahmen entwickelt werden. Auch eine Einschätzung des Gefährdungspotenzials von Spielen bzw. die Prüfung von Online-Spielen, die in den Zuständigkeitsbereich der KJM fallen, soll unter den Gesichtspunkten einer weiter zu entwickelnden Spruchpraxis intensiviert werden.

## b) Mobilfunk

Zu einem neuen Problemfeld für den Jugendschutz hat sich im Berichtszeitraum der Bereich Mobilfunk/mobile Inhalte entwickelt. Das Thema stellte somit einen neuen Arbeitsschwerpunkt für die KJM in den vergangenen zwei Jahren dar.

Dies ist zum einen auf die Entwicklungen im Mobilfunkmarkt, insbesondere den Ausbau von Handys zu multimedialen Alleskönnern und die Zunahme von entsprechenden mobilen Inhalten, zurückzuführen. Zum anderen ist die Verbreitung und Nutzung von Mobiltelefonen unter Kindern und Jugendlichen stark angestiegen. Gemäß den Ergebnissen der JIM-Studie 2006 (»Jugend, Information, Multimedia«)[1] verfügt inzwischen fast jeder Jugendliche über ein Handy (92%). Auch jedem zweiten Kind im Alter von sechs bis 14 Jahren steht schon ein Handy zur Verfügung. Als mobiles Kommunikations- und Spielgerät stellt das Handy neben Familie, Schule oder der Peer-Group eine wichtige Sozialisationsinstanz dar. Mobiltelefone bieten eine Vielzahl zusätzlicher Dienste und Nutzungsmöglichkeiten: Sie stellen konvergente Plattformen für Fotografie, Video, Spiele, Musik, Rundfunk und Internet dar. Damit haben sich auch neue Kommunikationsstrukturen oder Verabredungsrituale unter den Heranwachsenden etabliert.

Vor diesem Hintergrund haben auch die Risiken und Gefahren für Kinder und Jugendliche bei der Handynutzung zugenommen. Insbesondere Phänomene wie »Happy Slapping« (von Jugendlichen selbst gefilmte Clips von Prügelszenen, die ins Internet gestellt oder von Handy zu Handy getauscht werden) oder das Herunterladen von Porno-, Gewalt- oder Snuffvideos aus dem Internet und die Verbreitung dieser Clips auf Schülerhandys standen im Berichtszeitraum im Fokus der öffentlichen Aufmerksamkeit. Sie führten zu intensiven politischen Debatten und Initiativen. Von den verschiedensten Stellen wurde das Thema aufgegriffen und Veranstaltungen und Projekte dazu initiiert.

Vor diesem Hintergrund waren die KJM, die KJM-Stabsstelle und verschiedene Arbeitsgruppen im Berichtszeitraum intensiv mit der Thematik »Jugendschutz im Mobilfunk« befasst.

---

1 Die JIM-Studie wird seit 1998 jährlich vom Medienpädagogischen Forschungsverbund Südwest in Kooperation mit der SWR-Medienforschung durchgeführt. Im Rahmen der JIM-Studie wurden von Mai bis Juni 2006 insgesamt 1205 Jugendliche im Alter von 12 bis 19 Jahre telefonisch zu ihrer Mediennutzung befragt. Die ausführliche Ergebnisdokumentation der JIM-Studie 2006 erschien im Dezember 2006.

So fanden sowohl deutschlandweit als auch auf europäischer Ebene verschiedene runde Tische und Initiativen statt, an denen die KJM beteiligt war. Zudem griff die KJM das Thema selbst auf, unter anderem im Rahmen ihrer Veranstaltung auf den 20. MEDIENTAGEN MÜNCHEN (vgl. Kap. B.I.11). Im Rahmen der verschiedenen Begegnungen wurde dabei auch ein intensiver, teils kontroverser Austausch mit der Mobilfunk- und Internetbranche geführt.

### Runder Tisch »klicksafe«

Am 6. Dezember 2005 fand ein von der EU-Initiative »Klicksafe« organisierter Runder Tisch zum Thema »Mobile Endgeräte/Handy und Kinder« in Düsseldorf in der Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen (LfM) statt. Die KJM-Stabsstelle stellte dabei in einem Kurzvortrag die Perspektive der Aufsicht im Bereich Mobilfunk vor.

### Verhaltenskodex Mobilfunkanbieter

Aber auch bei den Mobilfunkanbietern fanden im Berichtszeitraum verschiedene Aktivitäten statt. So verabschiedeten sie im Juni 2005 den »Verhaltenskodex der Mobilfunkanbieter in Deutschland zum Jugendschutz im Mobilfunk«, um sich auf einheitliche Standards zum Jugendschutz zu verständigen. Im Verhaltenskodex finden sich Vorgaben zur Verbreitung von unzulässigen sowie pornografischen oder sonstigen schwer jugendgefährdenden bzw. entwicklungsbeeinträchtigenden Inhalten. Zudem sind darin auch Anforderungen bezüglich des Betreibens von Chatrooms und des Verbreitens von Spielen und Filmen über das Handy enthalten. Allerdings ist festzustellen, dass der Verhaltenskodex derzeit nicht über die gesetzlichen Anforderungen des JMStV hinausgeht und die Verantwortung auf eigene Inhalte beschränkt wird.

### Runder Tisch Rheinland-Pfalz

Am 14. Juni 2006 wurde in Mainz vom Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz ein regionaler Runder Tisch zu »Jugendschutz und Prävention im Internet und Mobilfunk« einberufen, an dem Vertreter von Politik, Jugendschutz, Medienaufsicht, Medienpädagogik, Lehrkräften, Elternvertretungen sowie von Internet- und Mobilfunkindustrie, Verbänden und Selbstkontrolle beteiligt waren. Dabei wurde vereinbart, zwei Arbeitsgruppen unter Mitwirkung von Vertreterinnen und Vertretern des Runden Tisches einzurichten, um Lösungsvorstellungen für Prävention und Aufklärung über Risiken der Handynutzung zu entwickeln sowie Ansatzpunkte für technische Lösungen zur Verbesserung des Jugendschutzes zu identifizieren.

Am 2. November 2006 sowie am 9. Januar 2007 in Mainz war die KJM-Stabsstelle bei Sitzungen des Runden Tisches vertreten. Hier setzten sich die Teilnehmer in den von jugendschutz.net und der Landesanstalt für Medien und Kommunikation Rheinland-Pfalz (LMK) betreuten Arbeitsgruppen »Prävention« und »Technik« mit Vertretern der Mobilfunk- und Internetbranche über deren gesetzliche Verpflichtungen sowie insbesondere über darüber hinausgehende freiwillige Maßnahmen auseinander. Allerdings konnten bislang noch keine Vereinbarungen zu konkreten Lösungsvorschlägen mit den Mobilfunkanbietern und der FSM erzielt werden.

### Europa-Konsultation

Nahezu zeitgleich wurde das Thema auf europäischer Ebene aufgegriffen. So lud die EU-Kommission im August 2006 anlässlich des Safer Internet Days im Februar 2007 die Mobilfunkanbieter der europäischen Mitgliedsstaaten sowie einige wenige Vertreter von Jugendschutzeinrichtungen, darunter auch die KJM, zu einer internationalen Arbeitsgruppe (»high level group«) ein, um gemeinsam ein Papier mit Selbstregulierungsmaßnahmen für den Jugendschutz im Mobilfunk zu erarbeiten. Die KJM-Stabsstelle war bei einer Sitzung der high level group, die am 8. Dezember 2006 in Brüssel stattfand, vertreten (vgl. dazu auch Kap. B. I.13).

Zur Vorbereitung des Papiers leitete die europäische Kommission am 25. Juli 2006 eine öffentliche Konsultation zu möglichen Gefahren für Kinder und Jugendliche im Zusammenhang mit der Benutzung von Mobiltelefonen ein.

Neben Jugendschutz-, Eltern- und Verbraucherverbänden, Netzbetreibern, Inhalteanbietern, Mobiltelefon- und Netzausrüstungsherstellern wurden auch die öffentlichen Regulierungsbehörden zur Stellungnahme aufgefordert.

In diesem Rahmen erarbeitete die KJM, unter Mitwirkung ihrer AG Telemedien, im Auftrag der DLM eine Stellungnahme, die im Wesentlichen auf Risiken der Handynutzung von Kindern und Jugendlichen hinweist, jedoch auch Anforderungen an technische Schutzmaßnahmen enthält: Unter anderem forderte die KJM, dass Handys nur mit einer kindersicheren Vorkonfiguration ausgeliefert, jugendgefährdende Angebote nur innerhalb Geschlossener Benutzergruppen verbreitet und Chatrooms, die für Kinder zugänglich sind, von einem Moderator betreut werden sollten (s. Anlagen).

Allerdings spiegelte das Ergebnis der Initiative der EU-Kommission, das »European Framework for Safer Mobile Use bei Younger Teenagers and Children«, das am Safer Internet Day am 6. Februar 2007 von europäischen Mobilfunkvertretern in einer öffentlichkeitswirksamen Veranstaltung unterschrieben wurde, die Forderungen der KJM kaum wieder.

### Eintritt der Mobilfunkanbieter in die FSM

Zudem sind am 1. Juli 2006 die großen Mobilfunkanbieter E-Plus, O2 Germany, T-Mobile, The Phone House Telecom und Vodafone D2 der FSM beigetreten. Mit diesem Schritt soll, nach Aussage der Mobilfunkanbieter, unter dem Dach der FSM der Verhaltenskodex der Mobilfunkanbieter umgesetzt werden und weitere Maßnahmen zur Verbesserung des Jugendschutzes im Bereich Mobilfunk beschlossen werden.

### Differenzen

Im Austausch zwischen der KJM und den Mobilfunkanbietern wurde insbesondere die praktische Umsetzung der gesetzlichen Verpflichtungen im Bereich der entwicklungsbeeinträchtigenden Inhalte thematisiert und kontrovers diskutiert. So stellte die KJM bezüglich ihrer Forderung der kindersicheren Vorkonfiguration von Handys klar, dass dies im Hinblick auf die eigenen Inhalte der Mobilfunkanbieter keine freiwillige Maßnahme, sondern eine gesetzliche Verpflichtung ist. Gemäß § 5 Abs. 3 Nr. 1 JMStV muss der Anbieter dafür Sorge tragen, dass Kinder und Jugendliche bestimmter Altersstufen die für sie problematischen Inhalte üblicherweise nicht wahrnehmen oder ihnen der Zugriff darauf wesentlich erschwert wird. Dies bedeutet, dass problematische Inhalte zunächst vorgesperrt sein müssen und erst zugänglich sein dürfen, wenn sie aktiv von den berechtigten Nutzern freigeschaltet worden sind. Der Anbieter muss also die Verantwortung für den Jugendschutz tragen. Die Mobilfunkanbieter gehen dagegen davon aus, dass es ausreicht, Eltern die Option anzubieten, bestimmte Inhalte sperren zu lassen, wenn sie diese als nicht geeignet für ihre Kinder halten. Bei dieser Umsetzung tragen die Eltern die Hauptverantwortung für den Jugendschutz.

### c) Klingelton-Werbespots

Im Rahmen der laufenden Programmbeobachtung fiel Ende 2004 eine erhebliche Zunahme von Klingelton-Werbespots in einigen jugendorientierten TV-Programmen auf. Die Spots bewarben Handy-Klingeltöne, Display-Logos und Handy-Spiele. Sie wandten sich mit direkten Kaufaufforderungen für Abonnementverträge teilweise sogar an Kinder. Wegen der Spots gingen bei den Landesmedienanstalten und der KJM zahlreiche Programmbeschwerden und Presseanfragen ein. Betroffen waren insbesondere die von verschiedenen Landesmedienanstalten zugelassenen Programme MTV, MTV 2 Pop, VIVA, VIVA plus sowie in geringerem Umfang auch RTL 2 und ProSieben.

Die KJM-Stabsstelle initiierte vor diesem Hintergrund Anfang 2005 eine gemeinsame Auswertung der Klingelton-Werbespots im Tagesprogramm der genannten TV-Sender, um zu klären, ob mit diesen Spots gegen die Anforderungen von § 6 JMStV (»Jugendschutz in der Werbung«) verstoßen wurde. Die Prüfung und Bewertung von zunächst über 50 Spots erwies sich als sehr schwierig, da es zahlreiche Parallel-Ausstrahlungen der jeweiligen Spots in unterschiedlichen Varianten gab. Zudem enthält § 6 JMStV verschiedene, miteinander verknüpfte Anforderungen, die hier zu berücksichtigen waren.

Unter der Koordination der HAM, heute MA HSH, wurde die umfangreiche und heterogene Materie für die Beschlussfassung durch die KJM entscheidungsreif aufbereitet. Dazu gehörte auch die Berücksichtigung von zwei umfangreichen, im Auftrag der Anbieter erstellten Gutachten sowie von drei weiteren Anbieterstellungnahmen. Hinzu kam ein von der KJM gesondert in Auftrag gegebenes Rechtsgutachten. Die FSF wurde von den Sendern am gesamten Verfahren nicht beteiligt. Im August 2006 entschied die KJM, dass 27 im Tagesprogramm ausgestrahlte Klingelton-Werbespots gegen § 6 Abs. 2 Nr. 1 und § 6 Abs. 4 sowie § 6 Abs. 6 JMStV verstoßen hatten.

Die Werbespots richteten sich aufgrund ihrer kinder- und jugendaffinen Inhalte und Gestaltung, ihrer Ansprache der Rezipienten in der gegenüber Kindern und Jugendlichen üblichen »Du«-Form sowie ihrer Ausstrahlung im Tageszeitraum auch an Kinder und Jugendliche. Die Spots enthielten direkte Kaufappelle an Kinder und Jugendliche (»Hol' dir…«, »Sende«), unzureichende Preisangaben und nur sehr klein geschriebene, unübersichtliche und teilweise kaum lesbare Kaufinformationen (Vertragsbedingungen, Kündigungsmodalitäten). Sie nutzten daher die Unerfahrenheit und Leichtgläubigkeit von Kindern und Jugendlichen aus, um diese zum kostenpflichtigen Herunterladen der Klingeltöne und Display-Gestaltungselemente auf ihr Handy zu bewegen.

Die in den ausgestrahlten Spots festgestellte unmittelbare Kaufmöglichkeit ließ darüber hinaus keine Zeit, das Angebot mit einem angemessenen Zeitabstand rational zu überdenken. Durch das Risiko des somit unkritisch eingegangenen Kaufvertrags und der daraus entstanden Zahlungsverpflichtungen – in vielen Fällen sogar als Abonnement – waren die Spots auch geeignet, den Interessen von Kindern und Jugendlichen schaden (§ 6 Abs. 2 Nr. 1 und § 6 Abs. 4 JMStV).

Außerdem handelte es sich in allen Fällen um Teleshopping-Spots im Sinne von § 2 Abs. 2 Nr. 8 RStV. Ein Vertragsabschluss war direkt mit den durch die Werbespots erhaltenen Daten möglich. Da die Teleshopping-Spots Kinder und Jugendliche dazu anhielten, Kauf- oder Abonnements-Verträge zu schließen, waren sie nach § 6 Abs. 6 S. 2 JMStV unzulässig.

Im Anschluss an die KJM-Entscheidung hat der Veranstalter MTV Networks (heute Viacom) gegen die Beanstandung Widerspruch eingelegt.

Parallel zum laufenden Verfahren suchte die KJM den Dialog mit den Programmveranstaltern und deren Jugendschutzbeauftragten, um Wege einer jugendschutzkonformen Gestaltung entsprechender Werbespots für die Zukunft zu finden. Am 27. Juli 2005 fand ein Gespräch zwischen der KJM, Programmverantwortlichen, VPRT, der für Werbefragen zuständigen Gemeinsamen Stelle der Landesmedienanstalten (GSP-WM) sowie den zuständigen Landesmedienanstalten statt. In diesem Rahmen wurden zwar die unterschiedlichen Rechtsauffassungen hinsichtlich der jugendschutz- und werberechtlichen Anforderungen an Klingelton-Werbespots erörtert, allerdings blieb es grundsätzlich bei unterschiedlichen Positionen.

Die jugendschutzrechtlichen Aspekte wurden in zwei Gesprächen zwischen der KJM-Stabsstelle, den Veranstaltern und den zuständigen Landesmedienanstalten am 22. September und am 20. Dezember 2006 erneut diskutiert. Derzeit ist ein weiteres Gespräch in Planung, in dem eine gemeinsame Lösung erarbeitet werden soll. Und zwar eine Lösung, die den Anliegen des Kinder- und Jugendmedienschutzes gerecht

wird und die zugleich die wirtschaftlichen Interessen der Anbieter berücksichtigt.

Das bereits erwähnte Widerspruchsverfahren ruht derzeit, da beide Seiten zunächst eine möglichst einvernehmliche Lösung suchen. Wird diese Lösung nicht gefunden, ist der Rechtsweg weiter zu beschreiten. Da in den privaten TV-Programmen nach wie vor Klingelton-Werbespots festzustellen sind – wenn auch in geringerem Umfang als seinerzeit – ist eine baldige Klärung in dieser Angelegenheit dringend geboten. Das nächste Gespräch zwischen den Beteiligten ist daher in Vorbereitung.

## 12. Die Tätigkeit der KJM im europäischen Kontext

Im Zeitraum April 2005 bis März 2007 bestimmte auf europäischer Ebene die Debatte um den Entwurf für eine europäische Verfassung die gesamtpolitische Agenda. Der Bereich Medienpolitik war durch die Revision der Richtlinie 89/552/EWG i.d.F. 97/36/EG (EG-Fernsehrichtlinie) geprägt. Dazu veröffentlichte die Kommission nach langjähriger Diskussion im Juli 2005 fünf Thesenpapiere, zu denen jedermann die Möglichkeit der Stellungnahme hatte. Der Jugendschutz wurde im Thesenpapier »Jugendschutz und Wahrung der Menschenwürde – Recht auf Gegendarstellung« behandelt. Die KJM hat dazu im August 2005 eine Stellungnahme abgegeben, die u.a. beinhaltet, dass die Vereinheitlichung der Regelungen zum Schutz der Jugend und Wahrung der Menschenwürde für alle audiovisuellen Dienste sehr begrüßt werde, ein einheitliches Schutzniveau sich allerdings nur erreichen lasse, wenn die Bewertungsgrundlagen in den Mitgliedsstaaten gleich wären.

### Koregulierung

Mit dem von Brüssel am 13. Dezember 2005 vorgelegten Änderungsvorschlag für die Fernsehrichtlinie eröffnete die Kommission für die audiovisuellen Medien Regulierungsoptionen, auch für den so genannten nichtlinearen Bereich, und stellte gleichzeitig Co- bzw. Selbstregulierung als Option zur Debatte. Die Kommission stützte sich dabei u.a. auf ein beim Hans-Bredow-Institut in Auftrag gegebenes Gutachten über Koregulierung im Medienbereich der EU. Die KJM-Stabsstelle war am 19. Januar 2006 bei der Europäischen Union in Brüssel vertreten, als das Hans-Bredow-Institut und das Institut für Europäisches Medienrecht (EMR) die Ergebnisse der europaweiten Koregulierungsstudie »Study on Co-Regulation Measures in the Media Sector« präsentierten. Aus dem Gutachten wird ersichtlich, dass das Koregulierungsmodell als Instrument der Umsetzung von EU-Richtlinien grundsätzlich rechtlich zulässig ist, soweit ein Maß an staatlicher Verantwortung weiterhin gewährleistet ist. Reine Selbstregulierungsmodelle kommen dagegen als Mittel der Umsetzung von EU-Richtlinien nicht in Betracht.

In Deutschland wird Ko-Regulierung gemäß dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien seit April 2003 praktiziert. Entsprechend hoch war das Interesse der europäischen Regulierungsbehörden an Berichten über die praktische Umsetzung des deutschen Modells des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde in den elektronischen Medien. In den zwei Mal jährlich stattfindenden Sitzungen der Europäischen Plattform der Rundfunkaufsichtsbehörden (EPRA) bzw. dem ebenfalls halbjährlich stattfindenden Meinungsaustausch der Landesmedienanstalten mit den Aufsichtsbehörden in Frankreich und Großbritannien wurden Struktur und Tätigkeit der KJM erläutert. Zur Veranschaulichung dienten dabei Entscheidungen wie die Anerkennung der FSF und FSM als Einrichtungen der freiwilligen Selbstkontrolle, die Bewertung von Suchmaschinen, Konzepte für Geschlossene Benutzergruppen und sonstige Jugendschutzvorkehrungen ebenso wie konkrete Prüffälle (»Popetown«, »Germany's next Top Model« oder »Deutschland sucht den Superstar«).

Eine intensive Auseinandersetzung mit den Modellen und Erfahrungen im Bereich der Co- und Selbstregulierung der Medien entstand auf Initiative der britischen konvergenten Regulierungsbehörde Ofcom, die den KJM-Vorsitzenden im Juni 2006 zu einem Meinungsaustausch mit Vertretern aus Legislative, Industrie, Selbstregulierung und Wissenschaft aus Großbritannien und Deutschland einlud. Die Diskussion (Ofcom Roundtable) wurde auf Einladung des KJM-Vorsitzenden im Oktober 2006 in München im gleichen Kreis fortgeführt. Dabei verglichen die Teilnehmer die in den beiden Ländern geltenden Vorschriften und Praktiken mit dem Ziel der Weiterentwicklung der Systeme auf Grund der bereits andernorts gesammelten Erfahrungen. Einen weiteren Schwerpunkt bildete die Analyse der Vorschläge aus Brüssel zur Einführung von Co- und Selbstregulierung im Medienbereich. Nach Vorlage des endgültigen Textes zur Revision der EG-Fernsehrichtlinie soll die Diskussion auf dieser Basis weitergeführt werden.

### Pornografie im Rundfunk via Satellit

Die KJM befasste sich im Berichtszeitraum außerdem mit den aufsichtsrechtlichen Rahmenbedingungen von ausländischen Pornografieangeboten im Rundfunk, die über Satellit verbreitet werden. Der Interessenverband des Video- und Medienfachhandels in Deutschland e.V. (IVD) war im Hinblick auf den Empfang pornografischer Rundfunkangebote an die Landesmedienanstalten herangetreten und hatte um die Durchführung von Aufsichtsverfahren gebeten. Hier ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Landesmedienanstalten bei Programmen, die in einem Mitgliedsstaat der EU bzw. in einem Land lizenziert sind, welches die Europarats-Konvention ratifiziert hat, lediglich ein formelles und kein materielles Prüfungsrecht haben. Wenn die KJM inhaltlich eine andere Auffassung als die lizenzierende Behörde vertritt, muss ein zeitaufwändiger Weg über das Bundeskanzleramt eingeschlagen werden. Hinzu kommt, dass die Chancen, die inhaltliche Auffassung der KJM im Ausland durchzusetzen, als gering angesehen werden müssen. Die KJM hat dem IVD diese rechtliche Einschätzung mitgeteilt.

Europäische Themen wurden zudem auf folgenden **Veranstaltungen** behandelt, in deren Rahmen die KJM Diskussionsbeiträge lieferte:

Beim Kongress »10 Jahre eco – 10 Jahre Internet«, einer Veranstaltung des Verbands der deutschen Internetwirtschaft e.V. (eco) unter dem Motto »fast forward – Visionen für eine digitale Zukunft« referierte der stv. KJM-Vorsitzende Dr. Lothar Jene zum Thema: »Von wahren und falschen Inhalten – der JMStV: ein Regulierungsmodell für die Zukunft?«.

Bei der Jahrestagung der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien (BPjM), die am 22. und 23. September 2005 in Hannover stattfand, hielten der KJM-Vorsitzende, Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring, und die Leiterin der KJM-Stabsstelle, Verena Weigand, Vorträge zur europäischen Perspektive der KJM und der bisherigen Umsetzung des JMStV.

Am 9. Januar 2006 war die KJM-Stabsstelle beim »Meeting of committees for the protection of children in television broadcasts" in Rom vertreten. Auf dieser Veranstaltung, zu der die italienische Koregulierungsinstanz für den Jugendschutz im Fernsehen, »Commitato TV e minori«, eingeladen hatte, und bei der die Arbeitsebene von Aufsichtsbehörden verschiedener Länder vertreten war, wurde das System der Co-Regulierung in Deutschland vorgestellt und über die Arbeit der KJM berichtet.

Am 21. Juni 2006 nahm die Stabsstelle an einer Tagung in Luxemburg teil . Auf der Agenda standen die Themen »Children's use of new media« und »Blocking access to illegal content: child sexual abuse images«. Zunächst wurden die Ergebnisse von zwei Studien, das Eurobarometer der Europäischen Kommission und ein von der EU-Kommission unterstütztes Forschungsprojekt mit dem Titel »The appropriation of new media by youth«, vorgestellt. Im zweiten Teil der Veranstaltung wurden Projekte aus verschiedenen EU-Ländern beschrieben, die zum Ziel haben, gegen Kinderpornografie im Internet vorzugehen.

Der Vorsitzende beteiligte sich am 26. Juni 2006 an dem von der Ofcom organisierten Roundtable zum Thema »Selbst- and Co-Regulierung« in London. Er informierte die Diskussionsrunde über das System der regulierten Selbstregulierung in Deutschland.

Am 25. Oktober 2006 hatte die Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen (LfM) als einer der deutschen Projektleiter der EU-Initiative »klicksafe« Vertreter aus Medienaufsicht, Selbstkontrolle und Industrie zu einem Runden Tisch unter dem Titel »Internetfähige mobile Spielkonsolen« nach Düsseldorf eingeladen. Die Teilnehmer des Runden Tischs, darunter auch die Stabsstellenleiterin Verena Weigand, erörterten die Risiken von internetfähigen mobilen Spielkonsolen und sondierten mögliche Lösungsansätze und präventive Maßnahmen.

Anlässlich des Safer Internet Days am 6. Februar 2007 hatte die EU-Kommission im August 2006 die Mobilfunkanbieter der europäischen Mitgliedsstaaten sowie einige wenige Vertreter von Jugendschutzeinrichtungen zu einer Arbeitsgruppe (»High Level Group«) eingeladen, um gemeinsam ein Papier mit Selbstregulierungsmaßnahmen für den Jugendschutz im Mobilfunk vorzubereiten. In der Arbeitsgruppe war auch die KJM-Stabsstelle vertreten. Das Papier mit dem Titel »European Framework for Safer Mobile Use« wurde am Safer Internet Day öffentlichkeitswirksam von den Mobilfunkvertretern unterschrieben. Ein weiteres Treffen am 8. Dezember 2006 in Brüssel, an dem die KJM-Stabsstelle ebenfalls teilnahm, diente der Diskussion des Entwurfs des »European Framework for Safer Mobile Use«.

Beim Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) wird derzeit angesichts der deutschen EU-Ratspräsidentschaft eine Initiative für kindgerechte Internetangebote unter dem Motto »Ein Netz für Kinder« vorbereitet (vgl. auch Kap. B.I.10). Neben Politik (BKM, Familienministerium, Wirtschaftsministerium) und Wissenschaft (Hans-Bredow-Institut) sind auch die Medienaufsicht bzw. verschiedene Jugendschutzeinrichtungen (KJM, BPjM, jugendschutz.net) sowie große Internet-Anbieter, die FSM und unterschiedliche Initiativen wie »klicksafe«, »Schau hin« sowie »Erfurter Netcode« vertreten. Eine erste vorbereitende Besprechung am 8. November 2006 in Berlin diente vor allem dazu, die Unternehmen für die Idee zu gewinnen bzw. zu verpflichten. Im Mai 2007 ist ein Medienseminar in Leipzig geplant, bei dem die Initiative für kindgerechte Internetangebote erstmals öffentlich präsentiert werden soll. Ein weiterer Themenblock wird »Koregulierung« sein. Das Medienseminar wird mit Unterstützung der KJM und der LfM durchgeführt.

# II. Erfahrungen mit der Anwendung der Bestimmungen des JMStV

## 1. Beteiligung anderer Jugendschutzinstitutionen an der KJM-Arbeit

*Um bestehende Ressourcen zu nutzen, haben von Beginn an alle Institutionen, die an der KJM beteiligt sind, Prüfer für den KJM-Prüferpool zur Verfügung gestellt.*

*In der laufenden Jugendschutzarbeit hat sich gezeigt, dass die Gremien aufgrund ihrer kontinuierlichen gesellschaftspolitischen Diskussion über aktuelle Entwicklungen und Wertefragen im Jugendschutz eine Schlüsselrolle wahrnehmen, da in der Öffentlichkeit eine qualifizierte Diskussion organisiert werden kann, zu der die KJM wichtige Sachbeiträge leistet. In diesem Sinne findet zwischen KJM und DLM ein kontinuierlicher Informationsaustausch sowie Abstimmungen in Programmfragen statt.*

*Die im JMStV festgeschriebene organisatorische Anbindung der gemeinsamen Stelle aller Länder, »jugendschutz.net«, an die KJM hat sich in der praktischen Arbeit bewährt. Dies gilt auch für den in § 17 Abs. 2 JMStV vorgesehenen fachlichen Austausch mit der BPjM.*

Die **Kommission für Jugendmedienschutz** hat auch in diesem Berichtszeitraum von der unterschiedlichen fachlichen Herkunft ihrer Mitglieder profitiert. Die Benennung der Sachverständigen für die KJM durch die Landesmedienanstalten, die Obersten Landesjugendbehörden und die Oberste Bundesbehörde für den Jugendschutz war aufgrund der heterogenen Fachkenntnisse der Mitglieder förderlich bei der Bewältigung der zahlreichen neuen Fragestellungen. Diese betrafen neben komplexen Fragestellungen wie dem Jugendschutz bei Online-Spielen und im Mobilfunk auch neue inhaltliche Bewertungsfragen im Zusammenhang mit Aufsichtsfällen im Rundfunk und in den Telemedien.

Die bereits kurz nach Gründung der KJM eingerichteten Prüfgruppen haben sich aufgrund der Fülle der Aufsichtsfälle im Rundfunk und in den Telemedien weiterhin als unerlässlich für die Bewältigung des Prüfaufkommens in der KJM erwiesen. Bei den insgesamt rund 650 Prüffällen, die die Prüfgruppen seit 2003 vorbereitend für die KJM behandelt haben, wurde lediglich ein Fall entgegen der Empfehlung der Prüfgruppe entschieden. Diese nahezu vollständig übereinstimmenden Prüfergebnisse von Prüfgruppen und KJM verdeutlichen die intensive Auseinandersetzung aller an der KJM beteiligten Institutionen und Organisationen mit der Anwendung von Beurteilungskriterien, die die Voraussetzung für eine einheitliche Spruchpraxis im Jugendmedienschutz bildet. Auch ist beim Abarbeiten der Prüffälle die Befassung von Prüfausschüssen der KJM als förderlich zu bewerten, da diese bei Einstimmigkeit anstelle der zwölf KJM-Mitglieder entscheiden können. Da die Prüfausschüsse (mit jeweils drei Prüfern) in über 95 Prozent der Fälle einstimmig entschieden haben, konnten sie wenigstens zu einer gewissen Arbeitsentlastung aller KJM-Mitglieder beitragen. Allerdings ist die Arbeit im Rahmen der Prüfausschüsse ungleich verteilt, sodass insbesondere die beiden Vertreter der Obersten Bundesbehörde mit erheblichem Prüfaufwand konfrontiert sind.

Im Berichtszeitraum setzte die KJM die kontinuierliche Information der **Gremienvorsitzenden der Landesmedienanstalten** über die Tätigkeit der KJM sowie die Einbeziehung in grundsätzlichen Angelegenheiten fort. Bei den zahlreichen Fragen, die sich der KJM gestellt haben, zeigte sich erneut die Bedeutung einer differenzierten gesellschaftspolitischen Diskussion als wichtige Ergänzung im Hinblick auf die Entscheidung über ordnungspolitische Maßnahmen. So haben die Gremien der Landesmedienanstalten auch im aktuellen Berichtszeitraum erneut öffentlich Position zu zahlreichen Fragen des Jugendmedienschutzes bezogen und der KJM somit wichtige gesellschaftliche Impulse für die Bewertung aktueller Problemlagen gegeben.

Die KJM führte auch einen kontinuierlichen Informationsaustausch mit der **Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten** (DLM). Die konstruktive Zusammenarbeit zeigte sich zum einen bei der gemeinsamen Bearbeitung übergreifender Fragestellungen. So hat die europäische Kommission im Jahr 2006 eine öffentliche Konsultation durchgeführt, in der es um mögliche Gefahren für Kinder und Jugendliche im Zusammenhang mit der Benutzung von Mobiltelefonen ging. Im Auftrag der DLM erarbeitete die KJM dazu eine Stellungnahme (vgl. auch Kap. B.I.13). Außerdem gab es eine enge Abstimmung zwischen KJM und DLM bezüglich der Prüffälle und Verfahren, bei denen sowohl Bestimmungen des JMStV als auch Vorschriften des Rundfunkstaatsvertrags (RStV) geprüft werden mussten. So fand beim Prüffall »Popetown« eine gemeinsame Sitzung des KJM-Prüfausschusses und einer Prüfgruppe der Gemeinsamen Stelle Jugendschutz, Programm, Medienkompetenz und Bürgermedien (GSPWM) zur Beratung statt. Allerdings kann es aufgrund der gesetzlichen Regelungen des JMStV und des RStV und der damit verbundenen verschiedenen Zuständigkeiten bei einem Prüffall durchaus zu unterschiedlichen Bewertungsergebnissen von DLM und KJM kommen, wie der Fall »Popetown« gezeigt hat.

Die organisatorische Anbindung von jugendschutz.net an die KJM hat sich im Hinblick auf die Effektivität von Prüfverfahren bei Telemedien erneut bewährt. Jugendschutz.net nimmt im Gegensatz zur KJM keine hoheitlichen Aufgaben wahr und tritt vor Einleitung eines KJM-Prüfverfahrens lediglich informell gegenüber Anbietern von Telemedien auf. Durch die Aktivität von jugendschutz.net konnte in den meisten Fällen auf die Einleitung rechtsaufsichtlicher Verfahren durch die KJM verzichtet werden, weil Jugendschutzversöße bereits im Vorfeld beseitigt wurden. Aufgrund der engen inhaltlichen Verzahnung von jugendschutz.net und KJM konnte neben einer gemeinsamen Spruchpraxis in Telemedien vor allem auch die gemeinsame Bearbeitung aktueller Sachfragen bezüglich Internet und Mobilfunk erreicht werden. Be-

sondere Bedeutung kommt dem Prüflabor der KJM zu, das seit Februar 2006 bei jugendschutz.net angesiedelt ist und die KJM im Hinblick auf die Bearbeitung von Anfragen zum technischen Jugendschutz sowie bei der Prüfung verschiedener AV-, Jugendschutz- und Filtersysteme in äußerst fundierter Weise unterstützt.

Im Berichtszeitraum hat die KJM auch ihre intensive Zusammenarbeit mit der **Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien** (BPjM) fortgesetzt. Durch die langjährige Erfahrung der BPjM mit der Bewertung jugendgefährdender Medienangebote konnten bei der Behandlung neuer Fragestellungen wertvolle Synergieeffekte genutzt werden. Da die BPjM in Arbeitsgruppen der KJM aktiv mitwirkt, konnte die in § 17 Abs.2 JMStV geforderte Zusammenarbeit durch die personelle Verzahnung beider Stellen in der Praxis erneut hervorragend umgesetzt werden. Vier Jahre nach In-Kraft-Treten des JMStV ist im Bereich der Telemedien festzuhalten, dass BPjM und KJM im Rahmen ihres intensiven fachlichen Austausches eine durchgängig einheitliche Spruchpraxis entwickelt haben. So gab es bei den bisher rund 880 durchgeführten Indizierungsverfahren der BPjM, zu denen die KJM seit 2003 Stellung genommen oder eigene Anträge gestellt hat, kaum Abweichungen zwischen KJM und BPjM bei der inhaltlichen Bewertung der Angebote hinsichtlich einer Jugendgefährdung. Im Rahmen der fest eingerichteten kontinuierlichen Arbeitsbesprechungen zwischen KJM, BPjM und jugendschutz.net werden aktuelle Fragestellungen gemeinsam diskutiert und die einheitliche Spruchpraxis zu Internet-Angeboten weiterentwickelt.

Auch in diesem Berichtszeitraum beteiligte sich die KJM an einem fachlichen Informationsaustausch mit den **Obersten Landesjugendbehörden** (OLjB) sowie den Rundfunkreferenten der Länder. Schwerpunkt der Beratungen bildete die Evaluation des Jugendschutzgesetzes sowie des JMStV. Zudem war die KJM an dem vom Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz einberufenen »Runden Tisch zu Jugendschutz und Prävention in Internet und Mobilfunk« vertreten. Da die von den OLjB in die Verantwortung genommenen Freiwilligen Selbstkontrollen FSK und USK mit ihren ständigen Vertretern bei der Benennung von Sachverständigen in die KJM berücksichtigt wurden, findet auch hier ein kontinuierlicher fachlicher Austausch statt. Da immer wieder inhaltliche Berührungspunkte zwischen KJM, USK und FSK zu verzeichnen sind, ist dieser Austausch aufgrund des öffentlichen Interesses an der inhaltlichen Bewertung von Träger- und Telemedien in Teilen noch zu intensivieren.

## 2. Praktische Erfahrungen mit einzelnen Rechtsbestimmungen

### a) Unzulässige Angebote

Auch in diesem Berichtszeitraum fielen in der Prüfpraxis der KJM einige Angebote auf, die zwar als – einfach bzw. schwer – jugendgefährdend bewertet wurden, bei denen jedoch keine Offensichtlichkeit der schweren Jugendgefährdung gem. § 4 Abs. 2 Nr. 3 JMStV festgestellt wurde. Bei diesen Fällen ist eine gesetzliche Regelungslücke im JMStV vorhanden, die für nicht indizierte, aber (schwer) jugendgefährdende Fernsehsendungen auch schon im Rundfunkstaatsvertrag bestand. Auf diese Regelungslücke hatte die KJM auch in ihrem ersten Bericht hingewiesen. Der Gesetzgeber hat für diese Angebote nach dem JMStV kein unmittelbares Verbreitungsverbot ausgesprochen. Der JMStV kennt zwar den Begriff der Entwicklungsbeeinträchtigung eines Angebotes, woran sich insbesondere Sendezeitbeschränkungen knüpfen; dieser ist jedoch nicht mit dem Begriff Jugendgefährdung zu verwechseln, der ausdrücklich auch im Jugendschutzgesetz Erwähnung findet. Vielmehr ist eine Jugendgefährdung graduell aus Jugendschutzgesichtspunkten problematischer für Kinder und Jugendliche einzustufen als die Entwicklungsbeeinträchtigung. Aus diesem Grund erscheint ein Ausstrahlungsverbot vor allem für das Massenmedium Rundfunk als einzige konsequente Forderung.

Im Rahmen der Telemedienaufsicht kann die KJM in der Praxis somit bei frei zugänglichen jugendgefährdenden Angeboten vorerst keine rechtsaufsichtlichen Maßnahmen beschließen. Sie kann jedoch bei der BPjM die Indizierung gem. § 18 JuSchG beantragen und im Anschluss an die Indizierung die Einhaltung der Bestimmung des § 4 Abs. 2 Nr. 2 JMStV überwachen. Im Hinblick auf die Zunahme konvergenter Medienangebote ist jedoch problematisch, dass ausschließlich für den Rundfunk produzierte Angebote dagegen nicht indizierungsfähig und nach Feststellung einer – nicht offensichtlich – (schweren) Jugendgefährdung somit zulässig sind. Dies bedeutet eine Ungleichbehandlung in der Verbreitung entsprechender Angebote in Rundfunk und Telemedien. Da der Gefährdungsgrad jugendgefährdender Angebote im Rundfunk im Vergleich zu indizierten Angeboten in Telemedien gleich hoch ist, ist eine analoge gesetzliche Regelung anzustreben, um den Jugendschutz in Rundfunk und Internet gleichermaßen zu gewährleisten.

### b) Jugendschutz in Kabelanlagen

Die KJM befasste sich im aktuellen Berichtszeitraum mit dem Thema »Jugendschutz in Kabelanlagen«. Anlass dafür war, dass die Kabelanlagenbetreiber im Zuge der Digitalisierung ihrer Kabelanlagen vermehrt Programmpakete mit ausländischen, jugendschutzrelevanten Inhalten einspeisen und unverschlüsselt weiterverbreiten. In diesen Programmpaketen sind häufig pornografische Angebote enthalten, die nicht verschlüsselt und frei empfangbar sind.

Problematisch ist in diesem Fall das aufsichtsrechtliche Vorgehen. Einerseits ist es erstrebenswert, die Weiterverbreitung insbesondere unverschlüsselter pornografischer Programme umgehend zu unterbinden, andererseits kommt nach den derzeitigen europäischen medienrechtlichen Vorgaben bei einer Weiterverbreitung von lizenzierten ausländischen Programmen nur ein zeitlich und verfahrenstechnisch sehr aufwändiges Konsultationsverfahren beim Bundeskanzleramt in Betracht.

Ein Vorgehen gegenüber dem im Ausland sitzenden Rundfunkveranstalter oder dem Kabelnetzbetreiber ist auf Grund des Anwendungsbereichs des Jugendmedienschutz-Staatsvertrags (JMStV) nicht möglich. Der JMStV regelt im Zusammenspiel mit der Satzung zur Gewährleistung des Jugendschutzes die digital verbreiteten Programme des privaten Rundfunks, wonach nationale Veranstalter von Rundfunkprogrammen jugendschutzrelevante Vorkehrungen zu erfüllen haben. Es besteht daher eine Regelungslücke im Hinblick auf ein verwaltungsrechtliches Vorgehen gegenüber dem Anlagenbetreiber.

Ein strafrechtliches Vorgehen gegenüber dem Kabelanlagenbetreiber ist grundsätzlich nach §§ 184 ff. StGB möglich. Diese Vorgehensweise hat sich nach den praktischen Erfahrungen mit den zuständigen Staatsanwaltschaften bislang nicht durchgesetzt oder war ohne Erfolg.

Die KJM hat das Hans-Bredow-Institut, das derzeit mit der Evaluierung des JMStV und des JuSchG beauftragt ist, über diese unbefriedigende Rechtslage hinsichtlich der Ahndung jugendschutzrelevanter Verstöße in Kabelanlagen informiert und im Sinne der Effizienz des Jugendschutzes um eine diesbezügliche Überprüfung gebeten.

### c) Programmankündigungen im Rundfunk

Programmbeschwerden und Prüffälle in der KJM haben gezeigt, dass die Praxis der Fernsehveranstalter zur Platzierung von Programmankündigungen ein hohes Problempotenzial im Hinblick auf den Jugendschutz aufweist. Hinzu kommt jedoch auch, dass es zur Auslegung des § 10 JMStV, insbesondere bei den Programmankündigungen (Trailer) im Tagesprogramm, keine gesicherte Rechtssprechung gibt.

Vor diesem Hintergrund und der Praxis des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bei der Platzierung von Programmankündigungen hat die FSF der KJM im Berichtszeitraum einen Vorschlag für eine Vereinbarung zur Platzierung von Programmankündigungen unterbreitet. Danach würden Trailer für Sendungen, die nur nach 22.00 Uhr oder 23.00 Uhr ausgestrahlt werden dürfen, auch nur zu diesen Zeiten programmiert werden. Programmankündigungen zu Sendungen, die erst nach 20.00 Uhr ausgestrahlt werden dürfen, sollen nach diesem Vorschlag jedoch auch tagsüber platziert werden dürfen, sofern sie aus inhaltlicher Sicht keinen Verstoß gegen § 5 JMStV darstellten. Eine Harmonisierung der Praxis von öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk ist anzustreben.

Am 18. Dezember 2006 fand ein Treffen zwischen der FSF und der KJM in München statt, in dem der Vorschlag zur Platzierung von Programmankündigungen intensiv diskutiert wurde. Die KJM setzte in ihrer Sitzung am 19. Dezember 2006 ihre Beratungen fort. Vor dem Hintergrund, dass eine Verbesserung im Sinne des Jugendschutzes das Ziel sein muss, kam die KJM zum Ergebnis, diese Vereinbarung zu treffen und zugleich mit Forderungen zu verknüpfen. So erwartet die KJM, dass bei der inhaltlichen Bewertung der Trailer durch die Jugendschutzbeauftragten der Sender größte Sorgfalt angewendet wird. Zudem geht die KJM davon aus, dass keine Umgehung der Vorschriften durch das Verwenden schnell aneinander gereihter Standbilder erfolgt.

Die KJM hat die Vereinbarung mit einer Befristung bis zum 31. Dezember 2007 beschlossen. Die Befristung der Vereinbarung soll ermöglichen, dass eine Erprobung der Vereinbarung im Hinblick auf die sorgfältige Umsetzung durch die Jugendschutzbeauftragten der Sender, die in der FSF vertreten sind, erfolgen kann. Gegenstand der Vereinbarung ist auch, dass die bereits anhängigen Gerichtsverfahren vor dem Verwaltungsgericht Berlin für die Dauer der Erprobung der Vereinbarung zumindest ruhen werden.

### d) Vorsperrung im digitalen Pay-TV

Die KJM befasste sich im aktuellen Berichtszeitraum mit der Vorschrift des § 9 Abs. 2 JMStV. Nach § 9 Abs. 2 JMStV i.V.m. § 5 Abs. 3 Nr. 1 JMStV wird dem Rundfunkveranstalter die Möglichkeit eingeräumt, entwicklungsbeeinträchtigende Filme außerhalb der in § 5 Abs. 4 genannten Sendezeitbeschränkungen zu verbreiten, wenn diese Sendungen »mit allein für diese verwandte Technik verschlüsselt oder vorgesperrt« werden. Die Voraussetzungen werden in von den Landesmedienanstalten erlassenen Satzungen zur Gewährleistung des Jugendschutzes in digital verbreiteten Programmen des privaten Fernsehens näher konkretisiert.

Eine Studie über die Wirksamkeit und Effizienz bereits angewandter Vorsperrungssysteme, die von der SLM in Auftrag gegeben wurde, hat gezeigt, dass den Jugendschutzvorgaben nur entsprochen wird, sofern die Zuschauer Empfangstechnik verwenden, die von Herstellern stammt, die ihrerseits mit den Rundfunkveranstaltern kooperieren. Diese Technik sei daran erkennbar, dass sie von den Rundfunkveranstaltern empfohlen oder »lizenziert« werde. Problematisch ist jedoch, dass im Handel Empfangstechnik frei erhältlich ist, welche die von den Rundfunkveranstaltern veranlassten Vorsperrungen nur lückenhaft umsetzen oder sie gänzlich unterdrücken.

Der Grund dafür liegt darin, dass einige Hersteller offenbar nicht willens oder fähig sind, mit den Rundfunkveranstaltern zu kooperieren. Diese Lücke zu schließen ist den Veranstaltern kaum möglich, da ihre Einflussnahme auf Fremdhersteller begrenzt ist. Die Gerätehersteller müssen nicht kooperieren, da sich die gesetzliche Regelung nur an den Rundfunkveranstalter richtet und damit allein die Pro-

grammveranstalter eine ausnahmslose Effektivität ihres Vorsperrungssystems zu gewährleisten haben.

Diese Regelung erlaubt es diversen Herstellern, ohne Sanktionen an ihrer Geschäftspolitik festzuhalten und den Jugendschutz möglicherweise sogar bewusst zu unterlaufen. Der Vorsitzende der KJM hat daher im Hinblick auf die Evaluierung des Jugendschutzes die Bayerische Staatskanzlei über diesen Sachstand informiert.

### e) Geschlossene Benutzergruppen

Mit der Thematik der geschlossenen Benutzergruppe hat sich die KJM seit ihrer Gründung intensiv befasst. Auch im aktuellen Berichtszeitraum war hier großer Handlungsbedarf gegeben und das Thema stellte weiterhin einen zentralen Arbeitsschwerpunkt für die KJM dar.

Die KJM hatte zunächst festgestellt, dass die Tatsache, dass der Gesetzgeber kein offizielles Anerkennungsverfahren für AV-Systeme vorsieht, eine erhebliche Schwierigkeit bei der Umsetzung der Regelung in die Praxis darstellte. Nach der Erfahrung der KJM wird das Fehlen eines Anerkennungsverfahrens von der großen Mehrheit der betroffenen Anbieter und Unternehmen nicht als positiv im Sinne einer Stärkung ihrer Eigenverantwortung, sondern vor allem als großer Unsicherheitsfaktor wahrgenommen. Die Unternehmen erwarten von der KJM als der zentralen Einrichtung der Medienaufsicht hier eine Antwort.

Aus Gründen der Rechts- und Planungssicherheit für die Medienunternehmen und damit zur besseren Durchsetzung wirksamer AV-Systeme im Internet hat die KJM deshalb schon 2003 ihr Verfahren der Prüfung und Positivbewertung mit Auskunftscharakter entwickelt: Das Angebot der KJM richtet sich dabei grundsätzlich an jedes interessierte Unternehmen, unter der Voraussetzung, dass sich die jeweiligen Konzepte und Systeme an den Eckwerten der KJM orientieren und dies schlüssig aus einer schriftlichen Darstellung hervorgeht, die an die KJM übermittelt wird. Zu Konzepten für Systeme, die nach Prüfung für geeignet befunden worden sind, veröffentlicht die KJM entsprechende Passagen im Rahmen von Pressemitteilungen. Darüber hinaus gehende schriftliche Bestätigungen oder Bescheide sind nicht möglich und werden nicht erteilt. Die KJM bewertet ausdrücklich nur Konzepte und stellt ihre Bewertungen unter den Vorbehalt einer entsprechenden Umsetzung in der Praxis. Für spätere Überprüfungen der Systeme in der Praxis ist das Prüflabor der KJM bei jugendschutz.net vorgesehen.

Das Angebot der KJM zur Prüfung und Positivbewertung von Konzepten zur Sicherstellung einer geschlossenen Benutzergruppe wurde im aktuellen Berichtszeitraum weiterhin stark in Anspruch genommen. Die KJM hat ihr Bewertungsverfahren allerdings noch weiter entwickelt. So hat sie mit der Einführung von Modullösungen im Allgemeinen sowie der Positivbewertung zweier neuer Identifizierungsmodule, dem »Identitäts-Check mit Q-Bit« und »fun SmartPay AVS« (vgl. dazu Kapitel B.I.4 c) gezielt Möglichkeiten geschaffen, den Anbietern die Umsetzung der Anforderungen zu geschlossenen Benutzergruppen in die Praxis zu erleichtern.

Damit gibt es nun Identifizierungsvarianten, bei denen auf eine anderswo erfolgte Face-to-Face-Kontrolle zurückgegriffen werden kann, sodass die Umsetzung vergleichsweise leicht und mit weniger Aufwand möglich ist. Die Praxis zeigt, dass die neuen Möglichkeiten von den Anbietern und Unternehmen auch genutzt werden. So wurden der KJM im Berichtszeitraum eine Reihe von Konzepten zur Prüfung vorgelegt, in die die o.g. Module bereits integriert waren. Entsprechend positiv bewertete Lösungen liegen vor (vgl. Anlagen).

#### Verbesserung des Jugendschutzes bei Pornografie im Internet

Eine Positivbewertung der KJM von Konzepten zur Sicherstellung geschlossener Benutzergruppen hat sich mittlerweile zu einer Art Gütesiegel entwickelt. Die KJM hat mit ihren hohen Anforderungen an Geschlossene Benutzergruppen gemäß § 4 Abs. 2 S. 2 JMStV und ihren Positivbewertungen wichtige Standards definiert und zahlreiche Beispiele für gesetzeskonforme Lösungen benannt. Damit konnten für Internetanbieter, AVS-Betreiber und andere beteiligte Unternehmen Orientierungshilfen im Hinblick auf die praktische Umsetzung der Regelung des § 4 Abs. 2 S. 2 JSMtV geschaffen werden. Zudem fließen die Arbeitsergebnisse aus der AG Telemedien kontinuierlich in die Prüfpraxis der KJM und ihrer Prüfgruppen ein und spiegeln sich in den aufsichtsrechtlichen Verfahren wieder. Insgesamt konnte damit im Berichtszeitraum ein weiterer Schritt zur Verbesserung des Jugendschutzes im Internet im Bereich der Pornografie erzielt werden.

Gleichzeitig waren aber auch erste Auswirkungen auf andere Problembereiche des Jugendschutzes im Internet festzustellen: So zeichnete sich beispielsweise bei einigen Anbietern von Glücksspielangeboten die grundsätzliche Bereitschaft ab, Konzepte gemäß den Eckwerten der KJM vorzusehen und das Bewertungsverfahren der KJM in Anspruch zu nehmen. Allerdings bleibt im Bereich der Glücksspielangebote vor dem Hintergrund der Novellierung des Lotterie- bzw. Glücksspiel-Staatsvertrags die weitere Entwicklung abzuwarten.

Hervorzuheben ist auch, dass die Obersten Landesjugendbehörden in ihrer Rechtsauffassung und in ihren Praxishinweisen zum Versandhandel nach § 1 Abs. 4 JuSchG vom September 2005 explizit auf die Eckwerte der KJM zu geschlossenen Benutzergruppen verweisen. So genügt laut OLjB ein AV-System für eine Geschlossene Benutzergruppe, das von der KJM positiv bewertet wurde, auch den Anforderungen an eine sichere Prüfung der Identität und Volljährigkeit im Rahmen der Versandhandelsbeschränkungen des Jugendschutzgesetzes.

Im Mobilfunkbereich war dagegen im Berichtszeitraum wenig Bewegung festzustellen. Zwar wird im »Verhaltenskodex der Mobilfunkanbieter in Deutschland zum Jugend-

schutz im Mobilfunk« vom Juni 2005 im Zusammenhang mit mobilen pornografischen oder sonstigen schwer jugendgefährdenden Inhalten Bezug auf die Eckwerte der KJM zur Sicherstellung geschlossener Benutzergruppen genommen. Unter den positiv bewerteten Konzepten gibt es aber weiterhin nur ein Konzept für einen Mobilfunkanbieter. Weitere Anfragen aus der Mobilfunkbranche hat die KJM nicht erhalten.

Bereits im ersten Berichtszeitraum hatte die KJM vor dem Hintergrund, dass die Verbreitung von Pornografie im Rundfunk nach wie vor verboten ist, während sie in Telemedien innerhalb geschlossener Benutzergruppen erlaubt ist, Auswirkungen der Regelung des § 4 Abs. 2 S. 2 JMStV auf die Auslegung des Rundfunkbegriffs und die Abgrenzung zwischen Rundfunk und Telemedien festgestellt. Diese Entwicklung setzte sich im aktuellen Berichtszeitraum weiter fort. So wurden der AG Telemedien und der KJM eine ganze Reihe von Konzepten für Geschlossene Benutzergruppen zur Verbreitung von Pornografie für Angebote vorgelegt, mit denen auch die Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM) im Rahmen einer Überprüfung auf medienrechtliche Unbedenklichkeit befasst war, um zu klären, ob es sich bei den Angeboten tatsächlich um Telemedien handelte.

### f) Jugendschutzprogramme

Der Thematik der Jugendschutzprogramme wurde von Anfang an eine hohe Priorität zugemessen, sie bildet einen Arbeitsschwerpunkt der KJM. Internetbranche, Öffentlichkeit und Politik erwarteten, möglichst rasch zu Jugendschutzprogrammen zu kommen, die von der KJM anerkannt sind. Es zeigte sich jedoch frühzeitig, dass es sich hier um eine große Herausforderung handelt und keine schnellen und einfachen Lösungen möglich sind. Darauf hatte die KJM von Beginn an hingewiesen. Sie hatte zunächst auf die in § 11 Abs. 6 JMStV geregelte Möglichkeit der »zeitlich befristeten Modellversuche mit neuen Verfahren, Vorkehrungen oder technischen Möglichkeiten zur Gewährleistung des Jugendschutzes« gesetzt, um in diesem Rahmen verschiedene Programme im Vorfeld einer möglichen Anerkennung erproben und weiterentwickeln zu können.

Diese Einschätzung der KJM hat sich im aktuellen Berichtszeitraum weiter bestätigt. Der bisherige Verlauf der drei zugelassenen Modellversuche war sowohl für die KJM als auch für die beteiligten Unternehmen mit einem hohen Aufwand und einer Reihe von Schwierigkeiten verbunden. In allen drei Fällen kam es zu erheblichen Verzögerungen. Wesentliche Meilensteine wie technischer Funktionstest und Labortest zur Benutzbarkeit der verwendeten Software durch typische Anwender stehen überall noch aus oder waren unzureichend. Bislang konnte noch kein Modellversuch erfolgreich abgeschlossen werden.

Neben spezifischen Gründen auf Seiten der Modellversuchsteilnehmer sowie grundsätzlichen Schwierigkeiten bei der Anwendung einiger Bestimmungen des § 11 JSMtV lässt sich diese Situation vor allem durch die hohen Anforderungen begründen, die sowohl der Gesetzgeber als auch die Praxis an wirksame Jugendschutzprogramme stellt und die in Einklang zu bringen sind. Dabei ist bei Filtersystemen grundsätzlich von einem hohen Aufwand auszugehen. Jugendschutzprogramme müssen nicht nur einmalig, sondern kontinuierlich überprüft werden. Nach Ablauf der Modellversuche folgt die Überprüfung der Programme im Wirkbetrieb. Auch die dafür benötigte Infrastruktur, insbesondere das standardisierte Testbed zur Messung der Filtereffizienz der verschiedenen Programme, mussten erst noch geschaffen werden.

Eine Reihe von Erwartungen im Rahmen der Modellversuche hat sich somit bislang nicht erfüllt. Der erste Filtertest im Prüflabor der KJM bei jugendschutz.net hat erhebliche Defizite in der Wirksamkeit verschiedener Filterprogramme, u.a. auch der Programme in den Modellversuchen, aufgezeigt. Diese Ergebnisse bestätigen, dass noch immer keines der Programme die Anerkennungsvoraussetzungen im Bereich der Filterwirksamkeit erfüllt. Zudem hatte sich die KJM von den Modellversuchen Erkenntnisse zu Aspekten der Handhabbarkeit, Akzeptanz und Nutzung der Jugendschutzprogramme durch Eltern und Pädagogen erwartet. Schließlich ist für die Wirksamkeit von Jugendschutzprogrammen nicht nur ihre Filtereffizienz, sondern auch ihre tatsächliche Nutzung durch die relevanten Zielgruppen ein zentrales Kriterium.

Gemessen an den Rückmeldungen, welche die KJM aus der Bevölkerung erhält, sind die Erwartungen von Eltern und Pädagogen an Jugendschutz- und Filterprogramme hoch. Filter könnten auch durchaus ein wichtiges Hilfsmittel für diese Zielgruppen darstellen. Allerdings fehlen bislang konkrete und detaillierte Informationen zu den Erwartungen und Bedürfnissen der genannten Zielgruppen. Vor allem die Gruppe der Eltern wäre nach Einschätzung der KJM hier von besonderer Relevanz.

Die KJM setzt deshalb auf die Berücksichtigung entsprechender Fragestellungen im Rahmen der JIM-Studie[2] 2007 des Medienpädagogischen Forschungsverbunds Südwest (mpfs). In der als Langzeitprojekt angelegten JIM-Studie werden allgemeine Entwicklungen und Trends kontinuierlich abgebildet und dokumentiert. Gleichzeitig werden in den Untersuchungen spezifische Fragestellungen realisiert, um aktuelle Medienentwicklungen aufzugreifen. Ergebnisse zum Thema Jugendschutz- und Filterprogramme in diesem Rahmen könnten nach Einschätzung der KJM von großem Nutzen für die Entwicklung wirksamer Schutzlösungen sein.

Auch zur faktischen Verbreitung und Nutzung von Jugendschutzprogrammen in der Bevölkerung hatte sich die KJM Ergebnisse im Rahmen der Modellversuche erhofft. Doch dazu liegen bislang auch noch keine Erkenntnisse vor.

2 JIM = Jugend, Information und Multimedia

### Unklarheiten und Gesetzeslücken

Über die Erfahrungen mit den einzelnen Modellversuchen hinaus sah sich die KJM mit grundsätzlichen Unklarheiten und Lücken sowie Schwierigkeiten bei der praktischen Anwendung der Vorgaben des § 11 JMStV konfrontiert. Bereits im ersten Berichtszeitraum hatte die KJM festgestellt, dass das Konstrukt der Jugendschutzprogramme mit der Folge der Privilegierung einzelner Angebote in Teilen nicht umsetzbar ist. Dies bestätigte sich im aktuellen Berichtszeitraum und zeigte sich insbesondere in den folgenden Bereichen:

So stießen KJM und AG Telemedien bei der Prüfung von Anträgen gemäß § 11 JMStV erneut auf Schwierigkeiten beim Versuch, unterschiedliche existierende Filteransätze unter die engen Vorgaben des § 11 Abs. 1 JMStV einzuordnen. Dabei wurde festgestellt, dass Jugendschutzlösungen, die beim Internet Service Provider, also bereits bei der Einwahl ins Internet ansetzen, was grundsätzlich eine hohe Wirksamkeit ermöglicht, nicht unter den § 11 JMStV gefasst werden können.

Denn Internet Service Provider sind nicht die Adressaten der in §§ 5 und 11 JMStV formulierten gesetzlichen Schutzpflichten. Vielmehr sollen die »Jugendschutzprogramme« für Inhalteanbieter (mit Sitz in Deutschland) eine Möglichkeit darstellen, entwicklungsbeeinträchtigende Telemedien zu verbreiten – unter der Bedingung, dass Sorge dafür getragen wird, dass Kinder und Jugendliche der betroffenen Altersstufen diese üblicherweise nicht wahrnehmen. Die Erlaubnis, entwicklungsbeeinträchtigende Inhalte anbieten zu dürfen, ist dabei nach dem Wortlaut des § 11 Abs. 1 JMStV mit der Vorgabe verbunden, dass das Jugendschutzprogramm – auf Kosten des Inhalteanbieters – entweder den maßgeblichen Inhalten vorzuschalten ist oder die Inhalte für das jeweilige Jugendschutzprogramm so zu programmieren bzw. zu codieren sind, dass sie unmittelbar ausgewertet werden können. Andere Ansätze, die nach Auffassung der KJM durchaus wünschenswert wären, sind dem Staatsvertrag nicht zu entnehmen. Hinzu kommen Abgrenzungsfragen im Hinblick auf die so genannten nutzerautonomen Filterprogramme, die im Jugendschutzgesetz im Zusammenhang mit der Indizierungsliste der BPJM erwähnt werden (§ 24 Abs. 5 JuSchG).

Auch bezüglich des in § 11 Abs. 3 JMStV geregelten Kriteriums der Altersdifferenzierung oder vergleichbaren Eignung von Jugendschutzprogrammen ergaben sich Unklarheiten und Schwierigkeiten. So ist den gesetzlichen Regelungen keine eindeutige Definition der Anzahl der Alterstufen zu entnehmen. Vielmehr enthält der JMStV grundsätzlich Hinweise auf mehrere Möglichkeiten: So wird in § 5 »Entwicklungsbeeinträchtigende Angebote« im Zusammenhang mit den traditionellen Zeitgrenzen auf die Altersstufen 18, 16 und 12 Jahre Bezug genommen, und in der Begründung zu § 11 JMStV findet sich der explizite Hinweis, dass bei der Altersdifferenzierung »an die Altersstufen nach § 14 Abs. 2 des Jugendschutzgesetzes zu denken ist«.

Andererseits unterscheidet der Staatsvertrag in § 3 »Begriffsbestimmungen« lediglich zwischen Kindern (»wer noch nicht 14 Jahre alt ist«) und Jugendlichen (»wer 14 Jahre, aber noch nicht 18 Jahre alt ist«). Angesichts der bisherigen praktischen Erfahrungen im Rahmen der Modellversuche ist festzustellen, dass sich die Altersdifferenzierung in der Praxis am einfachsten durch die Kombination unterschiedlicher Module (z.B. Positivlisten für Kinder, Negativlisten für Jugendliche) realisieren lässt. Eine Reduzierung der Altersstufen für das Internet würde jedoch vor dem Hintergrund des Konvergenzgedankens eine Reihe von Grundsatzfragen im Hinblick auf den Umgang mit Altersstufen in anderen Medien ergeben.

Gerade vor dem Hintergrund der beschriebenen Schwierigkeiten hat sich die Entscheidung der KJM, potenzielle Jugendschutzprogramme zunächst in Modellversuchen zu erproben und weiterzuentwickeln, statt Eltern und Pädagogen mit vorschnellen Anerkennungen unzureichende Programme zu empfehlen, als richtig erwiesen. Einige Fortschritte konnten dennoch erzielt werden. So gibt es im Hinblick auf die Filterwirksamkeit für Teilbereiche bereits akzeptable Ansätze.

Auf Basis der Erkenntnisse aus den bisherigen Modellversuchen und aufgrund der Erfahrungen mit den Bestimmungen des § 11 JMStV ist die KJM im Berichtszeitraum zu folgendem Ergebnis gekommen: Notwendig erscheint ein modularer Aufbau von Jugendschutzprogrammen, indem u.a. schwarze und weiße Listen sowie eine Schnittstelle für die Anbieter zur Selbstklassifizierung ihrer Inhalte fest integriert sind. In diesem Rahmen sieht die KJM auch den Bedarf, für den Jugendschutz im Internet bezüglich der Entwicklungsbeeinträchtigung eine einheitliche Möglichkeit der altersdifferenzierten Beschreibung von Inhalten für die Anbieter zu schaffen und eine standardisierte Methode zur Selbstklassifizierung in die Gesamtlösung für Jugendschutzprogramme zu integrieren. Dabei soll der zentralen Rolle, die ICRA Deutschland bei der Klassifizierung von Inhalten innehat, Rechnung getragen werden.

Die KJM bemüht sich weiterhin, im Dialog mit der Internetbranche zu wirksamen und anerkennungsfähigen Lösungen zu kommen. Deshalb wurde im Berichtszeitraum damit begonnen, gemeinsam mit der FSM Überlegungen für ein Gesamtkonzept zur Lösung der Problematik der Jugendschutzprogramme und des § 11 JMStV im Sinne des o.g. modularen Aufbaus anzustellen. In diesem Sinne konnten regelmäßige konstruktive Arbeitgespräche mit den Modellversuchsteilnehmern von ICRAdeutschland und jugendschutzprogramm.de, unter Beteiligung der FSM, etabliert werden. Dabei gibt es auch auf Seiten des ICRA-Konsortiums, des Vereins Jus Prog und der FSM die grundsätzliche Bereitschaft, den modularen Ansatz gemeinsam mit zu entwickeln. Mittelfristig hält es die KJM für sinnvoll, Mobilfunkanbieter und Anbieter anderer relevanter Schnittstellen zum Internet einzubeziehen.

Die KJM setzt weiterhin auf den Ansatz der Filter- und Jugendschutzprogramme als eine Maßnahme für den Jugendschutz im Internet. Gerade mit Blick auf problematische Angebote aus dem Ausland ist das Herausfiltern jugendschutzrelevanter Internetinhalte auf dem Rechner des Nutzers oder eines Zugangs-Providers von Bedeutung.

Grundsätzlich ist aber zu beachten, dass Filter- und Jugendschutzprogramme dabei immer nur eine flankierende Maßnahme darstellen können. Mit der Hilfe von Filtern können Gefährdungspotenziale reduziert, mit Positivlisten die Aufmerksamkeit für kinder- und jugendgeeignete Angebote erhöht werden. Filter können somit unterstützende Funktion bei der Medienerziehung von Kindern und Jugendlichen haben. Alleine reichen Filter zur Gewährleistung des Jugendschutzes im Internet jedoch nicht aus. Dies kann nur mit einer Kombination unterschiedlicher Ansätze und Maßnahmen realisiert werden.

### g) Technische Mittel

Bereits im ersten Berichtszeitraum hatte sich gezeigt, dass technische Mittel i.S.d. § 5 Abs. 3 Nr. 1 JMStV von Internetanbietern leichter und schneller in die Praxis umgesetzt werden können als Jugendschutzprogramme gemäß § 11 JMStV. Dies liegt daran, dass bei technischen Mitteln neben der Einhaltung des geforderten Schutzniveaus keine speziellen Zusatzanforderungen wie die altersdifferenzierte Filterung erfüllt werden müssen. Hinzu kommt, dass technische Mittel vom Anbieter eigenverantwortlich eingesetzt werden können, ohne dass eine Anerkennung der KJM oder vorherige Zulassungsverfahren und Modellversuche notwendig sind. Gleichzeitig besteht aber durch das Angebot der KJM zur Positivbewertung die Möglichkeit für interessierte Anbieter, Rechtssicherheit zu erlangen.

Bisher hat die KJM insgesamt sechs Konzepte für technische Mittel positiv bewertet (vier davon im aktuellen Berichtszeitraum), während noch keine Anerkennung von Jugendschutzprogrammen vorliegt. Dies zeigt, dass sich die technischen Mittel ein Stück weit als Jugendschutzmaßnahme bei entwicklungsbeeinträchtigenden Angeboten in Telemedien etabliert haben, zumindest in gewissen Problemfeldern. Dies galt bisher vor allem für die Tabakwerbung.

Im Berichtszeitraum haben sich aber auch erste Anzeichen für eine ähnliche Entwicklung in anderen Feldern der Genussmittelbrache wie der Alkoholindustrie ergeben. Auch in der Computerspielbranche war mit Blick auf die altersgerechte Verbreitung von Spielen im Internet eine erste Bewegung festzustellen. Hier könnten die Erfahrungen aus anderen Bereichen des Jugendschutzes, wie beispielsweise bei der Einführung der Geldkarte zur Alterskontrolle an Zigarettenautomaten, für weitere Fortschritte sorgen.

Die Regelung zu technischen Mitteln in § 5 Abs. 3 Nr. 1 JMStV hat außerdem den Vorteil, dass die problematischen Inhalte vom Anbieter von vornherein nur mit Zugangsbeschränkungen verbreitet werden dürfen, die Inhalte also vorgesperrt sind. Diese anbieterseitige Vorsperre bedeutet de facto einen effektiveren Jugendschutz als bei anderen Ansätzen: Problematische Inhalte werden zunächst gar nicht empfangen, sondern sind erst zugänglich, wenn sie aktiv von den berechtigten Nutzern frei geschaltet worden sind. Eltern und Erzieher müssen sich also nicht erst selbst um die aufwändige Einrichtung und Pflege von Filtern o.ä. an den Computern zu Hause oder in den Schulen kümmern.

Allerdings hat der Einsatz von technischen Mitteln im Internet, anders als im digitalen Rundfunk oder bei Video-on-Demand-Angeboten bekannter größerer Anbieter, aufgrund der unüberschaubaren Anzahl und Fluktuation von Anbietern grundsätzlich eine begrenzte Wirkung. Eine durchgängige Vorsperrung der entwicklungsbeeinträchtigenden Angebote aller Internetanbieter und somit eine flächendeckende Verbreitung technischer Mittel wird auch auf lange Sicht nicht durchsetzbar sein. Allein deutschlandweit gibt es zu viele Internetanbieter, die nicht Mitglied der FSM sind und/oder die Jugendschutzbestimmungen entweder nicht kennen oder sich nicht daran halten wollen.

Auch die Medienaufsicht kann hier keine Abhilfe schaffen: Den Landesmedienanstalten sind die meisten Internetanbieter in ihrem Zuständigkeitsbereich (sprich: Bundesland) – anders als im Rundfunk – gar nicht bekannt, da hier keine Zulassungen oder Lizenzen erteilt werden müssen. Schließlich kommt hinzu, dass ausländische Internetanbieter nicht an die Regelungen des deutschen Jugendmedienschutz-Staatsvertrags gebunden sind und kaum für den freiwilligen Einsatz technischer Schutzmaßnahmen sensibilisiert werden können. Vor diesem Hintergrund muss parallel zur Maßnahme der technischen Mittel auch weiterhin auf Lösungen in Form von Jugendschutz- bzw. Filterprogrammen gesetzt werden: Für eine faktische Verbesserung des Jugendschutzes im Internet im Bereich der Entwicklungsbeeinträchtigung sind beide Ansätze nötig.

### h) Indizierungsverfahren gem. § 16 Satz 2 Nr. 7 JMStV

Die Befassung mit Indizierungsverfahren bei Telemedien nimmt seit Bestehen der KJM einen zentralen Stellenwert innerhalb der Prüftätigkeit der KJM ein. Der Vorsitzende greift für die Vorbereitung und Umsetzung der Verfahren auf die personellen Kapazitäten der KJM-Stabsstelle zurück.

BPjM und KJM vertieften durch die Vielzahl der Fälle ihre gemeinsame Spruchpraxis, was dazu beigetragen hat, dass Erfolge bei der Verfahrensdurchführung und damit bei der Durchsetzung des Jugendschutzes im Internet verzeichnet werden konnten. Die Bundesprüfstelle hat sämtliche Stellungnahmen der KJM im Rahmen von Indizierungsverfahren berücksichtigt. Dabei wurde die inhaltliche Bewertung der KJM bis auf wenige Ausnahmefälle von der BPjM bestätigt. Auch den wenigen Ablehnungen eines Indizierungsantrags durch die KJM aufgrund nicht vorliegender jugendgefährdender Inhalte konnte die BPjM folgen. Die Indizierungsanträge, welche die KJM aufgrund von Beschwerden oder im Rahmen von Aufsichtsfällen selbst gestellt hat, wurden von der BPjM ins Indizierungsverfahren eingebracht.

Beinahe alle deutschen Anbieter von Telemedien, die im Berichtszeitraum von einem Indizierungsverfahren betroffen waren, haben auf das Benachrichtigungsschreiben der BPjM, dem der Indizierungsantrag sowie die Stellungnahme der KJM beigefügt sind, ihr Angebot umgehend aus dem Netz

entfernt oder die Inhalte so verändert, dass eine Jugendgefährdung nicht mehr gegeben war. Somit konnten, bis auf wenige Ausnahmen, die Verfahren eingestellt werden. Selbst in den Fällen, in denen eine Indizierung erfolgte und dagegen Klage von Seiten des Anbieters erhoben worden war, ließ sich feststellen, dass die Rechtsfolgen einer Indizierung umgehend beachtet wurden.

Auch bei den Aufsichtsfällen der KJM, in deren Rahmen ein Antrag auf Aufnahme in die Liste jugendgefährdender Medien als Maßnahme beschlossen worden war und diese dann durch die BPjM erfolgte, konnten positive Effekte erzielt werden. Die Anbieter reagierten auf die Verfolgung durch zwei Institutionen häufig einsichtiger. Sogar Anbieter mit Sitz im Ausland änderten in Einzelfällen nach der Benachrichtigung durch die BPjM und Übersendung der Stellungnahme der KJM ihr Angebot entsprechend ab.

Gemäß § 20 Abs. 1 i.V.m. § 20 Abs. 6 JMStV sind die Landesmedienanstalten für die Aufsicht über deutsche Internetangebote, die von der BPjM in die Liste jugendgefährdender Medien aufgenommen wurden, zuständig. Dabei handelt es sich zum einen um Indizierungsanträge der KJM gemäß § 16 Abs. 2 Nr. 7 JMStV i.V.m. 21 Abs. 2 JuSchG. Diese setzten sich zusammen aus den KJM-Prüffällen, bei denen die Stellung eines Antrags auf Aufnahme in die Liste jugendgefährdender Medien beschlossen wurde, und aus Telemedien-Angeboten, die in anderer Form bei der KJM-Stabsstelle auffällig geworden waren. Zum anderen sind die Stellungnahmen des KJM-Vorsitzenden zu Indizierungsanträgen, die Telemedien deutscher Anbieter betreffen, zu berücksichtigen. Von der jeweils zuständigen Landesmedienanstalt sind diese Internet-Angebote zu überprüfen, wobei gegebenenfalls ein Verfahren wegen eines Verstoßes gegen § 4 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 i.V.m. § 4 Abs. 2 S. 2 JMStV einzuleiten ist. Die KJM-Stabsstelle hat im Berichtszeitraum die Unterlagen zu den Indizierungsverfahren, die sich gegen deutsche Anbieter von Telemedien richteten, an die zuständigen Landesmedienanstalten weitergeleitet. So können diese ihrer Aufgabe gem. § 4 Abs. 2 Nr. 2 i.V.m. § 4 Abs. 2 Satz 2 JMStV nachkommen und gegebenenfalls ein Verfahren einleiten.

Indizierte, aber dennoch unverändert jugendgefährdende Angebote von Anbietern mit Sitz im Ausland werden von der BPjM, um dem Jugendschutz auch praktisch zur Geltung zu verhelfen und eine Wirksamkeit der Indizierung zu erreichen, als so genanntes »BPjM-Modul« verschlüsselt an Betreiber von Filterprogrammen weitergegeben. Mit dem Einsatz dieses Moduls wird erreicht, dass indizierte Internetseiten, die jugendgefährdende Inhalte gem. § 18 Abs. 1 JuSchG, aber auch zum Teil absolut unzulässige Inhalte nach § 4 Abs. 1 JMStV aufweisen, an Rechnern, die mit diesen Filterprogrammen ausgestattet sind, nicht abgerufen werden können.

Hinzu kommt, dass nach einem Beschluss der KJM auch anerkannte Jugendschutzprogramme gem. § 11 JMStV diese Daten der BPjM integrieren müssen. Auch die großen deutschen unter dem Dach der FSM zusammengeschlossenen Suchmaschinenbetreiber, die zunehmend an Relevanz für den Jugendmedienschutz im Internet gewinnen, haben in Kooperation mit der BPjM dieses Modul bei ihrer jeweiligen Suchfunktion eingebaut, so dass die Internetadressen indizierter Angebote nicht mehr als Ergebnis angezeigt werden. Um die Wirksamkeit des BPjM-Moduls zu erhöhen, sollten die antragsberechtigten Institutionen grundsätzlich noch mehr Indizierungsanträge bei der BPjM stellen.

Im aktuellen Berichtszeitraum haben sich die Inhalte der Telemedien-Fälle, die der KJM von der BPjM als Indizierungsanträge übermittelt wurden, tendenziell verändert. Im ersten Berichtszeitraum waren die zu bewertenden Angebote vorwiegend pornografisch. Seit einiger Zeit müssen zunehmend komplexere Inhalte bewertet werden. Die Beurteilung wird schwieriger, da die »klassischen« Bewertungskriterien der inhaltlich relevanten Dimensionen wie Sexualität, Gewalt oder Menschenwürde, die auch in den »Kriterien für die Aufsicht im Rundfunk und in den Telemedien« der KJM festgeschrieben sind, für eine Argumentation nicht mehr ausreichend sind. Es müssen häufig individuelle Kriterien entwickelt werden, was sehr zeitaufwändig ist: Die Bewertungskriterien müssen also kontinuierlich erweitert und an neue Inhalte, aber auch an neue technische Gegebenheiten angepasst werden.

### Beispielfälle für komplexe Problemlagen

Genauso erschweren aber auch neue Kommunikationsstrukturen, die durch das Internet möglich werden, wie »user generated content«, Foren oder Tauschbörsen, die Aufsicht, und zwar sowohl aus inhaltlicher als auch rechtlicher Sicht. Im Folgenden sollen anhand einiger exemplarischer Einzelfälle einige komplexe Probleme erörtert werden, die im Zusammenhang mit Indizierungsverfahren im aktuellen Berichtszeitraum auffielen:

Ein deutschsprachiges Internetforum fällt durch Verharmlosung übermäßigen Alkoholkonsums auf. Es stellt diesen als erstrebenswert, sozial förderlich und spaßig dar. Zudem präsentiert sich das Angebot äußerst jugendaffin. Es bezieht sich stark auf jugendliche Lebenswelten. Außerdem werden Anleitungen zum spielerischen Betrinken in der Peer-Group gegeben. Exzessiv Betrunkene werden in Toplisten zu Helden und Meinungsführern generiert. Jugendliche können durch diese Seite den Eindruck gewinnen, dass Alkoholkonsum selbstverständlicher Teil der jugendlichen Alltags- und Partykultur sei, wobei die negativen Folgen kaum Erwähnung finden. Eine sozialethische Desorientierung in Bezug auf Alkoholkonsum ist zu befürchten, den Erziehungszielen wird durch die Inhalte eklatant widersprochen.

Die KJM befürwortete in diesem Fall eine Aufnahme in die Liste jugendgefährdender Medien. Das Angebot befindet sich derzeit bei der BPjM in der Prüfung.

Ein weiteres Internetforum ist vorrangig auf die Darstellung von Anorexia Nervosa (Magersucht) als Schönheits- und Verhaltensideal ausgerichtet. Es werdenTexte und Bilder zugänglich gemacht, die ein extremes Schlankheitsideal und

sowohl restriktives als auch bulimisches Essverhalten als erstrebenswert erscheinen lassen. Dünn-Sein wird als ausschließlicher Weg zu Selbstachtung und gesellschaftlicher Anerkennung dargestellt, ohne gesundheitliche Auswirkungen zu berücksichtigen. Wie aus dem der Seite angeschlossenen Diskussionsforum und Gästebuch ersichtlich ist, spricht das Internetangebot vorrangig weibliche Jugendliche und junge Erwachsene zwischen 13 und 25 Jahren an. Gerade dies entspricht der Risikogruppe für Essstörungen. Es ist zu befürchten, dass insbesondere weibliche Jugendliche bei entsprechend intensiver Nutzung des Forums in ihren Wertevorstellungen gegenüber dem eigenen Körper oder der eigenen Gesundheit negativ beeinflusst werden. Auch die Gefahr einer konkreten körperlichen Schädigung ist gegeben.

Die KJM befürwortete auch in diesem Fall eine Aufnahme in die Liste jugendgefährdender Medien. Das Angebot wurde vom Anbieter aus dem Internet entfernt.

Eine andere Seite, die Teil eines Selbsttötungsforums ist, stellt Informationen zu Selbsttötungsmethoden frei zugänglich zur Verfügung. Psychologische Beratung oder eine andere Form der Hilfestellung für suizidgefährdete Personen wird in diesem Zusammenhang nicht angeboten. Die Beschreibung der Methoden erfolgt detailliert, auch werden genaue Angaben über deren Wirksamkeit gemacht. Möglichkeiten zur Beschaffung der jeweiligen Tötungsmittel werden ebenfalls genannt. Das Gefährdungspotenzial dieser Inhalte insbesondere hinsichtlich so genannter Risikogruppen wie depressiver oder suizidgefährdeter Jugendlicher liegt auf der Hand.

Die KJM befürwortete eine Aufnahme in die Liste jugendgefährdender Medien. Das Angebot wurde von der BPjM in die Liste jugendgefährdender Medien aufgenommen.

Frei zugängliche Darstellungen von Selbstverletzungen und -verstümmelungen sind auf der Seite einer Heavy-Metal-Band zu finden. Durch die Art der Darstellung findet eine Idealisierung der Taten und eine Heldengenerierung der zumeist jugendlichen Täter statt. Darüber hinaus ruft die Seite dazu auf, Bilder eigener Selbstverletzungen zur Veröffentlichung einzusenden. Die Werthaftigkeit von (eigenem) Leben und Gesundheit kann von Jugendlichen evtl. noch nicht mit ausreichendem Weitblick eingeschätzt werden. Es ist zu befürchten, dass das vorliegende Internetangebot durch seine jugendaffine, idealisierende und verzerrte Darstellung von selbstverletzendem Verhalten jugendgefährdende Tendenzen aufweist.
Die KJM befürwortete eine Aufnahme in die Liste jugendgefährdender Medien. Das Angebot wurde von der BPjM in die Liste jugendgefährdender Medien aufgenommen.

### i) Jugendschutz in der Werbung

Bestimmungen für den Jugendschutz in der Werbung und im Teleshopping finden sich in § 6 JMStV. Dabei regelt § 6 Abs.1 JMStV, dass Angebote, die indiziert wurden, nicht frei beworben werden dürfen. Die Absätze 2 bis 5 normieren einzelne Werbeverbote. Absatz 6 erklärt die Anwendung der Vorschrift entsprechend für Teleshopping.

Auffallend ist bei dieser gesetzlichen Regelung, dass die Werbeverbote nach § 6 Abs. 2 bis Abs. 5 JMStV keine Ordnungswidrigkeit darstellen und daher nicht mit Bußgeld bewehrt sind. Diese Regelung überzeugt nicht. Schon aus Gründen der Gleichbehandlung werberechtlicher Verstöße sowie aus Gründen der Durchsetzbarkeit des Rechts sollten diese Tatbestände justiziabel gemacht werden.

Die KJM hat sich in ihrem Berichtszeitraum im Rahmen der Behandlung mehrerer Aufsichtsfälle mit der Einzelfrage der jugendschutzrechtlichen und strafrechtlichen Verfolgung von Werbung für Prostitution beschäftigt. Werbung für indizierte Angebote ist gem. § 6 Abs. 1 JMStV nur unter den Bedingungen zulässig, die auch für die Verbreitung des Angebots selbst gelten. Eine entsprechende Regelung zur Werbung für Prostitution existiert nicht. Der Rundfunkveranstalter hat dennoch den Inhalt der Werbesendungen zu verantworten und dafür zu sorgen, dass die gesetzlichen Bestimmungen, wie die Bestimmungen über den Jugendschutz, eingehalten werden. Dies ergibt sich schon aus den allgemeinen Beschränkungen der §§ 4 und 5 JMStV, die für alle Angebote und damit auch für die Werbung gelten. Im Vergleich dazu wurde bspw. in den Jugendschutzrichtlinien vom 8./9. März 2005 ausgeführt, dass Werbung für pornografische Angebote – für diesen Bereich existiert keine entsprechende Regelung im JMStV – nur unter den Bedingungen zulässig ist, die auch für die Verbreitung selbst gelten. Je nach Fallkonstellation kann daher die Werbung für Prostitution unter § 4 Abs. 2 Satz 1 JMStV (in sonstiger Weise pornografisches Angebot) fallen oder einen Verstoß gegen § 5 Abs. 1 JMStV darstellen, soweit die Angebote eine Entwicklungsbeeinträchtigung aufweisen.

Ergänzend zu den jugendschutzrechtlichen Vorschriften kann Werbung für Prostitution im Rundfunk zumindest gegen § 120 Satz 1 Nr. 2 OWiG verstoßen und daher eine Ordnungswidrigkeit darstellen. Für den Bereich der Telemedien ist diese Vorschrift ebenfalls anwendbar. Der Vorschrift lag ursprünglich die Erwägung zugrunde, dass die Prostitutionswerbung auch ohne Hinzutreten weiterer Merkmale grob anstößig ist. Auch geschäftsmäßige, sachliche Werbung war aus Gründen des Jugendschutzes untersagt.

Auffällig ist jedoch zwischenzeitlich, dass in den Printmedien vielfach und regelmäßig Kontaktanzeigen von Prostituierten geschaltet und toleriert werden. Mit dem am 1. Januar 2002 in Kraft getretenen Prostitutionsgesetz hat der Gesetzgeber einem Wandel der Stellung der Prostituierten in der Gesellschaft auch in rechtlicher Hinsicht Rechnung getragen. Danach sind die Ausübung der Prostitution und damit im Zusammenhang stehende Rechtsgeschäfte nicht mehr schlechthin als sittenwidrig anzusehen.

Diese Rechtsauffassung ist nun bei der Auslegung des § 120 OWiG zu beachten. § 120 O-WiG kann nicht mehr als abstraktes Gefährdungsdelikt im Sinne eines generellen Verbots jeglicher Werbung für entgeltliche sexuelle Handlungen angewendet werden, sondern es ist vielmehr eine konkrete Beeinträchtigung von Rechtsgütern der Allgemeinheit, na-

mentlich des Jugendschutzes, erforderlich. Eine konkrete Beeinträchtigung ist etwa anzunehmen, wenn die Werbung nach Aufmachung, Inhalt oder Umfang nicht mehr in der gebotenen zurückhaltenden Form erfolgt oder nach der Art des Werbeträgers und seiner Verbreitung geeignet ist, die schutzbedürftigen Rechtsgüter zu gefährden. Die Werbung muss jedoch nicht in grob anstößiger Form erfolgen oder geeignet sein, andere zu belästigen. Werbung für Prostitution ist daher nicht mehr grundsätzlich nach § 120 OWiG unzulässig, sondern bei der Auslegung des § 120 OWiG sind die o.g. Grundsätze zu beachten.

## 3. Erfahrungen mit anerkannten Einrichtungen der freiwilligen Selbstkontrolle

Im folgenden Kapitel werden die Erfahrungen mit den von der KJM anerkannten Einrichtungen der freiwilligen Selbstkontrolle beschrieben. Während die für den Rundfunk anerkannte Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen (FSF) auf der Grundlage des JMStV bereits seit vier Jahren tätig ist und die KJM hier auf einen längeren Erfahrungszeitraum zurückblicken kann, liegen für den Internetbereich lediglich erste Erfahrungswerte im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit der Freiwilligen Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter e.V. (FSM) vor, die erst seit Oktober 2005 als anerkannte Einrichtung einer freiwilligen Selbstkontrolle arbeitet.

### a) Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen (FSF)

Die Zusammenarbeit mit der FSF ist geprägt von einem konstruktiven Dialog, führt aber aufgrund des natürlichen Spannungsfeldes zwischen Aufsicht und Selbstkontrolle bei einigen Themen immer wieder zu inhaltlichen Differenzen. Bereits vor Anerkennung der FSF hatte sich abgezeichnet, dass die Sichtweise der FSF zur Vorlagefähigkeit von Sendungen von der KJM aus Jugendschutzgesichtspunkten nicht geteilt werden kann.

Die KJM stellte auch in diesem Berichtszeitraum immer wieder klar, dass sie dem Anliegen des JMStV, einen effektiven Jugendschutz zu gewährleisten, dadurch Rechnung tragen wird, dass sie bei Verstößen ein aufsichtsrechtliches Verfahren gegen die Anbieter einleiten wird, wenn eine vorlagefähige Sendung nicht im Vorfeld der Ausstrahlung der FSF zur Prüfung eingereicht wurde. Dies hat sie auch so praktiziert. Fielen allerdings im Rahmen der laufenden Programmbeobachtung Sendungen im Hinblick auf die Einhaltung der Jugendschutzbestimmungen auf und stellte sich heraus, dass die FSF diese Sendungen vorab geprüft und dem Zeitpunkt der Ausstrahlung zugestimmt hatte, verzichtete die KJM auf die Einleitung eines Prüfverfahrens.

Aus Sicht der KJM hat sich der Dialog mit der FSF zu Grundsatzfragen und aktuellen Einzelfällen intensiviert und verbessert. Als Beispiel für eine gute Zusammenarbeit ist die gemeinsam gefundene Lösung im Hinblick auf die Platzierung von Programmankündigungen zu nennen. Hier ist es gelungen, sowohl die Anliegen des Jugendschutzes als auch die Interessen der Veranstalter zu berücksichtigen.

#### Prüfumfang

Die FSF hat der KJM auch in diesem Berichtszeitraum einen Zugang zu ihrer Online-Datenbank eingerichtet, wodurch ein kontinuierlicher Überblick über die Prüftätigkeit der FSF möglich war. Konnten aktuelle Programmformate, die im Hinblick auf die Einhaltung der Jugendschutzbestimmungen von der Stabsstelle beobachtet wurden, nicht in der Datenbank abgerufen werden, informierte die FSF die KJM auf telefonische Nachfrage über aktuelle Prüfverfahren und sendete entsprechende Prüfentscheidungen zu.

Gemäß der FSF-Online-Datenbank wurden im Zeitraum 2005 bis 2007 mehr als 1.500 Rundfunksendungen geprüft. Bei den über 200 Prüffällen der KJM aus dem Rundfunkbereich lagen FSF-Prüfentscheidungen jedoch nur in geringem Umfang vor, nämlich in knapp 10 Prozent aller Fälle. Die KJM hat auch in diesem Berichtszeitraum, wie auch schon in den vergangenen zwei Jahren, anlässlich neuer jugendschutzrelevanter Formate wie »Popetown« und »Deutschland sucht den Superstar« stets eine stärkere Einbindung der FSF durch die Fernsehveranstalter gefordert. Vor diesem Hintergrund sieht es die KJM kritisch, dass ein Vertreter der FSF im Rahmen des Workshops des Hans-Bredow-Instituts zur »Analyse des Jugendschutzsystems« im Februar 2007 öffentlich äußerte, dass die Vorlage von Sendungen im Vorfeld der Ausstrahlung dem Medium des Rundfunks nicht gerecht werde. Hiermit wird der Kern des Modells der regulierten Selbstregulierung in Frage gestellt.

Einen Teilbereich im Modell der regulierten Selbstregulierung stellen die Ausnahmegenehmigungen gem. § 9 Abs. 1 JMStV dar. Die Rundfunkveranstalter haben direkt nach der Anerkennung der FSF ihre Ausnahmeanträge verstärkt bei der FSF gestellt. Dadurch konnte eine Entlastung der KJM im Hinblick auf den bis dahin hohen Prüfaufwand in diesem Bereich verzeichnet werden. Diese Tendenz setzte sich im Berichtszeitraum weiter fort. Ausnahmeanträge werden mittlerweile ausschließlich durch die FSF bearbeitet, sodass das Modell der regulierten Selbstregulierung in diesem Bereich voll zum Tragen kommt.

#### Erfahrungen mit der Anwendung der Bestimmungen des § 20 Abs. 3 JMStV

Mit In-Kraft-Treten des JMStV hat der Gesetzgeber die Eigenverantwortung der privaten Fernsehveranstalter und der Selbstkontrolleinrichtungen erheblich gestärkt. In § 20 Abs. 3 JMStV ist geregelt, unter welchen Voraussetzungen die Entscheidung der FSF von der KJM anzuerkennen ist. So kann die KJM bei vorlagefähigen Angeboten, die sie als Verstoß bewertet, nur dann Maßnahmen gegenüber dem Anbieter ergreifen, wenn die im Vorfeld der Ausstrahlung getroffene Entscheidung der FSF die rechtlichen Grenzen des Beurteilungsspielraums überschreitet. Der Beurteilungsspielraum

kann insbesondere bei falscher Auslegung eines Rechtsbegriffs oder unzutreffender Tatsachenermittlung überschritten sein. Ist dies der Fall, so stehen der KJM sämtliche Maßnahmen zur Verfügung.

Da der KJM im Berichtszeitraum in lediglich zehn Prozent aller Rundfunkprüffälle Prüfentscheidungen der FSF vorlagen, hat die KJM nur in vereinzelten Fällen den Beurteilungsspielraum der FSF überprüft. Nach Auffassung der KJM hat die FSF dabei in einem Fall die rechtlichen Grenzen des Beurteilungsspielraums überschritten. Dies betraf die Entscheidung zum Prüffall »Ein einsames Haus am See«. Das Verfahren befindet sich derzeit vor Gericht.

Insgesamt kann jedoch festgehalten werden, dass es bei der Mehrheit der geprüften Sendungen durch FSF und KJM in der Regel keine erheblichen inhaltlichen Differenzen in der Jugendschutzbewertung gegeben hat. Beispiele dafür sind unter anderem die Sendungen »Martial Arts Extreme« auf DSF, »Die Autohändler – feilschen, kaufen, Probe fahren« auf RTL und »Zoom« auf N24, die von der FSF eine differenzierte Bewertung erhalten haben. Die entsprechenden Prüfentscheidungen wiesen eine hohe fachliche Qualität auf.

Kritisch ist anzumerken, dass die Veranstalter in mehreren Fällen zwar darauf verzichtet haben, jugendschutzrelevante Sendungen vor Ausstrahlung der FSF vorzulegen. Sie beantragten jedoch nach Ausstrahlung eine Prüfung durch die FSF, nachdem die KJM bereits aufgrund eines möglichen Jugendschutzverstoßes ein Beanstandungsverfahren eingeleitet hatte, um die Spruchpraxis der FSF in das laufende Aufsichtsverfahren einzubringen.

Dies betraf neben den o.g. Fällen z.B. auch die Sendung »Memphis Belle – ein außergewöhnliches Abenteuer«. Diesen Spielfilm hatte die FSF bereits im Jahr 2003 geprüft und für das Hauptabendprogramm freigegeben; eine Ausstrahlung im Tagesprogramm war einstimmig abgelehnt worden. Als die KJM im Jahr 2005 aufgrund der Ausstrahlung dieses Films im Tagesprogramm ein Beanstandungsverfahren eingeleitet hatte, wurde die FSF von dem betroffenen Anbieter erneut um Prüfung des Films gebeten. Sie erteilte daraufhin eine Ausstrahlungserlaubnis im Tagesprogramm. Dieses zweite Prüfergebnis der FSF kann aus Jugendschutzgründen nicht nachvollzogen werden, da nach einem Zeitraum von gut zwei Jahren weder veränderte Beurteilungskriterien bzgl. der Spruchpraxis noch veränderte Wirkungsrisiken für kindliche Zuschauer vorliegen. Zudem ist zu kritisieren, dass sich die FSF in ihrer neuen Argumentation auf die Wirkung des Films auf Kinder ab acht Jahren stützt und die darunter liegende Altersgruppe entgegen den Regelungen des JMStV nicht berücksichtigt. Obwohl die FSF ihre erneute Prüfung des Falls im Nachgang zur Ausstrahlung vorgenommen hat, ergaben sich Konsequenzen für das weitere Aufsichtsverfahren durch die KJM. So wurde die Ausstrahlung im Tagesprogramm durch die zuständige Landesmedienanstalt zwar beanstandet. Eine künftige Sendezeitbeschränkung für die Zeit nach 20 Uhr konnte jedoch aufgrund der vorliegenden FSF-Entscheidung nicht erteilt werden.

Im Berichtszeitraum konnte in lediglich einem Fall ein Fernsehanbieter die im § 20 Abs. 3 JMStV vorgesehene Privilegierung in Anspruch nehmen. Die KJM hatte bezüglich der Sendung »Popetown«, ausgestrahlt im Mai 2006 im Programm von MTV, aufgrund eines möglichen Verstoßes ein Prüfverfahren eingeleitet, von der Entscheidung rechtsaufsichtlicher Maßnahmen jedoch abgesehen, da der Fernsehveranstalter die entsprechende Sendung vor der Ausstrahlung der FSF zur Prüfung vorgelegt hatte. Die FSF war zwar zu einer anderen jugendschutzrechtlichen Bewertung als die KJM gekommen und hatte die Ausstrahlung befürwortet. Ihre Entscheidung hatte die rechtlichen Grenzen des Beurteilungsspielraums dabei aber nicht überschritten.

Auch in diesem Berichtszeitraum konnten keine Erfahrungen zur Prüfung nicht vorlagefähiger Formate durch die FSF verzeichnet werden. Da die von der KJM festgestellten Verstöße bei nicht vorlagefähigen Sendungen wiederum ausschließlich den Tatbestand der Unzulässigkeit aufgrund von Menschenwürdeverletzungen betrafen, wurde die FSF als anerkannte Einrichtung der freiwilligen Selbstkontrolle mit diesen Fällen nicht befasst.

### b) Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia Diensteanbieter e.V. (FSM)

Das Verhältnis von KJM und FSM war zu Beginn des aktuellen Berichtszeitraums aufgrund der Klage der FSM gegen den Anerkennungsbescheid der mabb vom Februar 2005 (vgl. Kapitel B.I.3 b) zunächst noch durch Auseinandersetzungen über das Anerkennungsverfahren geprägt. Aufgrund der im persönlichen Gespräch erzielten, außergerichtlichen Einigung konnte die KJM jedoch im Oktober 2005 die FSM als erste Einrichtung einer Freiwilligen Selbstkontrolle für den Bereich der Telemedien anerkennen. Mit dem Änderungsbescheid vom 25. Oktober 2005 wurde ein zeitlich langwieriger Prozess abgeschlossen, in dessen Verlauf die FSM notwendige strukturelle Veränderungen vorgenommen hatte. Seither kann das Modell der regulierten Selbstregulierung nun auch auf das Internet angewendet werden.

Aufgrund der kurzen Zeit der Tätigkeit der FSM als anerkannter Selbstkontrolleinrichtung liegen noch keine fundierten Erfahrungen zur Zusammenarbeit von KJM und FSM bei Prüffällen gem. § 20 Abs. 5 JMStV vor. So hat die KJM bislang nur in einem Fall einen Verstoß gegen die Jugendschutzbestimmungen durch ein ordentliches FSM-Mitglied festgestellt und den Fall entsprechend an die FSM abgegeben. Allerdings sammelte die KJM im Berichtszeitraum einige grundsätzliche Erfahrungen und stellte Grundsatzprobleme in der Systematik des Staatsvertrags und des Ansatzes der regulierten Selbstregulierung im Bereich der Telemedien fest.

Ansonsten hat sich im Berichtszeitraum mit der FSM ein konstruktiver Dialog und eine Zusammenarbeit in spezifischen Themenfeldern des Jugendschutzes in Telemedien entwickelt. Dazu gehörten insbesondere die Themen »Chats« und »Netz-Regeln«. Hier konnten in gemeinsamen Arbeitstreffen von KJM-Stabsstelle, jugendschutz.net, AG Te-

lemedien und FSM erste Lösungsansätze erarbeitet werden (vgl. dazu Kapitel B.I.3 b). Auch an den regelmäßigen und intensiven Arbeitsgesprächen mit der AG Telemedien und der KJM-Stabsstelle zum weiteren Vorgehen im Bereich der Jugendschutzprogramme war die FSM beteiligt (vgl.dazu Kapitel B.I.5 und B.II.2 f).

### Zusammensetzung der FSM

Im Vergleich zur FSF ist die Zusammensetzung der Mitglieder der FSM heterogener und, aufgrund häufiger Neuzugänge, stärker im Fluss. Dabei ist die Mitgliederzahl bei der FSM ein grundsätzliches Problem: Aufgrund der Vielzahl und Heterogenität von Internetanbietern in Deutschland ist nicht davon auszugehen, dass jemals eine Mitgliedschaft aller Anbieter jugendschutzrelevanter Angebote in einer anerkannten freiwilligen Selbstkontrolleinrichtung erreicht werden kann. Nicht-Mitglieder werden vom Modell jedoch nicht erfasst.

Zwar hat sich die Anzahl der ordentlichen Mitglieder der FSM seit der Anerkennung in etwa verdoppelt und ist inzwischen auf knapp zwei Dutzend angestiegen. Vertreten sind mittlerweile eine ganze Reihe großer Unternehmen, und insbesondere der Beitritt entsprechender Suchmaschinen- und Mobilfunkanbieter ist zu begrüßen. Dennoch ist davon auszugehen, dass es sich bei den derzeit 23 FSM-Mitgliedern nur um einen geringen Prozentsatz aller deutschen Internetanbieter handelt, und bei der Mehrheit der Anbieter gar nicht die Bereitschaft für eine Mitgliedschaft in einer Selbstkontrolleinrichtung besteht.

Auch die FSM sieht dieses Problem. So hat sie in ihrer Stellungnahme zum KJM-Bericht 2005 darauf hingewiesen, dass in Zukunft nicht zu erwarten sei, dass sich alle Anbieter von Telemedienangeboten der Selbstkontrolle anschließen werden. Das Modell der regulierten Selbstregulierung kann somit für den Jugendschutz im Internet grundsätzlich nur begrenzt Wirksamkeit entfalten.

### Beschwerdeaufkommen bei der FSM

Die Prüftätigkeit der FSM schlägt sich im Wesentlichen in der Arbeit ihrer Beschwerdestelle nieder. Anders als bei der FSF gibt es für die KJM jedoch nicht die Möglichkeit, auf die Datenbank der FSM zuzugreifen, sodass hier kein kontinuierlicher Überblick gegeben ist. Einblicke in die Prüftätigkeit bzw. die Tätigkeit der FSM-Beschwerdestelle können jedoch aus der Stellungnahme der FSM zum KJM-Bericht 2005, aus den bisher vorliegenden Jahresberichten der FSM zu den Jahren 2004 und 2005 sowie aus Informationen auf der Internetseite der FSM gewonnen werden.

So hat die Beschwerdestelle der FSM im Jahr 2004 nach eigenen Angaben 977 Beschwerden, im Jahr 2005 1.011 Beschwerden und im Jahr 2006 1.585 Beschwerden von Internet-Nutzern zu Online-Inhalten bearbeitet. Auch Weiterleitungen von Beschwerden wie an das Bundeskriminalamt, jugendschutz.net, andere INHOPE-Hotlines, die BPjM oder an die Landesmedienanstalten (bei Beschwerden gegen Nicht-Mitglieder der FSM), werden hier als von der FSM bearbeitet erfasst. Die Beschwerden werden von der FSM anonymisiert, ohne Angabe der Kontaktdaten der Beschwerdeführer, weitergeleitet, so dass beispielsweise den Landesmedienanstalten keine Rückmeldung über den Ausgang der Verfahren an die jeweiligen Beschwerdeführer möglich ist.

### Erfahrungen mit der Anwendung der Bestimmungen des § 20 Abs. 5 JMStV

Gehört ein Anbieter von Telemedien einer anerkannten Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle im Sinne des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages an oder unterwirft er sich ihren Statuten, so ist gemäß § 20 Abs. 5 JMStV bei behaupteten Verstößen gegen den Jugendschutz, mit Ausnahme von Verstößen gegen § 4 Abs. 1 JMStV, durch die KJM zunächst diese Einrichtung mit den Verstößen zu befassen. Maßnahmen nach § 20 Abs. 1 JMStV gegen den Anbieter durch die KJM sind nur dann zulässig, wenn die Entscheidung oder die Unterlassung einer Entscheidung der anerkannten Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle die rechtlichen Grenzen des Beurteilungsspielraums überschreitet. Einer anerkannten Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle im Bereich der Telemedien wie der FSM kommt vor diesem Hintergrund eine besondere Verantwortung zu.

In der Praxis bedeutet dies zudem, dass im Gegensatz zur Selbstkontrolleinrichtung im Rundfunk (FSF), die Programminhalte nach dem JMStV vor der Ausstrahlung überprüfen kann, die Selbstkontrolle für Telemedien erst im Nachhinein tätig wird.

Im Berichtszeitraum gab es lediglich einen Fall, in dem die KJM nach einer ersten Prüfung einen Verstoß gegen die Jugendschutzbestimmungen durch ein ordentliches FSM-Mitglied – wegen Verbreitung von einfacher Pornografie ohne ausreichende Schutzvorkehrungen – feststellte und den Fall gemäß § 20 Abs. 5 S. 1 JMStV an die FSM zur Prüfung weiterleitete. Fundierte konkrete Aussagen zu Erfahrungen mit der Anwendung der Bestimmungen des § 20 Abs. 5 JMStV und zum Thema 'Beurteilungsspielraum' sind daher noch nicht möglich.

Die KJM sammelte jedoch im Berichtszeitraum einige grundsätzliche Erfahrungen im Hinblick auf die Arbeit der FSM. So zeigte sich an dem o.g. Fall, dass der FSM-Beschwerdeausschuss das Angebot erst prüft, wenn der verantwortliche Anbieter im Rahmen einer mehrwöchigen Frist Gelegenheit erhalten hat, das Angebot zu verändern. Im Ergebnis bedeutet dies, dass die FSM bei Verstößen gegen den JMStV bei ihren Mitgliedern keine Maßnahmen ergreift, wenn diese nach Aufforderung durch die FSM den Verstoß beenden. Dies gilt auch, wenn Anbieter wissentlich Verstöße begehen. Dies ist mit Blick auf eine echte und dauerhafte Verbesserung des Jugendschutzes im Internet zu problematisieren.

Zudem kritisierte die KJM im Rahmen des o.g. Verfahrens, dass die FSM Fälle, die ihr von der KJM nach § 20 Abs. 5 S. 1 JMStV weitergeleitet werden, als »Beschwerden« betrachtet und die KJM entsprechend als »Beschwerdeführer« sieht, was jedoch dem besonderen Status derartiger Fälle nicht ge-

recht wird. Die KJM stellte deshalb klar, dass die Prüffälle der KJM nach § 20 Abs. 5 JMStV S. 1 JMStV nicht in das übliche Beschwerdeverfahren der FSM eingespeist werden sollen, sondern ein eigenes Aufsichtsverfahren nach der Verfahrensordnung durchzuführen ist. Dies war bereits im Rahmen der Anerkennung vereinbart worden. Im Jahresbericht 2005 der FSM, der im April 2006 vorgelegt wurde, ist inzwischen ein »Sonderfall FSM-Beschwerdeverfahren« aufgenommen, unter dem die KJM berücksichtigt ist und dort als »Verfahrensführer« bezeichnet wird.

Die geschilderten Erfahrungen verdeutlichen, wie notwendig es ist, dass in § 20 Abs. 5 JMStV Verstöße gegen § 4 Abs. 1 JMStV ausdrücklich ausgenommen sind und bei Angeboten in Telemedien mit absolutem Verbreitungsverbot eine Befassung der anerkannten Freiwilligen Selbstkontrolle nicht vorgesehen ist. Es steht der Selbstkontrolleinrichtung in diesen Fällen somit kein Beurteilungsspielraum zu, und eine Privilegierung der Anbieter tritt nicht ein. Bei derartigen Angeboten, wie beispielsweise Rechtsextremismus, Kriegs- oder Gewaltverherrlichung, Verstöße gegen die Menschenwürde oder Darstellungen von Kindern und Jugendlichen in geschlechtsbetonter Körperhaltung, ist unmittelbar die KJM zuständig.

Diese Regelung ist aus Sicht der KJM, aufgrund des hohen Gefährdungspotenzials in den genannten Angeboten und der Tatsache, dass die FSM unter den o.g. Voraussetzungen keine Sanktionen gegenüber Anbietern verhängt, gerechtfertigt und notwendig. Zudem entspricht dies dem Ansatz des Modells der regulierten Selbstregulierung, in dem unterschiedliche Rollen und Aufgaben für die Medienaufsicht einerseits und die Selbstkontrolle andererseits vorgesehen sind.

Ein weiterer Schwerpunkt im Berichtszeitraum, der auch im Rahmen des o.g. Falls eine Rolle spielte, war die Auseinandersetzung zwischen KJM und FSM über die Frage der künftigen Zuständigkeit für die Bewertung bzw. Anerkennung von Konzepten für Geschlossene Benutzergruppen nach § 4 Abs. 2 S. 2 JMStV. Während die FSM hier das Ziel verfolgt, bei einer Novellierung des JMStV die Zuständigkeit dafür im Rahmen ihres Beurteilungsspielraums zugewiesen zu bekommen, stellt dies nach Auffassung der KJM eine hoheitliche Aufgabe dar, die nicht von einer Selbstkontrolleinrichtung wahrgenommen werden kann. Hinzu kommt, dass es sich um einen besonders brisanten Bereich des Jugendschutzes, um jugendgefährdende und unzulässige Inhalte gemäß § 4 Abs. 2 JMStV, mit einem ebenfalls hohen Gefährdungspotenzial handelt. Die Prüfung von Altersverifikationssystemen durch die FSM ist nach der Auffassung der KJM weder heute noch künftig dazu geeignet, Anbietern Rechts- und Planungssicherheit zu geben. Auch kann sie die KJM nicht von ihrer Aufgabe entlasten, gegen Anbieter vorzugehen, die gegen § 4 Abs. 2 Satz 2 JMstV verstoßen.

## 4. Erfahrungen aus der Praxis der KJM-Prüfverfahren

Im letzten Berichtszeitraum waren die Verfahrensabläufe der KJM modifiziert und dadurch gestrafft worden. Die Überprüfung dieser geänderten Verfahrensabläufe in der Praxis hat gezeigt, dass sie sich hinsichtlich einer Vereinfachung und stärkeren Transparenz gut bewährt haben. Durch das Vorziehen der Anhörung der Anbieter nach der Befassung der KJM-Prüfgruppe konnten die Verfahren beschleunigt werden. Auch die Benennung von vier Prüfgruppensitzungsleitern aus verschiedenen Landesmedienanstalten, die jeweils den Vorsitz einer Prüfgruppensitzung übernehmen, hat sich bewährt. Durch regelmäßige Treffen der Prüfgruppensitzungsleiter unter Leitung der KJM-Stabsstelle sind eine einheitliche Spruchpraxis und eine Klärung der in den Präsenzprüfungen auftretenden Fragen gewährleistet.

Im Berichtszeitraum war die KJM erneut mit Fällen befasst, bei denen aufgrund einer intensiven öffentlichen Diskussion der Bedarf einer schnellen aufsichtsrechtlichen Entscheidung bestand. Die dazu durchgeführten Eilverfahren, deren Verfahrensablauf mittlerweile in § 10 Geschäfts- und Verfahrensordnung der KJM (GVO-KJM) geregelt ist, haben sich ebenfalls in der Praxis bewährt.

Im Hinblick auf die Überprüfung der rechtlichen Grenzen des Beurteilungsspielraums einer anerkannten Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle hat die KJM auf Anregung der FSF im Berichtszeitraum beschlossen, diese Einzelfälle grundsätzlich in ihren Sitzungen zu behandeln.

Die AG Verfahren hat sich kontinuierlich mit aktuellen Fragestellungen und Verbesserungsbedarf im Hinblick auf die Verfahrensabläufe beschäftigt. Neben der Feststellung einzelner Optimierungsmöglichkeiten in wenigen Einzelfällen, die das Prüfverfahren durchlaufen haben, kam die Arbeitsgruppe jedoch auch zum Ergebnis, dass sich mögliche Verfahrensverzögerungen, die aufgrund eines Gerichtsverfahrens oder der Umsetzung der Maßnahmen entstehen, aus rechtsstaatlichen Gründen grundsätzlich nicht verkürzen lassen. Diese Verzögerungen sind somit nicht durch den festgelegten Verfahrensablauf beeinflusst und entziehen sich den Handlungsmöglichkeiten der KJM.

# 5. Erfahrungen mit der Rechtsprechung

Im ersten Berichtszeitraum wurden noch keine Gerichtsverfahren zu Entscheidungen der KJM nach dem JMStV geführt. Zwischenzeitlich konnte die KJM jedoch bereits Erfolge vor Gericht verzeichnen, die die Spruchpraxis der KJM für ihre weitere Arbeit bestätigt haben. Dessen ungeachtet gestalten sich die Gerichtsverfahren zum Teil auch als langwierig und verzögern so die Verfahren der KJM. Im Bereich der Internetaufsicht hat sich gezeigt, dass die Praxis viele Hürden mit sich bringt und auch an ihre Grenzen stößt, da die Internetangebote einem ständigen Wandel unterliegen. Dennoch kann auch in diesem Bereich eine positive Bilanz gezogen werden.

## a) Rechtsprechung zum Rundfunk

### NLM ./. RTL Television GmbH wegen der Beanstandung der Sendung: »Die Autohändler«:

Die RTL-Sendung »Die Autohändler« – ausgestrahlt im Tagesprogramm im November 2004 – war nach Ansicht der KJM entwicklungsbeeinträchtigend für Zuschauer unter 16 Jahren. Ausschlaggebend dafür war das frauenfeindliche, respektlose und verletzende Verhalten der beiden Hauptfiguren, das negativ auf das Geschlechtsrollenbild von Kindern und Jugendlichen wirken kann. Zwei Autohändler-Darsteller behandelten Raumpflegerinnen, die sich im Betrieb um eine Stelle als Reinigungskraft bewerben, frauenverachtend. Ein Darsteller hatte u.a. eine Bewerberin unvermittelt mit einem Aktenordner beworfen, hatte sie als »Toastbrot« bezeichnet und zu ihrem Aussehen bemerkt, dass sie wohl bislang in der Geisterbahn gearbeitet hätte. Aufgrund der Entscheidung der KJM hat die Niedersächsische Landesmedienanstalt (NLM), die RTL die Zulassung erteilt hat, eine Beanstandung ausgesprochen.

Das Verwaltungsgericht Hannover hat die Beanstandungsverfügung der NLM mit Urteil vom 6. Februar 2007 für rechtmäßig erklärt und damit die Entscheidung der KJM bestätigt. RTL hatte bereits im Verwaltungsverfahren erklärt, die Sendung nicht wiederholen zu wollen, weil sie eigenen Maßstäben nicht genüge. Gegen die Beanstandung durch die Landesmedienanstalt wurde jedoch geklagt, weil nach Auffassung von RTL die KJM nicht in einem ordnungsgemäßen Verwaltungsverfahren entschieden habe.

Das Verwaltungsgericht sah hingegen ein etwaig fehlerhaftes Verwaltungsverfahren durch eine nachträgliche Entscheidung der Kommission als geheilt an. Die KJM trifft in dem vom Gesetzgeber und der Geschäftsordnung vorgegebenen rechtlichen Rahmen nicht nur (unabhängig) die Entscheidungen in der Sache, sondern bestimmt auch das Procedere der Entscheidungsfindung. Die Beanstandung ist auch in der Sache rechtmäßig, weil das gezeigte Verhalten der Darsteller im Nachmittagsprogramm geeignet ist, die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu beeinträchtigen. RTL hätte die Sendung deshalb nicht im Nachmittagsprogramm ausstrahlen dürfen.

### NLM ./. RTL Television GmbH wegen der Beanstandung der Magazin- und Nachrichtensendungen über die Misshandlung eines alten Mannes:

Die KJM hatte in insgesamt vier RTL-Sendungen im November 2004 Verstöße gegen die Menschenwürde festgestellt. In den Magazin- und Nachrichtensendungen war über Misshandlungen eines hilflosen alten Mannes berichtet worden. In den Fernsehbeiträgen wurde dargestellt, wie er schweren körperlichen Leiden ausgesetzt wurde. Der Bericht thematisierte aber nicht nur die Rettung des Mannes, sondern es wurden wiederholt die Schläge und menschenverachtenden Äußerungen der Pflegerin gezeigt, denen der wehrlose Mann ausgesetzt war. Diese Art der Darstellung war nicht durch das Berichterstattungsinteresse gedeckt, sondern voyeuristisch und reißerisch. Aufgrund der Entscheidung der KJM hat die Niedersächsische Landesmedienanstalt (NLM), die RTL die Zulassung erteilt hat, eine Beanstandung ausgesprochen.

Das Verwaltungsgericht Hannover hat die Beanstandungsverfügung der NLM mit Urteil vom 6. Februar 2007 für rechtmäßig erklärt und damit die Entscheidung der KJM bekräftigt. Ausdrücklich wurde die Rechtmäßigkeit des durchgeführten Umlaufverfahrens bestätigt. Die Geschäfts- und Verfahrensordnung der KJM (GVO-KJM) sieht nach Auffassung des Verwaltungsgerichts eine Entscheidung im Umlaufverfahren ausdrücklich vor und räumt dem Vorsitzenden die Entscheidung darüber ein, ob im Einzelfall so verfahren wird. Diese Entscheidung ist Teil der sachverständigen und weisungsunabhängigen Tätigkeit der Gremiumsmitglieder. In der Sache sieht das Gericht das Opfer der Misshandlungen als durch den Fernsehsender zum Zwecke der Berichterstattung verfügbar gemacht und durch die wiederholte Ausstrahlung seines Martyriums in der gewählten Form abermals in seiner Menschenwürde verletzt. Ein berechtigtes Interesse, die Leiden des Opfers ausführlich zu zeigen, hat nicht vorgelegen. Das Grundrecht auf freie Berichterstattung findet seine Schranken in der Menschenwürde.

### MTV ./. BLM wegen Sendezeitbeschränkung »I want a famous face«:

Die Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM) hat – entsprechend der bindenden Entscheidung der KJM – gegenüber der MTV GmbH & Co. OHG (MTV) für einige anfängliche Folgen der Sendung »I want a famous face« Beanstandungen und Sendezeitbeschränkungen für 23.00 Uhr bzw. 22.00 Uhr ausgesprochen.

Das Verwaltungsgericht München (VG) hat zunächst mit Beschluss vom 21. Dezember 2004 die aufschiebende Wirkung der Widersprüche der MTV GmbH & Co. oHG gegen die Bescheide der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien insoweit wieder ohergestellt, als die in den Bescheiden angeordnete Sendezeitbeschränkung nicht den Zeitraum von 20.00 Uhr bis 23.00 Uhr einschließt. Im Übrigen wurde der Antrag der MTV GmbH & Co. oHG abgelehnt.

Der Verwaltungsgerichtshof hat am 22. März 2005 entschieden, dem Beschwerdebegehren der BLM vollumfänglich stattzugeben und den Antrag von MTV gegen die Anordnung

des Sofortvollzugs der Sendezeitbeschränkung der KJM abgelehnt.

Am 14. Dezember 2006 hat die mündliche Verhandlung im Hauptsacheverfahren vor dem VG München stattgefunden. Ein Urteil erging aufgrund der mündlichen Verhandlung nicht. Das Gericht hat einen Aufklärungs- und Beweisbeschluss insbesondere über die Frage, ob die streitgegenständlichen Folgen geeignet sind, die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu beeinträchtigen, durch die Einholung eines Sachverständigengutachtens erlassen.

Das Verfahren wurde noch nicht wieder fortgesetzt. Dessen ungeachtet hat die mündliche Verhandlung in den verfahrensrechtlichen Fragen einen sehr positiven Eindruck hinterlassen. In einigen Positionen hat das Gericht ausdrücklich seine Neigung bekanntgegeben, sich der Rechtsauffassung der Landeszentrale anzuschließen. Dies gilt insbesondere für die Frage, ob ein FSF-Gutachten zu einer ausländischen Originalsendung, die später mit deutschen Untertiteln im deutschen Fernsehen ausgestrahlt wird, die Wirkung des § 20 Abs. 3 JMStV auslösen kann. Dies kann nach Ansicht der Bayerischen Landeszentrale nur für die jeweils vorgelegte Sendung gelten und nicht für eine wesentlich inhaltsgleiche Sendung. Ferner gab das Gericht zu erkennen, dass es keinen Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Umlaufverfahrens nach den Regeln der GVO-KJM habe.

**FSF ./. mabb wegen Grundsatzbeschluss der KJM in Sachen »TV-Format Schönheitsoperationen«:**

In der gerichtlichen Auseinandersetzung wegen einer Klage der Freiwilligen Selbstkontrolle Fernsehen (FSF) gegen einen im Juli 2004 veröffentlichten Grundsatzbeschluss der KJM zu TV-Formaten über Schönheitsoperationen hat die FSF einen Teilerfolg erzielt. Insbesondere hat das Gericht gegenüber der mabb, die den Anerkennungsbescheid als Selbstkontrolleinrichtung gem. § 19 JMStV gegenüber der FSF erlassen hat, in seinem Urteil entschieden, dass die mabb über die KJM die Rechte der FSF verletzt habe. Das Gericht begründete seine Entscheidung damit, dass die KJM den Grundsatzbeschluss vom 20. Juli 2004, der sich mit Sendezeitbeschränkungen für das Fernsehformat »Schönheitsoperation« beschäftige, in einer Pressemitteilung veröffentlicht habe. Die Gerichtsentscheidung wurde offenbar in der falschen Annahme getroffen, die KJM habe mit ihrem Beschluss eine verbindliche Regelung im Sinne einer Sendezeitbeschränkung verabschieden wollen. Zu beachten ist hierbei, dass das Verwaltungsgericht Berlin in der mündlichen Verhandlung darauf hingewirkt hat, dass die FSF ihre weit reichenden Anträge teilweise zurücknimmt, reduziert und umformuliert.

Der Vorsitzende der KJM hat nach dem Urteil klargestellt, dass die Herausgabe einer Pressemitteilung nicht als Richtlinie missverstanden werden kann, sondern der Aufklärung der Öffentlichkeit dient. Deshalb werde sich die KJM aus Gründen der Transparenz und einer notwendigen öffentlichen Diskussion auch weiterhin zu Grundsatzfragen des Jugendschutzes äußern. Die mabb hat zwischenzeitlich beim Verwaltungsgericht Berlin bezüglich der Rechtswidrigkeit des Grundsatzbeschlusses einen Antrag auf Zulassung der Berufung gestellt. Eine Entscheidung über die Zulässigkeit des Antrags durch das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg ist noch nicht erfolgt.

### b) Rechtsprechung zu Telemedien

**Amtsgericht Reutlingen (rechtsextreme Inhalte)**

Mit Urteil vom 21. März 2005 hat das Amtsgericht Reutlingen die Spruchpraxis der KJM bestätigt, dass die Linksetzung eines Betreibers auf eine Topliste mit verfassungsfeindlichen Symbolen gegen 86a StGB verstößt. Die KJM stellte in ihrer Prüfung einen Verstoß gegen § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 JMStV (Verwendung von Kennzeichen verfassungswidriger Organisationen im Sinne des § 86a StGB).

**Oberlandesgericht Stuttgart (Setzung von Hyperlinks):**

Das OLG Stuttgart bejahte mit Urteil vom 24. April 2006 grundsätzlich eine strafrechtliche Verantwortlichkeit für die Setzung von Hyperlinks zu Internetseiten mit der Verbreitung von Propagandamaterial verfassungswidriger Organisationen, Volksverhetzung und Gewaltdarstellungen. Dies gilt auch für eine Verlinkung auf ausländische Seiten, da der Linksetzer auch dafür nach deutschem Strafrecht gem. §§ 3, 9 StGB verantwortlich ist.

Interessant an diesem Urteil ist, dass eine Einschränkung der Verantwortlichkeit aufgrund der §§ 8 ff TDG, §§ 6 ff MDStV (nun §§ 7 ff Telemediengesetz) nach Auffassung des OLG Stuttgarts nicht in Betracht kommt. Bei der Verantwortlichkeit des Link-Providers soll es bei den allgemeinen Regeln verbleiben. Ob sich der Linksetzer mit den Inhalten identifiziert oder sich davon distanziert, ist bei den Tatbeständen der §§ 86, 86 a StGB ohne Bedeutung, aber zumindest immer dann gegeben, wenn er einen bewussten Link auf die verbotenen Inhalte setzt und deren Inhalte kennt. Durch das Setzen eines direkten Links auf strafbare Inhalte wird das Zugänglichmachen regelmäßig in Form der Täterschaft erfüllt, da mit einem Seitenaufruf verbundene Schwierigkeiten beseitigt und die Verbreitung strafbarer Inhalte wesentlich beeinflusst werden können. Ein Tatbestandsausschluss kommt nur bei Eingreifen der Sozialadäquanzklausel, wie dem Dienen der staatsbürgerlichen Aufklärung, in Betracht.

**Verwaltungsgericht Düsseldorf (Sperrungsverfügung):**

Das Verwaltungsgericht Düsseldorf hat mit Urteil vom 10. Mai 2005 die Rechtmäßigkeit von Sperrungsverfügungen, dies insbesondere im Hinblick auf die Geeignetheit, erneut bestätigt (vgl. auch rechtskräftige Urteile des Verwaltungsgerichts Arnsberg vom 26. November 2004 und des Verwaltungsgerichts Köln vom 3. März 2005). Dem Urteil liegen Sperrungsverfügungen gegen Accessprovider zugrunde, die vor In-Kraft-Treten des JMStV von der Bezirksregierung Düsseldorf erlassen wurden.

**Oberlandesgericht Nürnberg (Altersverifikationssysteme):**
Im Berichtszeitraum hat das OLG Düsseldorf mit Urteil vom 24. Mai 2005 die Spruchpraxis der KJM zu den Anforderungen an Altersverifikationssysteme (AVS) erneut bestätigt (vgl. auch OLG Nürnberg, Beschluss vom 7. März 2005). Das System »ueber18.de«, welches lediglich eine Personalausweisnummer abfragt, stellt ein unzureichendes AVS dar. Das OLG stellte klar, dass eine Sicherstellung des ausschließlichen Erwachsenenzugangs i.S.d. § 4 Abs. 2 Satz 2 JMStV (Geschlossene Benutzergruppe) jedenfalls eine technische Schutzvorkehrung voraussetzt, die eine Alterskontrolle durch persönlichen Kontakt vornehmen kann. Ein lediglich auf der Überprüfung einer Personalausweisziffer basierendes AVS wie »ueber18.de« verstößt gegen die Bestimmungen des JMStV. Nach der Entscheidung des OLG sind nicht nur die Inhalteanbieter für die eingesetzten Altersverifikationssysteme (AVS) verantwortlich, sondern es kann auch ein AVS-Betreiber in die Verantwortung genommen werden, soweit sich die Vertriebshandlungen des AVS-Betreibers nicht nur in der bloßen Zurverfügungstellung der Software erschöpfen, sondern er sein AVS insbesondere auf pornografischen Internetseiten implementiert und sich damit selbst an der Freischaltung beteiligt.

**Verwaltungsgericht Neustadt/Weinstraße (Posendarstellungen):**
Das Verwaltungsgericht Neustadt/Weinstraße hat mit Urteil vom 23.April 2007 die Spruchpraxis der KJM zu den sog. Posendarstellungen bestätigt. Bei vier Internet-Seiten eines Anbieters hatte die KJM Verstöße gegen den JMStV wegen der Verbreitung von »Darstellungen von Kindern und Jugendlichen in unnatürlich geschlechtsbetonter Körperhaltung« festgestellt. Die LMK setzte die von der KJM beschlossenen Maßnahmen um und hat im Berichtszeitraum vier Bußgeldbescheide in Höhe von insgesamt 21.000 € erlassen. Außerdem sprach die LMK gegenüber dem Anbieter jeweils eine Beanstandung aus und untersagte ihm, die betreffenden Seiten weiter im Internet zu verbreiten. Die Verbreitung dieser so genannten Posendarstellungen ist gem. § 4 Abs. 1 Nr. 9 JMStV unzulässig. Gegen die Beanstandungsbescheide und die Bußgeldbescheide ließ der Anbieter über seinen Anwalt Widerspruch bzw. Einspruch einlegen. Die Einspruchsverfahren sind zwischenzeitlich vor dem Amtsgericht anhängig. Der Gerichtstermin wurde jedoch abgesetzt, da der Anbieter seinen Wohnsitz ins Ausland verlagert hat. Gegen die Widerspruchsbescheide der LMK hat der Anbieter Klage erhoben, die in der mündlichen Verhandlung vom 23.April 2007 abgewiesen wurde.

**Oberlandesgericht Celle (Posendarstellungen):**
Das OLG Celle hat mit Beschluss vom 13. Februar 2007 die Rechtsbeschwerde gegen ein Urteil des Amtsgerichts Hannover verworfen. Dabei hat das OLG Celle ausdrücklich die Bestimmtheit der Vorschrift des § 4 Abs. 1 Nr. 9 JMStV (Darstellungen von Kindern und Jugendlichen in unnatürlich geschlechtsbetonter Körperhaltung) bestätigt und klargestellt, dass sich allein aus der Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe keine Bedenken diesbezüglich ableiten lassen. Das Amtsgericht Hannover hat mit Urteil vom 15. September 2006 ein Bußgeld in Höhe von 10.000 Euro gegenüber einem Anbieter verhängt, der gegen die Vorschriften der §§ 4 Abs. 1 Nr. 9, 24 Abs. 1 Nr. 1 JMStV verstoßen hatte. Die Verbreitung solcher »Darstellungen von Kindern und Jugendlichen in unnatürlich geschlechtsbetonter Körperhaltung« ist gem. § 4 Abs. 1 Nr. 9 JMStV unzulässig.

**Verwaltungsgericht München (Posendarstellungen):**
Bei fünfzehn Internetseiten eines Anbieters hatte die KJM Verstöße gegen den JMStV wegen der Verbreitung von »Darstellungen von Kindern und Jugendlichen in unnatürlich geschlechtsbetonter Körperhaltung« festgestellt. Die BLM setzte die von der KJM beschlossenen Maßnahmen um und hat im Berichtszeitraum einen Bußgeldbescheid in Höhe von 15.000 Euro erlassen. Außerdem sprach die BLM gegenüber dem Anbieter eine Beanstandung aus und untersagte ihm, die betroffenen Seiten weiter im Internet zu verbreiten. Die Verbreitung solcher so genannter Posendarstellungen ist gem. § 4 Abs. 1 Nr. 9 JMStV unzulässig. Gegen den Beanstandungsbescheid und den Bußgeldbescheid legte der Anbieter Widerspruch bzw. Einspruch ein, mit der Begründung, nicht der verantwortliche Anbieter der genannten Seiten zu sein. Eine erneute Prüfung der Sach- und Rechtslage hat ergeben, dass der Anbieter sich durch Veränderung und Verlagerung ins Ausland aus der Verantwortung zu ziehen versuchte. Das Einspruchsverfahren gegen den Bußgeldbescheid ist zwischenzeitlich vor dem Amtsgericht anhängig. Gegen den Widerspruchsbescheid der BLM hat der Anbieter zwischenzeitlich Klage erhoben. Das Verfahren ist vor dem Verwaltungsgericht München anhängig.

**Verwaltungsgericht München (Altersverifikationssysteme):**
Bei sieben Internetseiten eines Anbieters hatte die KJM Verstöße gegen den JMStV wegen der Verbreitung von Pornografie ohne Geschlossene Benutzergruppe festgestellt. Zudem hat die KJM beschlossen, dass zu allen Angeboten ein Antrag auf Indizierung bei der BPJM zu stellen ist. Die in diesen Fällen zuständige BLM hat im Rahmen des Verwaltungsverfahrens gegenüber dem Anbieter eine Beanstandung ausgesprochen sowie dem Anbieter untersagt, die betreffenden pornografischen Seiten weiter im Internet ohne ausreichende Schutzvorkehrungen zu verbreiten. Für die Untersagungsverfügung wurde die sofortige Vollziehung angeordnet. Für einen weiteren diesbezüglichen Verstoß wurde ein Zwangsgeld in Höhe von 5.000 Euro pro Angebot festgesetzt.

Gegen den Bescheid der Landeszentrale hat der Anbieter Widerspruch erhoben und unter anderem beantragt, die sofortige Vollziehung auszusetzen.

Das Verwaltungsgericht München hat mit Beschluss im Eilverfahren den Antrag des Anbieters abgelehnt. Dabei hat die Kammer dem Widerspruch allenfalls geringe Aussichten auf Erfolg zugemessen, da das System »bereits18.de« nicht den gesetzlichen Anforderungen genüge. Außerdem überwiegt nach Auffassung der Kammer das öffentliche Interesse an einem effektiven Jugendschutz das wirtschaftliche Interesse des Antragstellers.

Die BLM hat daraufhin einen ablehnenden Widerspruchsbescheid erlassen. Ob dagegen Klage im Hauptsacheverfahren erhoben wird, bleibt abzuwarten.

Neben dem Verwaltungsverfahren hat die Landeszentrale bereits ein Ordnungswidrigkeiten verfahren eingeleitet. Nach Abgabe an die Staatsanwaltschaft Ingolstadt hat diese einen Strafbefehl gegen die Geschäftsführer des Anbieters erwirkt; dieser wurde vor dem Amtsgericht Ingolstadt angefochten. Eine zwischenzeitliche Ladung einer Mitarbeiterin der Landeszentrale wurde wieder aufgehoben. Ein neuer Termin ist bislang nicht bekannt.

# C. Einschätzungen zur Verbesserung des Jugendschutzes

## I. Auswirkungen der regulierten Selbstregulierung auf den Jugendschutz im privaten Rundfunk

Um für den vorliegenden Berichtszeitraum erneut einige Grundsatzaussagen zur Situation des Jugendschutzes im Programm privater Fernsehanbieter treffen zu können, setzte die KJM-Stabsstelle ihre exemplarische Programmbeobachtung zu den Angeboten privater Rundfunkveranstalter fort. Zudem können dazu Schlussfolgerungen aus der Prüfpraxis der KJM gezogen werden.

### 1. Tendenzen in der Programmgestaltung bei fiktionalen Angeboten

Die senderübergreifende Programmbeobachtung der Stabsstelle umfasste im fiktionalen Bereich vor allem die Platzierung von Spielfilmen und TV-Movies im Tages-, Haupt- und Spätabendprogramm. Hier wurde bei Filmen mit einer FSK-Kennzeichnung »ab 16 Jahren« oder »keine Jugendfreigabe« die Einhaltung der Sendezeitgrenzen gemäß § 5 Abs. 4 JMStV sowie bei Abweichungen von den entsprechenden Zeitgrenzen das Vorliegen von Ausnahmegenehmigungen durch die FSF überprüft. Bei Filmen mit einer FSK-Freigabe »ab 12 Jahren« wurde das Augenmerk darauf gelegt, ob die Veranstalter bei der Wahl der Sendezeit dem Wohl jüngerer Kinder Rechnung getragen haben, wie es § 5 Abs. 4 JMStV vorsieht. Ergänzend zu dieser Vorschrift ist in den Jugendschutzrichtlinien der Landesmedienanstalten festgehalten, dass Anbieter dieser Pflicht jedenfalls dann Rechnung tragen, wenn sie Angebote, die geeignet sind, Kinder unter 12 Jahren in ihrer Entwicklung zu beeinträchtigen, erst nach 20 Uhr ausstrahlen.

Bei Betrachtung des Tagesprogramms privater Fernsehveranstalter ist festzustellen, dass zahlreiche Filme mit einer FSK-Kennzeichnung »ab 12 Jahren« ausgestrahlt werden. Dabei fällt auf, dass die Veranstalter in zahlreichen Fällen darauf verzichten, diese Filme vorab der FSF zur Prüfung vorzulegen: Entweder werden die FSK-12-Filme eigenverantwortlich in der Originalversion ausgestrahlt oder durch die Anbieter selbst mit Schnitten versehen. Ebenso wurde in mehreren Fällen bemerkt, dass die Fernsehveranstalter Filme, zum Teil mit FSK-16-Freigaben, der FSF vorlegten und hier Ausnahmegenehmigungen bzw. Freigaben für die Ausstrahlung ab 20 Uhr erhielten. Diese Filme wurden dann jedoch anschließend vom Veranstalter eigenhändig gekürzt und in dieser Version – ohne Prüfung durch die FSF – im Tagesprogramm ausgestrahlt.

Abgesehen von der kritisch zu würdigenden formalen Vorgehensweise der Veranstalter, die FSF bei jugendschutzrelevanten Angeboten im Tagesprogramm zu umgehen, sind die betreffenden Angebote auch nach inhaltlicher Bewertung durch die Stabsstelle durchaus zu problematisieren. Bei mehreren Filmen, die vom Veranstalter eigenverantwortlich im Tagesprogramm ausgestrahlt wurden, kann eine Beeinträchtigung jüngerer Zuschauer unter zwölf Jahren nicht ausgeschlossen werden. Diese Tendenz der Platzierungspraxis jugendschutzrelevanter Filme im Tagesprogramm wurde bei allen privaten Rundfunkveranstaltern beobachtet, verstärkt jedoch – wie auch schon im letzten Berichtszeitraum – bei den Anbietern ProSieben, VOX und RTL2.

#### Verschärfung des Tagesprogramms

Insgesamt lässt sich erneut festhalten, dass sich das Tagesprogramm privater Fernsehveranstalter im Hinblick auf jugendschutzrelevante Inhalte, die für Kinder und Jugendliche unter zwölf Jahren problematisch sein können, verschärft hat.

Dies zeigen neben der inhaltlichen Programmbeobachtung durch die Stabsstelle auch der erhöhte Eingang von Bürgerbeschwerden sowie die Anzahl der Aufsichtsfälle der KJM. Im Berichtszeitraum hat die KJM bei mehr als 20 Spielfilmen, die im Tagesprogramm ausgestraht wurden, ein Prüfverfahren durchgeführt und in drei Viertel aller Fälle aufgrund von Jugendschutzverstößen rechtsaufsichtliche Maßnahmen beschlossen.

Ebenso wurden bei der Serie »Sex and the City«, die im Tagesprogramm ausgestrahlt wurde, und zu der in der Stabsstelle eine Vielzahl von Bürgerbeschwerden eingegangen war, in vier Folgen Verstöße gegen die Jugendschutzbestimmungen festgestellt und Beanstandungen beschlossen. Auch hier ist das Verfahren des Fernsehveranstalters zu problematisieren: Die genannten vier Folgen hatten von der FSK eine Freigab ab 16 Jahren erhalten. Die FSF erteilte dem Veranstalter daraufhin eine Ausnahmegenehmigung für die Ausstrahlung ab 20 Uhr, da sie zu dem Ergebnis kam, dass bei den Fol-

gen keine Beeinträchtigung bei Kindern und Jugendlichen ab zwölf Jahren vorliegt. Nachdem der Veranstalter diese Folgen in gekürzter Fassung erneut der FSF vorgelegt hatte, um eine Freigabe für das Tagesprogramm zu erhalten, die FSF diese jedoch aus Jugendschutzgründen nicht erteilt hatte, wurden diese Folgen daraufhin der FSK zur Prüfung vorgelegt. Nachdem die FSK für die gekürzten Folgen das Kennzeichen »ab 12 Jahren« erteilte, strahlte der Fernsehveranstalter die Folgen eigenverantwortlich aus.

Diese Vorgehensweise bei der Platzierung jugendschutzrelevanter Angebote im Tagesprogramm zeigt, dass bei der Wahrnehmung von Eigenverantwortung und der Stärkung der FSF als anerkannte Einrichtung der freiwilligen Selbstkontrolle durch die Fernsehveranstalter noch Verbesserungspotenzial besteht.

Im Haupt- und Spätabendprogramm wurde festgestellt, dass bei den ausgestrahlten Spielfilmen größtenteils die Sendezeitgrenzen eingehalten wurden oder bei einem früheren Ausstrahlungstermin Ausnahmegenehmigungen durch die FSF vorlagen. Im Gegensatz zum Tagesprogramm fand hier eine wesentlich stärkere Einbindung der FSF durch die Fernsehveranstalter statt. Die exemplarische Bewertung der Ausnahmegenehmigungen ergab, dass die Stabsstelle zwar in wenigen Fällen eine andere Jugendschutzbewertung getroffen hätte, die FSF jedoch durchgängig die Verfahrensvorschriften eingehalten sowie die allgemein anerkannten Bewertungsgrundsätze beachtet hat. Die Verstöße, die die KJM bei fiktionalen Angeboten im Haupt- oder Spätabendprogramm festgestellt hat, betrafen vor allem das Ausstrahlungsverbot indizierter Filme. Lediglich in Einzelfällen haben Veranstalter bei der Plat-zierung von Spielfilmen im Haupt- oder Spätabendprogramm gegen die in § 5 JMStV festgeschriebenen Sendezeitgrenzen verstoßen.

Die skizzierten Beispiele im Hinblick auf die Platzierungspraxis der privaten Fernsehveranstalter verdeutlichen erneut die hohe Selbstverantwortung der TV-Sender, die ihnen im Modell der regulierten Selbstregulierung zukommt. Eine Verbesserung im Jugendschutz kann nur dann erzielt werden, wenn die FSF umfassend im Vorfeld der Ausstrahlung tätig wird und nicht nur vorrangig dazu genutzt wird, Ausnahmen von den Sendezeitgrenzen zu erteilen. Vor allem aber kann eine Verbesserung des Jugendschutzes nur dann gelingen, wenn die Veranstalter ihre hohe Verantwortung im Hinblick auf den Schutz von Kindern und Jugendlichen verstärkter wahrnehmen.

## 2. Tendenzen in der Programmgestaltung bei non-fiktionalen Angeboten

Auch in diesem Berichtszeitraum wurden zahlreiche Formate ausgestrahlt, die dem Bereich non-fiktionaler Fernsehangebote zuzuordnen sind und die aufgrund ihrer Jugendaffinität, der Ausstrahlung im Tagesprogramm und einer teilweise vorliegenden Vermischung von Realität und Fiktion in der Regel eine hohe Jugendschutzrelevanz aufweisen.

Neben den Talkshows, die seit einigen Jahren das Nachmittagsprogramm privater Fernsehveranstalter prägen, waren erneut Gerichtsshows stark vertreten. Diese sind teilweise aufgrund der verzerrten Aussagen zur Gerichtsbarkeit und aufgrund der häufigen Darstellung schwerwiegender Straftaten wie Gewalt- und Sexualverbrechen zu problematisieren. Die Art und Weise der Thematisierung dieser Straftaten könnte jüngere Zuschauer ängstigen.

So wird zum Beispiel das Format »Das Jugendgericht« seit 2006 in einer neuen Form ausgestrahlt. Die Gerichtsverhandlung, die bisher einziger Handlungsstrang der Sendung war, wird nun ergänzt durch zahlreiche bebilderte Einspieler zur Ermittlungsarbeit oder zum Tathergang. Aufgrund der dadurch erzeugten verstärkten Dramatik, der teils alltagsnahen Darstellung familiärer Konflikte sowie dem Suggerieren von Realität und Authentizität ist bei diesem Format grundsätzlich ein jugendschutzrechtliches Problempotenzial gegeben. Dies gilt in ähnlicher Weise insbesondere auch für das Talk-Format »Das Geständnis«, das neben der Talkrunde ebenfalls zahlreiche fiktionale Spielszenen enthält, die die Konflikthandlung aus unterschiedlichen Perspektiven beleuchten oder bildlich darstellen. Die hohe Jugendschutzrelevanz besteht hier vor allem darin, dass fiktive Authentizität so real inszeniert wird, dass die Unterscheidung von Fiktion und Realität vor allem für junge Rezipienten sehr schwer ist.

Breiten Raum in der Programmgestaltung privater Fernsehveranstalter nehmen derzeit auch die so genannten »Helptainment«-Formate ein, die sich mit den verschiedensten Themenbereichen beschäftigen und private Lebenswelten in emotionalisierter Form präsentieren. Moderatoren bzw. Experten geben Privatpersonen Hilfestellung und Ratschläge zur Veränderung des Lebensumfelds, allerdings wird in erster Linie ein Unterhaltungszweck verfolgt. Sendungen zur Lebensberatung sind beispielsweise »Bärbel Schäfer – Zurück ins Leben« (RTL), »Glückwunsch – Vera macht Träume wahr« (RTL), »Made« (MTV), »Astro live« (Neun live) sowie die Erziehungsberatungs-Sendungen »Supernanny« (RTL), »Supermamas« (RTL2) und »Liebling, wir bringen die Kinder um« (RTL). Zudem gibt es zahlreiche Doku-Formate, die zwar keine direkte Hilfestellung bieten, aber trotzdem Orientierungsmuster zur Lebensführung vermitteln, z.B. die Formate »Frauentausch« (RTL2) und »We are family – So lebt Deutschland« (Pro Sieben).

Auch wenn die KJM nicht bei allen dieser genannten Formate ein Prüfverfahren durchgeführt hat, liegt hier durchaus ein Problempotenzial im Hinblick auf den Jugendschutz

vor. Dies zeigen sowohl die teils intensiv geführte öffentliche Diskussion über diverse Formate sowie die zahlreichen Beschwerden aus der Bevölkerung, die die KJM erhalten hat.

Auch die Casting-Formate, die aufgrund ihres Erfolgs einen Anstieg im Programm der privaten Fernsehveranstalter verzeichneten, bergen ein jugendschutzrelevantes Problempotenzial und wurden im Berichtszeitraum von der KJM überprüft. Während »Germany´s next Top Model« (Pro Sieben) keinen Verstoß gegen die Jugendschutzbestimmungen darstellte, kam die KJM bei den ersten vier Folgen des Formats »Deutschland sucht den Superstar« (RTL) zu einem anderen Ergebnis. Aufgrund der beleidigenden Kommentare der Jury sowie der redaktionellen Aufbereitung und Inszenierung der Auftritte einiger Kandidaten waren die Sendungen geeignet, die Entwicklung von Kindern unter zwölf Jahren zu beeinträchtigen. Die KJM hat daher in diesen Fällen Beanstandungen beschlossen. Im Rahmen des Prüfverfahrens wurde besonders kritisch bewertet, dass »Deutschland sucht den Superstar« vor der Ausstrahlung nicht der FSF vorgelegt wurde.

Zum wiederholten Male wurde damit eine Fernsehsendung, die aus Jugendschutzsicht nicht offensichtlich unbedenklich ist, ohne Befassung der FSF ausgestrahlt.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass von den im Berichtszeitraum über 200 geprüften Rundfunkfällen durch die KJM mehr als 60 Prozent dem non-fiktionalen Bereich zuzuordnen waren. Dabei wurden neben Reportagen, Nachrichten- und Magazinbeiträgen auch die bereits genannten Mischformen, d.h. fiktionale Fernsehangebote, die durch ihre Inszenierung realistisch wirken sollen (z.B. »Das Jugendgericht« und »Das Geständnis), berücksichtigt. Bei über der Hälfte der non-fiktionalen Angebote, die größtenteils im Tages- und Vorabendprogramm ausgestrahlt wurden, stellte die KJM Verstöße gegen die Bestimmungen des JMStV fest. Prüfentscheidungen der FSF, die im Vorfeld der Ausstrahlung erfolgten, lagen dagegen in keinem Fall vor, so dass das Modell der regulierten Selbstregulierung im Bereich der non-fiktionalen Angebote im Rundfunk – wie auch schon im letzten Berichtszeitraum – erneut nicht greifen konnte.

Um eine Verbesserung des Jugendschutzes bei nicht-fiktionalen Angeboten im Fernsehen zu erzielen, muss daher auch hier an die Veranstalter appelliert werden, ihre Verantwortung wahrzunehmen und auf eine verstärkte Einbindung der FSF bei problematischen Formaten hinzuwirken. Nur dann kann das Kernstück des neuen Modells der regulierten Selbstregulierung – die Vorverlagerung des Jugendschutzes durch mehr Eigenverantwortung der Fernsehveranstalter – zum Tragen kommen.

## II. Auswirkung der regulierten Selbstregulierung auf den Jugendschutz in Telemedien

Anders als im Rundfunk ist der KJM-Stabsstelle im Bereich der Telemedien, insbesondere im Internet, aufgrund der Größe und Flüchtigkeit des Mediums keine Stichproben-Beobachtung möglich. Die folgenden Grundsatzaussagen zur derzeitigen Situation des Jugendschutzes im Internet und anderen Telemedien erfolgen deshalb auf Basis der Erfahrungen und Erkenntnisse, die insbesondere im Rahmen der Prüf- und Aufsichtspraxis der KJM gewonnen wurden. Dabei sind auch die Erfahrungen von jugendschutz.net und der BPjM, mit denen die KJM u.a. im Bereich der Indizierungs- und Aufsichtsfälle eng zusammenarbeitet, einbezogen. Zudem sind Erfahrungen der FSM, soweit bekannt, berücksichtigt.

Nach wie vor ist das Internet ein Medium, über das jugendgefährdende und unzulässige Inhalte in einer Quantität und Qualität verbreitet werden, die weit über das hinausgehen, was z.B. im Fernsehen gezeigt wird. Dies spiegelte sich von Beginn an in der Prüf- und Aufsichtspraxis der KJM wieder: In fast allen der abschließend geprüften Internetfälle in KJM-Prüfverfahren sowie im Rahmen von Indizierungsstellungnahmen und -anträgen wurden Verstöße gegen Unzulässigkeitstatbestände des JMStV festgestellt. Einen großen Teil der Jugendschutzproblematik im Internet macht dabei der Bereich der Pornografie aus. Dies deckt sich mit den Erfahrungen von BPjM und jugendschutz.net, und auch die FSM führt entsprechende Bereiche als Schwerpunkte der von ihrer Beschwerdestelle bearbeiteten Inhalte an.

### Einfache Pornografie: erkennbare Verbesserung

Im Bereich der einfachen Pornografie ist jedoch inzwischen eine erste erkennbare Verbesserung festzustellen. So ist die frei zugängliche Verbreitung von deutschen Pornografieseiten deutlich zurückgegangen. Die Mehrzahl der pornografischen Internetseiten deutscher Anbieter ist inzwischen mit Zugangshürden versehen – auch wenn diese nicht immer dem gesetzlich geforderten Schutzniveau der geschlossenen Benutzergruppe gem. § 4 Abs. 2 S. 2 JMStV entsprechen. Der Zugang zu pornografischen Angeboten, vor allem über reichweitenstarke Portale, konnte erschwert werden.

Diese Entwicklung ist nicht zuletzt auf die zahlreichen aufsichtsrechtlichen Verfahren der KJM und der Landesmedienanstalten, relevante Gerichtsentscheidungen sowie auf die kontinuierlichen Positivbewertungen der KJM von Konzepten für Geschlossene Benutzergruppen zurückzuführen. Die Anforderungen und Eckwerte der KJM an Geschlossene Benutzergruppen und Altersverifikationssysteme haben sich etabliert. Sie sind durch mehrere Gerichtsurteile bestätigt worden und in der Internetbranche an den einschlägigen Stellen inzwischen weitgehend bekannt.

Ein weiterer inhaltlicher Schwerpunkt der Jugendschutzproblematik im Internet sind absolut unzulässige Angebote mit Darstellungen von Kindern und Jugendlichen in unnatürlich geschlechtsbetonter Körperhaltung. Das gemeinsame Vorgehen gegen eine Vielzahl von entsprechenden Internetseiten durch jugendschutz.net, KJM und Landesmedienanstalten im Berichtzeitraum hat dazu geführt, dass derartige Angebote in Deutschland nur noch in Ausnahmeanfällen zu finden sind. Hier hat sich eine Spruchpraxis der KJM etabliert, die bereits durch mehrere Gerichtsurteile bestätigt wurde (vgl. hierzu auch Kapitel B.II.5).

### Anerkennung von Jugendschutzprogrammen

Der Bereich der entwicklungsbeeinträchtigenden Internetangebote stellte angesichts der Vielzahl an unzulässigen und jugendgefährdenden Inhalten und eines massiven Beschwerde- und Prüfaufkommens bisher keinen Schwerpunkt in der Prüf- und Aufsichtspraxis der KJM dar. Die KJM hat zur Verbesserung des Jugendschutzes bei entwicklungsbeeinträchtigenden Inhalten von Anfang an auf die Entwicklung und Etablierung technischer Jugendschutzmaßnahmen gesetzt (sowohl Jugendschutzprogramme als auch technische Mittel im Sinne des § 5 JMStV).

Auch wenn es unbefriedigend ist, dass nach wie vor kein anerkanntes Jugendschutzprogramm vorliegt, hat sich die Entscheidung der KJM, Programme zunächst in Modellversuchen zu erproben und weiterzuentwickeln, statt vorschnell unzureichende Programme anzuerkennen, als richtig erwiesen. Dies gilt um so mehr vor dem Hintergrund, dass die Anerkennung eines Jugendschutzprogramms durch die KJM Signalwirkung auf Eltern und Erziehende haben könnte. Es zeichnet sich ab, dass diese Gruppen eine Anerkennung als Empfehlung oder Gütesiegel verstehen könnten, auch wenn anerkannte Jugendschutzprogramme gemäß § 11 JMStV primär darauf abzielen, dass Internetanbieter entwicklungsbeeinträchtigende Inhalte verbreiten können, ohne rechtsaufsichtliche Maßnahmen befürchten zu müssen.

Der Ansatz »besser ein schlechter Filter als gar kein Filter« scheint deshalb nicht vertretbar. Die KJM setzt darauf, den begonnenen konstruktiven Dialog mit der FSM und den beteiligten Unternehmen und Anbietern fortzusetzen, um zu einem wirksamen, anerkennungsfähigen Jugendschutzprogramm zu kommen. Gleichzeitig gilt es, der Öffentlichkeit den Unterschied zwischen Jugendschutzprogrammen gemäß § 11 JMStV als Instrument der Anbieter-Privilegierung und Filterprogrammen anderer Art, die für die praktische Anwendung in Schulen, Internet-Cafes, Jugendeinrichtungen u.ä. konzipiert sind, aufzuzeigen. Außerdem muss Eltern und Pädagogen vermittelt werden, dass bereits jetzt gewisse Handlungsmöglichkeiten gegeben sind und nicht zwingend auf die Anerkennung eines Jugendschutzprogramms gewartet werden muss.

### Chatsicherheit

Nachdem nach In-Kraft-Treten des JMStV aus Prioritätsgründen der Fokus zunächst auf das World Wide Web als dem wichtigsten Dienst im Internet gelegt worden war, konnten inzwischen auch andere jugendschutzrelevante Bereiche in Telemedien ansatzweise berücksichtigt werden.

Dazu gehört insbesondere der Bereich der Chats. Chats entziehen sich in der Praxis ein Stück weit der Medienaufsicht, da sie stark durch Flüchtigkeit, Kommunikation in Echt-Zeit und Anonymität gekennzeichnet sind. Das Problem der Jugendschutzprobleme in Chats kann somit nur gemeinsam mit der Selbstkontrolle und den Chat-Anbietern effektiv angegangen werden. KJM und jugendschutz.net haben im Berichtszeitraum zusammen mit FSM und Chat-Anbietern erste Lösungsansätze erarbeitet. Erste Schritte zur Verbesserung des Jugendschutzes in diesem spezifischen Problembereich konnten somit schon erzielt werden, müssen aber insgesamt noch konsequenter von den Anbietern umgesetzt werden.

### Kindgerechte Internetangebote

Auch der Ansatz, das Internet zu einem Medium weiter zu entwickeln, das auch für Kinder und Jugendliche reizvolle, kommunikative, kreative und altersangemessene Angebote bereithält, sodass sie unbeeinträchtigt surfen und kommunizieren können, wurde im Berichtszeitraum vorangetrieben. Neben dem Dialog, den KJM, FSM und jugendschutz.net im Rahmen der so genannten »Netz-Regeln – selbst regeln: 10 Leitsätze zum Jugendschutz im Internet« im Berichtszeitraum begonnen haben, ist hier insbesondere das Projekt »Ein Netz für Kinder« des Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien zu nennen, an dem neben Aufsicht, jugendschutz.net, Selbstkontrolle und verschiedenen Anbietern auch Vertreter aus Politik, Wissenschaft und Medienpädagogik beteiligt sind (vgl. Kap. zur Öffentlichkeitsarbeit).

### Handlungsbedarf seitens der Mobilfunkanbieter

Auch die Jugendschutzproblematik im Bereich des Mobilfunks bzw. der mobilen Inhalte rückte im Berichtszeitraum, aufgrund der zunehmenden Nutzung von Handys durch Kinder und Jugendliche, stark in den Fokus. Die Mobilfunkanbieter zeigten sich grundsätzlich gesprächsbereit und beteiligten sich an verschiedenen Runden Tischen und Initiativen zur Verbesserung des Jugendschutzes im Mobilfunk. Zudem verabschiedeten sie einen Verhaltenskodex und einige große Mobilfunkanbieter traten der FSM bei. Dennoch sind im Bereich Mobilfunk noch keine erkennbaren Verbesserungen gegeben. Hier sieht die KJM noch erheblichen Handlungsbedarf auf Seiten der Mobilfunkanbieter und der FSM.

### Viele Hürden in der Praxis

Seit der endgültigen Anerkennung der FSM im Oktober 2005 kann das Modell der regulierten Selbstregulierung nun auch auf das Internet angewendet werden, was als wichtiger Schritt zu werten ist. Während die FSM an der Jugendschutzarbeit in Problemfeldern wie Chats, Netz-Regeln und Jugendschutzprogrammen intensiv mitgewirkt hat, liegen im Hinblick auf die Arbeit der FSM als anerkannter Einrichtung der freiwilligen Selbstkontrolle insbesondere im Hinblick auf die Anwendung der Bestimmungen des § 20 Abs. 5 JMStV und des »Beurteilungsspielraums« noch keine fundierten Erfahrungen vor.

Im Hinblick auf die Entwicklung der Mitglieder der FSM in letzter Zeit ist der Beitritt großer deutscher Suchmaschinenanbieter – und deren Selbstverpflichtung, Internetadressen, die auf dem Index jugendgefährdender Medien der BPjM stehen, nicht anzuzeigen – sowie der Beitritt der Mobilfunkanbieter positiv hervorzuheben. Allerdings ist grundsätzlich weiterhin zu problematisieren, dass das Modell im Internetbereich nur begrenzt Wirksamkeit entfalten kann. Hinzu kommt die Tatsache, dass bei Angeboten in Telemedien mit absolutem Verbreitungsverbot gemäß § 4 Abs. 1 JMStV, die einen erheblichen Teil der bisherigen Prüffälle der KJM ausmachen, grundsätzlich nicht die Selbstkontrolleinrichtungen, sondern die KJM zuständig ist. Dies erscheint vor dem Hintergrund der Schwere der Verstöße auch gerechtfertigt und notwendig.

Insgesamt hat sich somit gezeigt, dass für den Jugendschutz im Internet immer auch eine starke Medienaufsicht erforderlich ist, die Fälle prüft und Maßnahmen verhängt. Die Wahrnehmung dieser Aufgabe ist für die KJM jedoch ohne entsprechende Prüfinfrastruktur nicht möglich.

Die bisherige Erfahrung zeigt aber auch, dass die Internetaufsicht in der Praxis viele Hürden mit sich bringt und auch an Grenzen stößt. Problematische Seiten finden sich plötzlich an anderer Stelle im Netz wieder, oder es tauchen neue Probleme in bereits bekannten Angeboten auf. Während die Landesmedienanstalten ihre jeweiligen Fernseh- und Hörfunkveranstalter über die Zulassungsverfahren kennen und klare Ansprechpartner haben, muss im Internetbereich der verantwortliche Anbieter erst ermittelt werden. Dies ist aufgrund fehlender Angaben auf den Internetseiten, häufiger Wohnsitzwechsel der Anbieter oder Verkauf der Angebote während der Verfahren mühsam und zeitaufwändig. Ein besonderes Problem stellen Anbieterwechsel ins Ausland dar. Dies illustriert auch der exemplarische Internetprüffall, der in der Anlage dargestellt ist.

Es zeigt sich aber auch, dass einige Internetanbieter frühzeitig im Verfahren, schon im Rahmen der Anhörung, die Chance nutzen und ihre Angebote verändern, so dass keine Verstöße gegen die Jugendschutzbestimmungen mehr gegeben sind. Somit kann eine Reihe von Verfahren, unter bestimmten Voraussetzungen zeitig abgeschlossen werden.

Eine wesentliche Verbesserung des Jugendschutzes im globalen Medium Internet kann nicht allein durch Aufsichtsmaßnahmen in Einzelfällen erreicht werden. Dies ist im Modell der regulierten Selbstregulierung auch so nicht angelegt. Die Forderung der FSM in ihrer Stellungnahme vom Juli 2005 zum ersten KJM-Bericht, dass die KJM Verstöße bei Unternehmen, die nicht der Selbstkontrolle angeschlossen sind, flächendeckend ahnden müsse, und es nicht ausreichend sei, wenn sich die KJM darauf beschränke, exemplarisch Verstöße aufzuzeigen, kann somit nicht geteilt werden.

Flächendeckende Effekte im Internet und anderen Telemedien können nur im Zusammenwirken von Aufsicht, Selbstkontrolle und Anbietern gemäß ihren jeweiligen Aufgaben und durch die Kombination verschiedener Maßnahmen, wie der Etablierung technischer Schutzmaßnahmen, der Entwicklung internationaler Standards, der Selbstbeschränkung der Anbieter etc. erzielt werden. Die exemplarische Verfolgung von Verstößen gegen die Bestimmungen des JMstV dient in diesem Zusammenhang der Markierung der Grenzen des Erlaubten, der Erhöhung der Bereitschaft der Anbieter für freiwillige Regelungen und der Verstärkung des Drucks, verfügbare technische Schutzmaßnahmen einzusetzen.

## III. Jugendmedienschutz im dualen Rundfunksystem

Die gesetzlichen Bestimmungen des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages (JMStV) gelten sowohl für die privaten als auch für die öffentlich-rechtlichen Programme. Eine Gleichbehandlung bei Verstößen ist aber nach wie vor nicht gegeben. Das seitens der privaten Veranstalter wiederholt eingeforderte gleiche Recht für beide Säulen des dualen Rundfunksystems wurde im Berichtszeitraum aus Sicht der KJM nicht im Sinne des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages gewahrt.

So waren auch bei öffentlich-rechtlichen Programmen Jugendschutzverstöße zu vermuten, deren Ahndung, so sie denn erfolgte, im Gegensatz zu den Verstößen in privaten Programmen nicht öffentlich gemacht wurde. Dies betraf neben konkreten Aufsichtsfällen auch die kritische Diskussion neuer Formate in der Öffentlichkeit.

Die KJM nahm im Berichtszeitraum wiederholt einzelne Fälle zum Anlass, mit öffentlich-rechtlichen Anbietern in den Dialog zu treten, um die nach wie vor vorhandene Schieflage auszugleichen, und auch die öffentlich-rechtlichen Anbieter sowohl zu einer offensiveren Aufsichtspraxis als auch zur öffentlichen Kommunikation dieser Aufsichtsfälle anzuhalten. Einige prominente Fälle, die meist auch von einem kritischen Medienecho begleitet wurden, sollen zur Verdeutlichung nachfolgend aufgeführt werden:

Der im Auftrag des Bayerischen Rundfunks (BR) produzierte Film »Polizeiruf 110 – Der scharlachrote Engel« wurde nach Zustimmung durch den senderinternen Jugendschutz des BR sowie der ARD im Februar 2005 im Hauptabendprogramm um 20.15 Uhr in der ARD ausgestrahlt. Nach massiver öffentlicher Kritik sowie einem schriftlichen Hinweis der KJM an den Vorsitzenden der Konferenz der Gremienvorsitzenden der ARD rügte der Rundfunkrat des BR die Sendezeit, da 22.00 Uhr aus Gründen des Jugendschutzes eher angemessen gewesen wäre, was bei neuerlichen Ausstrahlungen zu berücksichtigen sei.

Auch anlässlich der Erstausstrahlung der »Tatort«-Folge »Abschaum« im April 2004 im Hauptabendprogramm der ARD um 20.15 Uhr äußerte sich die KJM schriftlich gegenüber der Leiterin des Ressorts Spiel-Film-Serie beim BR kritisch zur Platzierung dieser »Tatort«-Folge, an der sich eine öffentlich geführte, kontroverse Debatte entzündete. Ungeachtet dessen kam der Film im Juli 2006 erneut im Hauptabendprogramm der ARD um 20.15 Uhr zur Ausstrahlung. Auch dies kritisierte die KJM schriftlich gegenüber dem Vorsitzenden der ARD. Allerdings sahen weder der Fernsehausschuss von Radio Bremen noch der ARD-Programmbeirat jugendschutzrechtliche Bedenken.

Aber auch Filme, die von der Freiwilligen Selbstkontrolle der Filmwirtschaft (FSK) mit einer Kennzeichnung versehen wurden, kamen in öffentlich-rechtlichen Programmen zu früheren Zeitpunkten zur Ausstrahlung, als dies die Sendezeitgrenzen des JMStV vorsehen.
So wurde im Programm von ARTE im April 2006 im Hauptabendprogramm um 20.40 Uhr im Rahmen eines Themenabends zu Italo-Western der Spielfilm »Django« ausgestrahlt. Der Film hat eine FSK-Kennzeichnung »nicht freigegeben unter 18 Jahren«. Demnach darf er im privaten Fernsehen erst nach 23:00 Uhr ausgestrahlt werden. ARTE machte auf der Basis seiner Jugendschutzrichtlinien von der Möglichkeit Gebrauch, bei älteren FSK-Freigaben eine eigenständige Bewertung vorzunehmen. Dies führte im Ergebnis zu einer Platzierung im Hauptabendprogramm, die von der ARTE-Programmkonferenz genehmigt wurde. Zuvor wurde ein schriftlicher Warnhinweis eingeblendet, der Inhalt des Films könne jüngeren Zuschauern möglicherweise gewalttätig erscheinen.

Die geschilderte Schieflage in der Platzierungspraxis war auch bei einer Reihe von gewalthaltigen Filmen mit einer FSK-Freigabe ab 12 Jahren im Tagesprogramm auszumachen, so etwa bei »Jurassic Park« im Vormittagsprogramm des NDR an Weihnachten 2006 oder bei »Men in Black«, ebenfalls im Dezember 2006 im Tagesprogramm des ZDF. Derartige Fälle sind besonders deshalb bemerkenswert, da im Berichtszeitraum gewalthaltige FSK-12-Filme, die im Tagesprogramm von privaten Anbietern ausgestrahlt wurden, einen Schwerpunkt der Prüftätigkeit der KJM darstellten. Die KJM hat hier in mehreren Fällen Verstöße festgestellt und rechtsaufsichtliche Maßnahmen beschlossen.

Die KJM wird derartige Fälle auch in Zukunft aufgreifen, um verstärkt auf die Umsetzung von gemeinsamen Jugendschutzstandards bei privaten und öffentlich-rechtlichen Anbietern hinzuwirken. Damit soll auch das Ziel verfolgt werden, die Aufsichtsgremien im öffentlich-rechtlichen Rundfunk intensiver in die Diskussion um Jugendschutzfragen einzubinden.

# Anlagenverzeichnis


Anlage 1: Mitglieder der KJM . . . . . 60

Anlage 2: Benannte Mitglieder der KJM-Prüfgruppen . . . . . 62

Anlage 3: Geschäfts- und Verfahrensordnung der KJM (GVO-KJM) . . . . . 64

Anlage 4: Jugendschutzrichtlinien . . . . . 68

Anlage 5: Übersicht über positiv bewertete Konzepte für geschlossene Benuterzgruppen . . . . . 74

Anlage 6: Übersicht über positiv bewertete Konzepte für technische Mittel . . . . . 78

Anlage 7: Netz-Regeln . . . . . 79

Anlage 8: Executive Summary der KJM zur Öffentlichen Konsultation der EU-Kommission zum Jugendschutz bei der Handy-Nutzung . . . . . 82

Anlage 9: Exemplarischer Telemedien-Prüffall . . . . . 86

Anlage 10: Pressemitteilungen der KJM im Berichtszeitraum . . . . . 88

Anlage 11: Liste der KJM-Termine einschließlich Präsenzprüfungen und Gesprächen der Arbeitsgruppen im Berichtszeitraum . . . . . 104

# Mitglieder der KJM

Stand: 1. Juni 2007

## Geschäftsstelle der KJM

Sabine Köster-Hartung
Leiterin der KJM-Geschäftsstelle
Steigerstr. 10
99096 Erfurt

## Stabsstelle der KJM

Verena Weigand
Leiterin der Stabsstelle
c/o Bayerische Landeszentrale für neue Medien
Heinrich-Lübke-Str. 27
81737 München

## Mitglieder aus dem Kreis der Präsidenten und Direktoren der Landesmedienanstalten

Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring
Vorsitzender der KJM
Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM)
Heinrich-Lübke-Str. 27
81737 München

N. N.
Stellvertr. Vorsitzender der KJM
Medienanstalt Hamburg/Schleswig-Holstein (MA HSH)
Kleine Johannisstr. 10
20457 Hamburg

Prof. Wolfgang Thaenert
Hessische Landesanstalt für privaten Rundfunk (LPR Hessen)
Wilhelmshöher Allee 262
34131 Kassel

Manfred Helmes
Landeszentrale für Medien und Kommunikation (LMK)
Turmstr. 10
67059 Ludwigshafen

Jochen Fasco
Thüringer Landesmedienanstalt (TLM)
Steigerstr. 10
99096 Erfurt

Prof. Kurt-Ulrich Mayer
Sächsische Landesanstalt für privaten
Rundfunk und neue Medien (SLM)
Ferdinand-Lassalle-Str. 21
04109 Leipzig

## Stellvertreter

Dr. Gerd Bauer
Landesmedienanstalt Saarland (LMS)
Nell-Breuning-Allee 6
66115 Saarbrücken

Wolfgang Schneider
Bremische Landesmedienanstalt (brema)
Bürgermeister-Spitta-Allee 45
28329 Bremen

Reinhold Albert
Niedersächsische Landesmedienanstalt (NLM)
für privaten Rundfunk
Seelhorststr. 18
30175 Hannover

Dr. Hans Hege
Medienanstalt Berlin-Brandenburg (MABB)
Kleine Präsidentenstr. 1
10178 Berlin

Dr. Uwe Hornauer
Landesrundfunkzentrale
Mecklenburg-Vorpommern (LRZ)
Bleicheufer 1
19053 Schwerin

Martin Heine
Medienanstalt Sachsen-Anhalt (MSA)
Reichardtstr. 9
06114 Halle/Saale

## Mitglieder, von der für den Jugendschutz zuständigen Obersten Bundesbehörde benannt:

### Thomas Krüger
Präsident der Bundeszentrale für politische Bildung (BPB)
Adenauer Allee 86
53113 Bonn

### Elke Monssen-Engberding
Vorsitzende der Bundesprüfstelle
Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien (BPjM)
Rochusstr. 10
53123 Bonn

## Stellvertreter

### Michael Schneider
BOCATEL InVent GmbH
Auf der Draveller Wiese 23
53638 Königswinter-Ittenbach

### Petra Meier
Vertreterin der Vorsitzenden der BPjM
Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien
Rochusstr. 10
53123 Bonn

## Mitglieder, von der für den Jugendschutz zuständigen Obersten Landesbehörden benannt:

### Prof. Dr. Ben Bachmair
Universität Kassel
Fachbereich Erziehungswissenschaft
Nora-Platiel-Str. 1
34109 Kassel

### Folker Hönge
Ständiger Vertreter der Obersten Landesjugendbehörden
bei der Freiwilligen Selbstkontrolle der Filmwirtschaft (FSK)
Kreuzberger Ring 56
65205 Wiesbaden

### Sigmar Roll
Richter am Sozialgericht Würzburg
Ludwigstr. 33
97070 Würzburg

### Frauke Wiegmann
Leiterin des Jugendinformationszentrum (JIZ)
der Freien und Hansestadt Hamburg
Steinstr. 7
20095 Hamburg

## Stellvertreter

### Prof. Dr. Horst Niesyto
Pädagogische Hochschule Ludwigsburg
Institut f. Erziehungswissenschaften
Abt. Medienpädagogik
Reuteallee 46
71634 Ludwigsburg

### Jürgen Hilse
Ständiger Vertreter der Obersten Landesjugendbehörden
bei der Unterhaltungssoftware Selbstkontrolle (USK)
Marchlewskistr. 27
10243 Berlin

### Petra Müller
Institut für Film und Bild in Wissenschaft
und Unterricht (FWU)
Bavaria-Filmplatz 3
82031 Grünwald

### Bettina Keil
Oberstaatsanwältin
Thüringer Generalstaatsanwaltschaft
Rathenaustr. 13
07745 Jena

# Benannte Mitglieder der KJM-Prüfgruppen

(alphabetisch nach Namen, Stand 08.06.2007)

Albrich, Holger
Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg (LfK)

Arnold, Ingrid
ehemalige Mitarbeiterin der Bundeszentrale für politische Bildung

Beck, Barbara
Landeszentrale für Medien und Kommunikation (LMK)

Berthold, Sabine
Bundeszentrale für politische Bildung

Böker, Arnfried
Landesstelle für Kinder- und Jugendschutz Sachsen-Anhalt e.V.

Brandt, Pamela
Bundeszentrale für politische Bildung

Brinkmann, Nils
Medienanstalt Berlin-Brandenburg (MABB)

Brode, Tatjana
Bundeszentrale für politische Bildung

Brotzer, Claudia
Kinder- und Jugendhilfe Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald

Brüggemann, Sandra
Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen (LfM)

Demski, Walter
Medienanstalt Sachsen-Anhalt (MSA)

Dr. Erdemir, Murad
Hessische Landesanstalt für privaten Rundfunk (LPR)

Ernst, Tilman
ehemaliger Mitarbeiter der Bundeszentrale für politische Bildung

Fell, Rita
Landesmedienanstalt Saarland (LMS)

Giewald, Olav
Thüringer Landesmedienanstalt (TLM)

Grams, Susanne
Medienanstalt Berlin-Brandenburg (MABB)

Dr. Gruber, Bernhard
Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM)

Günter, Thomas
jugendschutz.net

Heyen, Angelika
Thüringer Landesmedienanstalt (TLM)

Hupe-Gierten, Annegret
Niedersächsische Landesmedienanstalt (NLM)

Ipsen, Christina
Medienanstalt Hamburg / Schleswig-Holstein, Dienststelle Kiel (MA HSH)

Kiermas, Silke
Landeszentrale für Medien und Kommunikation (LMK)

Kögel-Popp, Sabine
Evangelische Medienzentrale in Bayern

Kortländer, Ute
Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien (BPjM)

Kühne, Ulla
Sächsische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien (SLM)

Dr. Lerchenmüller-Hilse, Hedwig
benannt vom Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz

Link, Andreas
jugendschutz.net

Monninger, Maria
Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM)

Moses, Karina
Thüringer Landesmedienanstalt (TLM)

Mosler, Sabine
Niedersächsische Landesmedienanstalt (NLM)

Mühlberger, Martina
Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM)

Niedoba, Michael

Petersen, Sven
Bremische Landesmedienanstalt (Brema)

Possing, Carole
Medienanstalt Hamburg / Schleswig-Holstein, Dienststelle Hamburg (MA HSH)

Quirmbach, Stella
Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen (LfM)

Rathgeb, Thomas
Landesanstalt für Kommunikation (LfK)

Rehn, Andrea
Medienanstalt Hamburg / Schleswig-Holstein, Dienststelle Hamburg (MA HSH)

Rieger, Susanne
Landesrundfunkzentrale Mecklenburg-Vorpommern (LRZ)

Röhrig, Werner
Landesmedienanstalt Saarland (LMS)

Rondio, Claudia
benannt vom Ministerium für Gesundheit und Soziales Sachsen-Anhalt

Schindler, Friedemann
jugendschutz.net

Schmidt, Stephan
Stadt Köln, Bezirksjugendamt Lindenthal/Ehrenfeld

Schmidt, Udo
Bayerisches Landesjugendamt

Schober, Kurt-Henning
Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen (LfM)

Schriefers, Annette
Hessische Landesanstalt für privaten Rundfunk

Schwarzer, Klaus
Stadtjugendamt München

Schwendner, Sonja
Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM)

Seige, Caroline
Bundeszentrale für politische Bildung

Spacek, Simone
jugendschutz.net

Stracke-Nawka, Cosima
Sächsische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien (SLM)

Strick, Rainer
Amt für Jugend und Familie Weilheim-Schongau

Thienger, Achim
Jugendmediennetz Schleswig-Holstein

Thull, Benjamin
Landesmedienanstalt Saarland (LMS)

Dr. Ukrow, Jörg
Landesmedienanstalt Saarland (LMS)

Dr. Voß, Thomas
Medienanstalt Hamburg / Schleswig-Holstein, Dienststelle Hamburg (MA HSH)

Weigand, Verena
Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM)

Werner, Peter
Ehemals Landesarbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugendschutz

Westphal-Selbig, Doris
Landeszentrale für Medien und Kommunikation (LMK)

Wolff, Martin
Niedersächsische Landesmedienanstalt (NLM)

Wolff, Michael
Medienanstalt Hamburg / Schleswig-Holstein, Dienststelle Kiel (MA HSH)

Dr. Zahner, Daniela
Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM)

Prüfgruppensitzungsleiter:
Sabine Mosler,
Sonja Schwendner,
Dr. Thomas Voß,
Doris Westphal-Selbig

# Geschäfts- und Verfahrensordnung der Kommission für Jugendmedienschutz (GVO-KJM)

**vom 25. November 2003**
**geändert am 19. Juli / 12. September / 28. November 2006**

Die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) führt ihre Geschäfte nach Maßgabe der Vorschriften des Staatsvertrags über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien (Jugendmedienschutz-Staatsvertrag – JMStV) vom 10./27. September 2002 und den nachstehenden Bestimmungen dieser Geschäftsordnung.

## Inhaltsübersicht

**Erster Abschnitt**
**Allgemeiner Geschäftsgang**
§ 1 Einladung zu den Sitzungen der KJM
§ 2 Teilnahme an den Sitzungen
§ 3 Öffentlichkeit
§ 4 Tagesordnung, Sitzungsleitung
§ 5 Beschlüsse der KJM
§ 6 Haushalt

**Zweiter Abschnitt**
**Vorbereitung der Prüfentscheidungen**
§ 7 Prüfausschüsse
§ 8 Arbeitsgruppen
§ 9 Vorbereitung durch Prüfgruppen
§ 10 Eilverfahren

**Dritter Abschnitt**
**Wahlen und Aufgabenverteilung**
§ 11 Wahl des Vorsitzenden und seines Stellvertreters
§ 12 Vertretung der KJM
§ 13 Aufgabenverteilung

**Vierter Abschnitt**
**Schlussbestimmungen**
§ 14 Funktionsbegriffe
§ 15 Geschäftsordnung
§ 16 Abweichungen im Einzelfall
§ 17 In-Kraft-Treten

## Erster Abschnitt
## Allgemeiner Geschäftsgang

### § 1 Einladung zu den Sitzungen der KJM

(1) Die Sitzungen der KJM werden vom Vorsitzenden einberufen.

(2) [1]Zu den Sitzungen wird schriftlich oder auf elektronischem Wege eingeladen. [2]Die Einladung mit Ort, Tag, Stunde, der Tagesordnung und allen Beschlussunterlagen soll an die Mitglieder mindestens sieben Tage vorher versandt werden. [3]In dringenden Fällen darf innerhalb einer kürzeren Frist und ausnahmsweise auch mündlich oder fernmündlich eingeladen werden.

(3) [1]Die KJM tritt bei Bedarf zu einer Sitzung zusammen. [2]Auf schriftlichen Antrag von wenigstens vier Mitgliedern muss sie zu einer Sitzung einberufen werden.

### § 2 Teilnahme an den Sitzungen

(1) Die Mitglieder und die stellvertretenden Mitglieder der KJM haben dieselben Rechte und Pflichten, soweit in dieser Geschäftsordnung nichts Besonderes geregelt ist.

(2) [1]Die Mitglieder der KJM sind zur Teilnahme an den Sitzungen verpflichtet. [2]Im Fall der Verhinderung hat das Mitglied die ordnungsgemäße Vertretung zu veranlassen und den Vorsitzenden über den Vertretungsfall zu informieren. [3]Bei Verhinderung auch des stellvertretenden Mitglieds hat dieses unverzüglich den Vorsitzenden zu unterrichten.

(3) Die Teilnahme an Sitzungen wird durch Eintragung in die Anwesenheitsliste, im Übrigen auch durch eine aus der Niederschrift über die Sitzung erkennbare Anwesenheit nachgewiesen.

(4) Der Vorsitzende darf Personen, die zur Teilnahme an einer Sitzung berechtigt sind, ohne Mitglied der KJM zu sein, das Wort erteilen.

(5) Die Leiter der KJM-Stabsstelle, der KJM-Geschäftsstelle und von jugendschutz.net nehmen in der Regel an den Sitzungen teil.

### § 3 Öffentlichkeit

(1) Die Sitzungen der KJM sind nichtöffentlich.

(2) [1]Der Vorsitzende kann die Teilnahme von Mitarbeitern der KJM-Stabsstelle, der KJM-Geschäftsstelle, der Landesmedienanstalten und von jugendschutz.net für einzelne Sitzungen oder für bestimmte Tagesordnungspunkte zulassen. [2]Anderen Personen kann durch Beschluss die Teilnahme gestattet werden.

(3) [1]Die Mitglieder haben die Vertraulichkeit zu wahren. [2]Informationen an die Öffentlichkeit, die Presse, die Anbieter und Antragsteller obliegen dem Vorsitzenden. [3]§ 14 Abs. 6 JMStV bleibt hiervon unberührt.

(4) Soweit Dritte an Sitzungen der KJM teilnehmen, sind sie darauf hinzuweisen, dass sie zur Verschwiegenheit verpflichtet sind.

### § 4 Tagesordnung, Sitzungsleitung

(1) [1]Der Vorsitzende stellt die Tagesordnung auf. [2]Er hat dabei Anträge für die Tagesordnung zu berücksichtigen, die vierzehn Tage vor der Sitzung schriftlich oder auf elektronischem Wege eingegangen sind. [3]Zu Beginn der Sitzung kann die Tagesordnung auf Antrag eines KJM-Mitglieds erweitert werden, wenn die Mehrheit der anwesenden Mitglieder zustimmt. [4]Eine Beschlussfassung über eine Angelegenheit, die erst zu Beginn der Sitzung auf die Tagesordnung gesetzt wurde, ist nur statthaft, wenn kein anwesendes Mitglied einer Beschlussfassung widerspricht.

(2) [1]Der Vorsitzende eröffnet, leitet und schließt die Sitzungen. [2]Er ist für die Ordnung verantwortlich und übt das Hausrecht aus. [3]Bei gleichzeitiger Verhinderung des Vorsitzenden und seines Stellvertreters berät die KJM unter dem Vorsitz eines aus ihrem Kreis zu bestimmenden Direktors einer Landesmedienanstalt.

(3) [1]Über die Sitzungen der KJM wird eine Niederschrift gefertigt, die der Vorsitzende und der von ihm bestimmte Protokollführer unterzeichnen. [2]Die Niederschrift wird der KJM in der nächsten Sitzung zur Genehmigung vorgelegt. [3]Die Mitglieder der KJM und deren Stellvertreter erhalten mit der Einladung zur nächsten Sitzung ein Exemplar der Niederschrift.

(4) [1]Die einzelnen Punkte der Tagesordnung kommen in der dort festgelegten Reihenfolge zur Beratung und Abstimmung. [2]Über Abweichungen und Ergänzungen beschließt die KJM.

(5) Der Vorsitzende oder ein von ihm bestellter Berichterstatter trägt den Sachverhalt der einzelnen Sitzungsgegenstände vor und erläutert ihn.

### § 5 Beschlüsse der KJM

(1) [1]Die KJM ist beschlussfähig, wenn die Mehrheit ihrer gesetzlichen Mitglieder anwesend ist. [2]Außerhalb von Sitzungen kann die KJM Entscheidungen im Umlaufverfahren treffen, wenn dies der Beschleunigung der Behandlung dient und von keinem Mitglied eine Behandlung in der Sitzung beantragt wird.

(2) [1]Die KJM entscheidet mit der Mehrheit der Stimmen der gesetzlichen Mitglieder. [2]Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden.

(3) [1]Der Ausschluss eines Mitgliedes von der Mitwirkung an Entscheidungen richtet sich nach § 20 VwVfG. [2]Im Übrigen kann ein Mitglied von der Mitwirkung an Entscheidungen, Abstimmungen und Beratungen ausgeschlossen werden, wenn sich die KJM mit Sachthemen befasst, bei denen die Gefahr des Interessenskonflikts mit Anbietern, Verbänden und Gremien, denen das Mitglied angehört, besteht und ein Mitglied dies beantragt. [3]Der Betroffene darf an dieser Entscheidung nicht mitwirken.

(4) [1]Ist ein Mitglied befangen und die KJM stellt die Befangenheit fest, wird das befangene Mitglied durch den Vertreter vertreten. [2]Sind dem Vorsitzenden Tatsachen bekannt, die einen Vertretungsfall für wahrscheinlich erscheinen lassen, lädt er den Vertreter zu dem Tagesordnungspunkt. 3Hat ein ausgeschlossenes Mitglied an einer Entscheidung mitgewirkt, ist diese gültig, sofern seine Stimme nicht den Ausschlag gegeben hat.

### § 6 Haushalt

(1) [1]Die KJM stellt einen Wirtschaftsplan auf. [2]Der Entwurf des Wirtschaftsplanes ist dem Plenum bis zum 30. September des Vorjahres vorzulegen. Der Wirtschaftsplan soll bis zum 30.November des Vorjahres im Plenum beraten und verabschiedet werden.

(2) [1]Die buchführende Stelle der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten liefert der KJM-Geschäftsstelle monatlich die zur Überwachung des Wirtschaftsplanes erforderlichen Buchungsdaten. [2]Die KJM-Geschäftsstelle gibt dem Plenum vierteljährlich einen Überblick über die Entwicklung der Ausgaben und legt eine nähere Darstellung der Haushaltsmittel bezogen auf den 30.September des jeweiligen Jahres dem KJM-Plenum vor.

(3) Der Vorsitzende wird ermächtigt, Nachbewilligungen im laufenden Haushaltsjahr im Rahmen von Deckungsmöglichkeiten bis zu 5.000 € selbst vorzunehmen.

## Zweiter Abschnitt
## Vorbereitung der Prüfentscheidungen

### § 7 Prüfausschüsse

(1) [1]Die KJM bildet Prüfausschüsse im Sinne des § 14 Abs. 5 JMStV. [2]Die Prüfausschüsse bestehen aus drei Personen. [3]Sie werden besetzt mit jeweils einem der KJM-Mitglieder aus dem Kreis der Direktoren der Landesmedienanstalten (§ 14 Abs. 3 Nr. 1 JMStV), einem der KJM-Mitglieder, die von den für den Jugendschutz zuständigen obersten Landesbehörden benannt wurden (§14 Abs. 3 Nr. 2 JMStV) und einem der KJM-Mitglieder, die von der für den Jugendschutz zuständigen obersten Bundesbehörde (§ 14 Abs. 3 Nr. 3 JMStV) benannt wurden. [4]Für jede der drei Gruppen wird eine Mitgliederliste in alphabetischer Reihenfolge – jeweils getrennt nach Rundfunk und Telemedien – für das Besetzungsverfahren erstellt. [5]Aus diesen wird jeweils mit den nächsten drei Mitgliedern ein Prüfausschuss gebildet.

(2) Unbeschadet der Zuständigkeit des KJM-Plenums sind die Prüfausschüsse insbesondere zuständig für

1. die Festlegung der Sendezeit nach § 8 JMStV,
2. die Entscheidung über Ausnahmeanträge nach § 9 JMStV,
3. die Einzelbewertung von Angeboten einschließlich der Entscheidung über die Nichtvorlagefähigkeit (§ 20 Abs. 3 Satz 2 JMStV) und über die Verfolgung und Ahndung als Ordnungswidrigkeit,

4. Stellungnahmen zu Indizierungsanträgen, sofern der Vorsitzende nach Absatz 4 Satz 2 die Voraussetzungen für die Aufnahme in die Liste der jugendgefährdenden Medien nach § 18 Abs. 1 JuSchG (§ 18 Abs. 8 JuSchG) verneint.

(3) [1]In den Fällen des Absatzes 2 legt der Vorsitzende fest, ob die Prüfung im Umlaufverfahren oder als Präsenzprüfung erfolgt. [2]Bei Umlaufverfahren ist der Ausschuss für die nächsten acht zur Bearbeitung anstehenden Fälle zuständig, bei Präsenzprüfungen für so viele der nächsten zur Entscheidung anstehenden Fälle, wie voraussichtlich einen Arbeitstag in Anspruch nehmen. [3]Unter Berücksichtigung dieser Maßgabe stellt der Vorsitzende die Tagesordnung auf. [4]Ein nachfolgender Prüfausschuss wird gebildet, wenn die Anzahl der Fälle erreicht ist oder wenn Fälle zur Bearbeitung vorliegen, für die der vorherige Prüfausschuss unzuständig ist. [5]Ein Ausschuss ist für die Bearbeitung eines Falles unzuständig, wenn ihm der Direktor der Landesmedienanstalt angehört, in deren Zuständigkeitsbereich dieser Fall fällt. [6]Hierfür ist der nachfolgende Prüfausschuss zuständig. [7]Die zeitgleiche Existenz mehrerer Prüfausschüsse ist zulässig.

(4) [1]Stellungnahmen zu Indizierungsvorhaben erfolgen durch den Vorsitzenden. [2]Verneint der Vorsitzende die Voraussetzungen für die Aufnahme in die Liste jugendgefährdender Medien nach § 18 Abs. 1 JuSchG (§ 18 Abs. 8 JuSchG), informiert er die Bundesprüfstelle und legt die Angelegenheit dem zuständigen Prüfausschuss zur Beschlussfassung vor. [3]Anträge der KJM auf Aufnahme in die Liste jugendgefährdender Medien gemäß § 18 Abs. 6 JuSchG erfolgen durch den Vorsitzenden. [4]Hierüber ist der KJM und den zuständigen Landesmedienanstalten zu berichten.

(5) [1]In den Fällen des Absatzes 2 Nummer 4 erfolgt die Prüfung im Umlaufverfahren. [2]Der Prüfausschuss ist für die acht nächsten zur Entscheidung anstehenden Fälle zuständig. [3]Er entscheidet auf der Grundlage eines vom Vorsitzenden erstellten Begründungsentwurfes. [4]Mitglieder der Bundesprüfstelle sind von der Mitwirkung ausgenommen. [5]Absatz 3 Satz 4 bis 7 gelten entsprechend.

(6) [1]Bei Einstimmigkeit entscheiden die Prüfausschüsse abschließend. [2]Einstimmigkeit setzt drei übereinstimmende Entscheidungen voraus. [3]Wird die Entscheidung lediglich mit Stimmenmehrheit beschlossen, leitet der Vorsitzende den Beschluss als Entscheidungsempfehlung an die KJM weiter; Absatz 3 Satz 1 gilt entsprechend.

(7) Soweit nichts anderes geregelt ist, gelten § 1 Abs. 1, Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Satz 1; § 2 Abs. 2; § 3, § 4 Abs. 2 Sätze 1 und 2 und § 5 Abs. 3 und 4 dieser Geschäftsordnung für den Geschäftsgang und Sitzungsverlauf der Ausschüsse sinngemäß.

## § 8 Arbeitsgruppen

(1) [1]Die KJM oder der Vorsitzende kann insbesondere zur Vorbereitung der Anerkennung von Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle, der Aufstellung von Satzungs- und Richtlinienentwürfen, der Anerkennung von Jugendschutzprogrammen und der Genehmigung von Verschlüsselungs- und Vorsperrungstechniken sowie zu Einzelfragen Arbeitsgruppen einsetzen. 2Arbeitsgruppen können aus Mitgliedern der KJM (vgl. § 2 Abs. 1), aus Sachverständigen sowie aus Mitarbeitern der KJM-Stabsstelle, der KJM-Geschäftsstelle, der Landesmedienanstalten und jugendschutz.net bestehen.

(2) Soweit nichts anderes geregelt ist, gelten § 1 Abs. 1, Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Satz 1; § 3, § 4 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Sätze 1 und 2 und § 5 Absätze 3 und 4 dieser Geschäftsordnung für den Geschäftsgang und Sitzungsverlauf der Arbeitsgruppen sinngemäß.

## § 9 Vorbereitung durch Prüfgruppen

(1) [1]Zur Vorbereitung der Entscheidungen der Prüfausschüsse und der KJM setzt der Vorsitzende Prüfgruppen ein. [2]Die Prüfgruppen bereiten die Prüffälle in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht auf und geben Entscheidungsempfehlungen. [3]Sie werden mit fünf Prüfern besetzt aus den Reihen der Landesmedienanstalten, der Obersten Landesjugendbehörden, der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien (BPjM), jugendschutz.net sowie der Bundeszentrale für politische Bildung und werden jeweils nach einem transparenten und objektiven Auswahlverfahren bestimmt.

(2) [1]Die zuständige Landesmedienanstalt oder jugendschutz.net übermittelt eine Dokumentation des Angebots (z. B. Sendemitschnitte, Ausdrucke oder Datenträger) zusammen mit einer Vorbewertung sowohl an die KJM-Geschäftsstelle als auch an die KJM-Stabsstelle. [2]Auf dieser Grundlage erstellt die Prüfgruppe eine Entscheidungsempfehlung. [3]Die Prüfgruppe wird in der Regel in einer Präsenzprüfung, für Empfehlungen bei Ausnahmeanträgen nach § 9 Abs. 1 JMStV in der Regel im Umlaufverfahren, tätig. [4]Das Ergebnis der Prüfgruppen übermittelt der Vorsitzende dem Prüfausschuss mit einer Frist. [5]Der Prüfausschuss macht sich die Empfehlung der Prüfgruppe zu Eigen, sobald jedes Mitglied ausdrücklich dieser Empfehlung zugestimmt hat. [6]Weichen die Mitglieder von der Empfehlung ab, begründen sie dies.

### § 10 Eilverfahren

(1) [1]Stellt der Vorsitzende der KJM fest, dass es sich bei einem Prüffall um einen Eilfall handelt, kann er vom Regelverfahren für Prüfentscheidungen nach den §§ 5, 7 und 9 abweichen. [2]Er legt den Prüffall unmittelbar einem Prüfausschuss oder der KJM vor und legt das Verfahren (Umlaufverfahren, Präsenzprüfung, Video- oder Telefonkonferenz) unter Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten fest.

(2) Der Vorsitzende kann eine Entscheidungsempfehlung durch die KJM-Stabsstelle vorbereiten lassen.

(3) Über die getroffenen Eilentscheidungen sind die Mitglieder der KJM unverzüglich zu unterrichten.

## Dritter Abschnitt
## Wahlen und Aufgabenverteilung

### § 11 Wahl des Vorsitzenden und seines Stellvertreters

(1) Die KJM wählt in der ersten Sitzung ihrer Amtszeit aus der in § 14 Abs. 3 Nr. 1 JMStV genannten Gruppe je ein Mitglied als Vorsitzenden und als stellvertretenden Vorsitzenden für fünf Jahre.

(2) [1]Die Wahl des Vorsitzenden leitet der Vorsitzende der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM). [2]Vorschläge für die Wahl können von jedem Mitglied der KJM in der Sitzung eingebracht werden.

(3) [1]Die Wahl erfolgt in geheimer Abstimmung. [2]Gewählt ist, wer mehr als die Hälfte der abgegebenen gültigen Stimmen erhält. [3]Kommt diese Mehrheit nicht zustande, so findet eine Stichwahl zwischen den beiden Bewerbern mit der größten Stimmenzahl statt. [4]Gewählt ist, wer die Mehrheit der Stimmen der gesetzlichen Mitglieder erhält. [5]Bei Stimmengleichheit in der Stichwahl entscheidet das Los.

### § 12 Vertretung der KJM

(1) [1]Der Vorsitzende vertritt die KJM. [2]Er bereitet die Sitzungen vor und leitet Beratung und Abstimmung. [3]Er bzw. ein von ihm bestellter Berichterstatter erarbeitet die Beschlussvorlagen für die KJM.

(2) 1Der Vorsitzende ist für den ordnungsgemäßen Gang der Geschäfte verantwortlich. [2]Er erstellt die Protokolle und verteilt die Aufgabenbereiche. [3]Er kann dringliche Anordnungen erlassen und unaufschiebbare Geschäfte an Stelle der KJM besorgen. [4]Der Vorsitzende unterrichtet die Mitglieder unverzüglich von den als dringlich getroffenen Maßnahmen.

(3) [1]Der Vorsitzende vertritt die KJM in Personalangelegenheiten. [2]Der Fachvorgesetzte für die Angestellten der KJM-Geschäftsstelle ist der Vorsitzende der KJM. [3]Der Dienstvorgesetzte für die Angestellten der KJM-Geschäftsstelle ist der Direktor der Anstellungsanstalt. [4]Über Einstellungen und Entlassungen von Mitarbeitern der KJM-Geschäftsstelle entscheidet der Vorsitzende der KJM.

(4) Der Vorsitzende ist gegenüber der KJM auskunfts- und rechenschaftspflichtig.

### § 13 Aufgabenverteilung

(1) [1]Der Sitz der Geschäftsstelle der KJM ist Erfurt. [2]Der Vorsitzende bedient sich zur Erfüllung seiner Aufgaben der KJM-Geschäftsstelle und der KJM-Stabsstelle.

(2) [1]Die KJM-Geschäftsstelle ist zuständig für organisierende und koordinierende Tätigkeiten. [2]Die KJM-Stabsstelle ist zuständig für inhaltliche Fragen, die Vorbereitung von Grundsatzangelegenheiten sowie die Öffentlichkeitsarbeit der KJM.

## Vierter Abschnitt
## Schlussbestimmungen

### § 14 Funktionsbegriffe

Die in der Geschäftsordnung verwendeten Funktionen sind geschlechtsneutrale Begriffe und beziehen sich sowohl auf weibliche als auch männliche Funktionsinhaber.

### § 15 Geschäftsordnung

Beschlüsse zur Geschäftsordnung und deren Änderung richten sich nach § 5.

### § 16 Abweichungen im Einzelfall

Die KJM kann in einem Einzelfall von der Einhaltung der Regeln der Geschäftsordnung absehen, sofern kein Widerspruch erfolgt.

### § 17 In-Kraft-Treten

Diese Geschäftsordnung tritt am 25. 11. 2003 in Kraft.

# Gemeinsame Richtlinien der Landesmedienanstalten zur Gewährleistung des Schutzes der Menschenwürde und des Jugendschutzes (Jugendschutzrichtlinien – JuSchRiL) vom 8./9. März 2005*

Auf der Grundlage des § 15 Abs. 2, des § 8 Abs. 1 und des § 9 Abs. 1 des Staatsvertrags über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien (Jugendmedienschutz-Staatsvertrag – JMStV) vom 10. / 27. September 2002 erlassen

die Landesanstalt für Kommunikation
Baden-Württemberg (LfK),
die Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM),
die Medienanstalt Berlin-Brandenburg (MABB),
die Bremische Landesmedienanstalt (brema),
die Hamburgische Anstalt für neue Medien (HAM),
die Hessische Landesanstalt für privaten Rundfunk
(LPR Hessen),
die Landesrundfunkzentrale Mecklenburg-Vorpommern (LRZ),
die Niedersächsische Landesmedienanstalt (NLM),
die Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen (LfM),
die Landeszentrale für Medien und Kommunikation
Rheinland-Pfalz (LMK),
die Landesmedienanstalt Saarland (LMS),
die Sächsische Landesanstalt für privaten Rundfunk
und neue Medien (SLM),
die Medienanstalt Sachsen-Anhalt (MSA),
die Unabhängige Landesanstalt für Rundfunk und
neue Medien (ULR) Schleswig-Holstein und
die Thüringer Landesmedienanstalt (TLM)

die folgenden gemeinsamen Richtlinien:

## 1. Präambel: Grundlagen und Organisation des Jugendschutzes

1.1 Die Rundfunkveranstalter und die Telemedienanbieter sind für die Gewährleistung des Schutzes der Kinder und Jugendlichen vor Angeboten in elektronischen Informations- und Kommunikationsmedien, die deren Entwicklung oder Erziehung beeinträchtigen oder gefährden, sowie des Schutzes vor solchen Angeboten in elektronischen Informations- und Kommunikationsmedien, die die Menschenwürde oder sonstige durch das Strafgesetzbuch geschützte Rechtsgüter verletzen, bei der Gestaltung ihres Angebots verantwortlich. Sie prüfen vor der Verbreitung bzw. dem Zugänglichmachen die mögliche entwicklungsbeeinträchtigende Wirkung ihres Angebots auf Kinder und Jugendliche in eigener Verantwortung, soweit sie nicht nach §§ 4, 5 Abs. 4, 8 und 10 Abs. 1 JMStV an die dort genannten Bewertungen gebunden sind oder soweit nicht Richtlinien bzw. Einzelentscheidungen der Landesmedienanstalten oder der KJM Bindungen begründen. Die Anbieter bestellen gemäß § 7 JMStV einen Jugendschutzbeauftragten, der die zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderliche Fachkunde auf dem Gebiet des Jugendschutzes besitzt.

1.2 Die KJM entscheidet als Organ für die jeweils zuständige Landesmedienanstalt abschließend über Einzelfälle und überwacht die Einhaltung der Bestimmungen des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages. Sie wird im Bereich der Telemedien von jugendschutz.net gemäß § 18 Abs. 2 JMStV unterstützt. Die KJM arbeitet mit der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien zusammen, insbesondere bei den Verfahren nach § 16 Satz 2 Nr. 7 JMStV i. V. m. § 21 JuSchG.

1.3 Die Anbieter können sich anerkannter Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle bedienen, die die vorgelegten Angebote sowie die Einhaltung der Jugendschutzbestimmungen überprüfen.

1.4 Die nach Landesrecht zuständigen Gremien der Landesmedienanstalten stellen gemäß § 15 Abs. 2 JMStV mit den in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten und dem ZDF das Benehmen beim Erlass ihrer Richtlinien und Satzungen her, da die materiell-rechtlichen Bestimmungen des JMStV für den privaten wie für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk gleichermaßen gelten. Die nach Landesrecht zuständigen Gremien der Landesmedienanstalten führen mit dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk und der KJM einen gemeinsamen Erfahrungsaustausch in der Anwendung des Jugendmedienschutzes durch, um möglichst eine einheitliche Handhabung des Jugendschutzes im öffentlich-rechtlichen und im privaten Rundfunk zu erreichen.

1.5 Der am 1. April 2003 in Kraft getretene Jugendmedienschutz-Staatsvertrag

- trägt der eingetretenen Konvergenz im Medienbereich durch Schaffung eines einheitlichen Rechtsrahmens in Rundfunk und Telemedien Rechnung und
- folgt dem Leitprinzip der Eigenverantwortung des Anbieters, der sich zu deren Erfüllung Einrichtungen Freiwilliger Selbstkontrolle unter Beibehaltung der hoheitlichen Regulierungskompetenz für einen effektiven Jugendschutz im Sinne einer »regulierten Selbstregulierung« bedienen kann.

Die Jugendschutzrichtlinien konkretisieren die gesetzlichen Anforderungen des JMStV und liefern entsprechende Vorgaben und Handlungsanweisungen, soweit Regelungsbedarf gesehen wird. Die Regelungen sind nicht abschließend.

*Die Richtlinien sind am 2. Juni 2005 in Kraft getreten.

## 2. Unzulässige Angebote (§ 4 JMStV)

Nachfolgend werden Begriffe im Zusammenhang mit unzulässigen Angeboten i.S.d. § 4 JMStV näher konkretisiert:

### 2.1 Virtuelle Darstellungen (§ 4 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 5, 9 und 10 JMStV)

Die in § 4 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 5, 9 und 10 JMStV verwendete Formulierung »virtuelle Darstellung« ist deklaratorisch. Virtuelle Darstellungen, in denen die dargestellten Wesen nach objektiven Maßstäben physisch als Menschen erscheinen, sind Darstellungen tatsächlichen Geschehens gleichgestellt.

### 2.2 Unnatürlich geschlechtsbetonte Körperhaltung (§ 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 9 JMStV)

2.2.1 Geschlechtsbetont ist eine Körperhaltung, wenn die sexuelle Anmutung des Menschen in den Vordergrund gerückt wird, wobei nicht erforderlich ist, dass die Darstellung pornographisch ist.

2.2.2 Unnatürlich ist eine geschlechtsbetonte Körperhaltung insbesondere wenn beim Betrachter der Eindruck eines sexuell anbietenden Verhaltens in einer Weise erweckt wird, die dem jeweiligen Alter der dargestellten Person nicht entspricht. Hierbei sind auch die dargestellte Situation und der konkrete Gesamteindruck der Darstellung im Einzelfall zu berücksichtigen. Dabei ist nicht maßgeblich, ob die gezeigte Person tatsächlich noch nicht 18 Jahre ist, sondern ausschlaggebend ist der Eindruck, der für den Betrachter entsteht.

### 2.3 Pornographie (§ 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 10 und Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 JMStV)

2.3.1 Unter Pornographie ist eine Darstellung zu verstehen, die unter Ausklammerung sonstiger menschlicher Bezüge sexuelle Vorgänge in grob aufdringlicher Weise in den Vordergrund rückt und die in ihrer Gesamttendenz ausschließlich oder überwiegend auf sexuelle Stimulation angelegt ist, sowie dabei die im Einklang mit allgemeinen gesellschaftlichen Wertevorstellungen gezogenen Grenzen eindeutig überschreitet.

2.3.2 Werbung für pornographische Angebote ist nur unter den Bedingungen zulässig, die auch für die Verbreitung des Angebots selbst gelten.

### 2.4 Offensichtlich schwere Jugendgefährdung (§ 4 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 JMStV)

2.4.1 § 4 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 JMStV ist eine Generalklausel und erfasst diejenigen Angebote, die offensichtlich geeignet sind, Kinder oder Jugendliche in ihrer Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit schwer zu gefährden.

2.4.2 Mit der Veränderung der Begrifflichkeiten durch die Neuregelung des § 4 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 JMStV ist im Übrigen keine inhaltliche Änderung der bestehenden Praxis eingetreten.

2.4.3 Offensichtlich ist die schwere Gefährdung, wenn sie für jeden unbefangenen Beobachter bei verständiger Würdigung erkennbar ist.

## 3. Entwicklungsbeeinträchtigende Angebote (§ 5 JMStV)

Nachfolgend werden Begriffe im Zusammenhang mit entwicklungsbeeinträchtigenden Angeboten des § 5 JMStV näher konkretisiert.

### 3.1 Entwicklungsbeeinträchtigung (§ 5 Abs. 1 JMStV)

3.1.1 Die Formulierungen im Jugendmedienschutz-Staatsvertrag stellen den Bezug zum Recht von Kindern und Jugendlichen auf Erziehung (§ 1 Abs. 1 des Achten Buches Sozialgesetzbuch) und den Kinderrechten insgesamt her. Dabei werden eine individuelle (Eigenverantwortlichkeit) und eine soziale (Gemeinschaftsfähigkeit) Komponente angesprochen. Dies präzisiert die bisherige Formulierung (Beeinträchtigung des körperlichen, geistigen oder seelischen Wohls von Kindern und Jugendlichen) dahingehend, dass – wie eigentlich bisher auch schon – nicht nur die Unversehrtheit des Individuums, sondern die Persönlichkeit mit ihrem Sozialbezug insgesamt zu beachten ist. Die Beeinträchtigung der Erziehung ist einzubeziehen.

3.1.2 Die Beurteilung der Beeinträchtigung hat an den schwächeren und noch nicht so entwickelten Mitgliedern der Altersgruppe zu erfolgen. Die mögliche Wirkung auf bereits gefährdungsgeneigte Kinder und Jugendliche ist angemessen zu berücksichtigen.

3.1.3 Es ist nicht erforderlich, die Beeinträchtigung im Einzelnen nachzuweisen; es reicht bereits die Eignung eines Angebots zur Entwicklungsbeeinträchtigung einer bestimmten Altersgruppe dafür aus, dass die entsprechenden Restriktionen zu beachten sind.

### 3.2 Zeitgrenzen für entwicklungsbeeinträchtigende Angebote (§ 5 Abs. 2, Abs. 3 Nr. 2 i.V.m. Abs. 4 JMStV)

3.2.1 Der Anbieter ist für die Wahl des Zeitpunkts, in der Angebote im Sinne von § 5 Abs. 1 i.V.m. Abs. 3 Nr. 2 JMStV verbreitet oder zugänglich gemacht werden, verantwortlich.

3.2.2 Filme im Sinne des § 5 Abs. 4 Satz 3 JMStV sind auch andere Datenträger, die aufgrund des § 14 des Jugendschutzgesetzes (JuSchG) freigegeben sind.

3.2.3 Die Zeitgrenzen sind für die gesamte Dauer des Angebots einzuhalten.

3.2.4 Ein Anbieter hat seiner Pflicht aus § 5 Abs. 1 JMStV i.V.m. § 5 Abs. 3 Nr. 2 JMStV bzw. § 5 Abs. 4 Satz 3 JMStV jedenfalls dann Rechnung getragen, wenn er Angebote, die geeignet sind, die Entwicklung von Kindern unter 12 Jahren zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu beeinträchtigen, nur zwischen 20 Uhr und 6 Uhr verbreitet oder zugänglich macht.

### 3.3 Berechtigtes Interesse (§ 5 Abs. 6 JMStV)

Ein berechtigtes Interesse gerade an dieser Form der Darstellung oder Berichterstattung liegt vor, wenn ein hohes Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit wegen der Bedeutung der Nachricht besteht und dieses nicht von Bild- und Tonmaterial erfüllt werden kann, das jugendschutzrechtlich unbedenklich ist.

### 3.4 Technische Mittel (§ 5 Abs. 3 Nr. 1 JMStV)

3.4.1 Unter technischen Mitteln im Sinne des § 5 Abs. 3 Nr. 1 JMStV versteht man Mittel im Rundfunk und in Telemedien, die von ihrer Wirksamkeit den Zeitgrenzen des § 5 Abs. 3 Nr. 2 JMStV gleichzusetzen sind. Der Staatsvertrag sieht ausdrücklich zwei Beispiele für ein technisches Mittel vor: für den Bereich des Rundfunks die Vorsperre in § 9 Abs. 2 JMStV und für den Bereich der Telemedien das anerkannte Jugendschutzprogramm in § 11 JMStV.

3.4.2 Daneben sind auch weitere technische Mittel i.S.d. § 5 Abs. 3 Nr. 1 JMStV vorstellbar, die die Anforderungen des § 5 Abs. 3 Nr. 1 JMStV erfüllen. Jedenfalls stellt ein von der KJM positiv bewertetes System zur Umsetzung der geschlossenen Benutzergruppe i.S.d. § 4 Abs. 2 Satz 2 JMStV, das als Zugangsschutz bei entwicklungsbeeinträchtigenden Darstellungen vorgeschaltet wird, zugleich ein »technisches Mittel« i.S.d. § 5 Abs. 3 Nr. 1 JMStV dar.

3.4.3 Für das Vorliegen eines weiteren technischen oder sonstigen Mittels i.S.d. § 5 Abs. 3 Nr. 1 JMStV liegt die Verantwortung gemäß § 5 JMStV ausschließlich beim Anbieter.

3.4.4 Ein Anbieter kann von den Sendezeitbeschränkungen für Sendungen in § 5 Abs. 4 JMStV nach Maßgabe der nach § 9 Abs. 2 JMStV von den Landesmedienanstalten erlassenen übereinstimmenden Satzungen abweichen.

## 4. Vorschriften für Rundfunk

Die nachfolgenden Regelungen gelten sowohl für Fernsehen als auch für Hörfunk soweit nicht etwas anderes formuliert ist.

### 4.1 Festlegung der Sendezeit für Fernsehsendungen und -serien (§ 8 Abs. 1 JMStV)

4.1.1 Für Fernsehsendungen, die inhaltsgleich mit Trägermedien sind, für die bereits eine Alterskennzeichnung nach § 14 Abs. 2 JuSchG vorliegt, gilt die Vermutung des § 5 Abs. 2 JMStV in Verbindung mit Abs. 4 JMStV.

4.1.2 Die Verpflichtung des Anbieters nach § 5 Abs. 1 JMStV, dafür Sorge zu tragen, dass Kinder oder Jugendliche der betroffenen Altersstufen üblicherweise Angebote nicht wahrnehmen, die geeignet sind, die Entwicklung von Kindern oder Jugendlichen zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu beeinträchtigen, bleibt unberührt.

4.1.3 Für Sendungen, auf die das Jugendschutzgesetz keine Anwendung findet, sowie für Filme, die keine Kennzeichnung nach § 14 Abs. 2 JuSchG haben, ergeben sich weiter Sendezeitbeschränkungen im Einzelfall, wenn sie einer anerkannten Freiwilligen Selbstkontrolle – in der Regel im Rahmen von Vorlageselbstverpflichtungen – oder der KJM zur Altersprüfung vorab vorgelegt wurden.

4.1.4 Der Anbieter soll bei Sendungen, die aufgrund ihres fortlaufenden Geschehens oder der durchgängig auftretenden Charaktere (Serien) besondere Wirkungen haben, die Sendezeit für alle Einzelfolgen einer Serie so wählen, dass alle Einzelfolgen ohne Beanstandung zu dieser Zeit gesendet werden könnten.

4.1.5 Bei einer Folge einer Fernsehserie sind Maßnahmen der KJM bei einem von der KJM festgestellten Verstoß des Anbieters gegen die Bestimmungen des JMStV nach § 20 Abs. 3 JMStV nur dann unzulässig, wenn der Anbieter nachweist, dass er die konkrete Folge der Serie vor ihrer Ausstrahlung einer anerkannten Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle vorgelegt und deren Vorgaben beachtet hat sowie wenn die Entscheidung oder die Unterlassung der Entscheidung der anerkannten Einrichtung der Freiwilligen Selbst-

kontrolle nicht die rechtlichen Grenzen des Beurteilungsspielraums überschreitet. Bewertungen der anerkannten Einrichtung der Selbstkontrolle zu anderen Folgen dieser Fernsehserie werden – soweit geeignet – bei der Entscheidung der KJM einbezogen.

### 4.2 Festlegung der Sendezeit für sonstige Sendeformate (§ 8 Abs. 2 JMStV)

4.2.1 Maßstab ist die Beeinträchtigung der Entwicklung und Erziehung von Kindern oder Jugendlichen zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit (§ 14 Abs. 1 JuSchG und § 5 Abs. 1 JMStV).

4.2.2 Die Regelung gilt für Rundfunkangebote und damit sowohl für Fernsehen als auch für Hörfunk. Betroffen sind sowohl aufgezeichnete als auch live ausgestrahlte Formate und Mischungen aus beiden Formen.

4.2.3 Zu erfolgen hat eine Gesamtbewertung des Sendeformats, wobei insbesondere die Ausgestaltung nach Thema, Themenbehandlung, Gestaltung und Präsentation in ihrer Wirkung auf Kinder und Jugendliche zu bedenken ist. Dabei soll eine möglichst konkrete Gefahrenprognose vorgenommen werden. Die hier aufgezählten Kriterien ermöglichen eine Beurteilung über die Wirkung von Einzelsequenzen hinaus. Auch die Rückwirkung der vom Veranstalter zu verantwortenden Aufbereitung in anderen Medienarten wie Printmedien oder Internet auf die Rezeption einer Sendung kann für eine derartige Gesamtbeurteilung Bedeutung gewinnen.

### 4.3 Ausnahmeregelungen (§ 9 Abs. 1 JMStV)

4.3.1 Ein Abweichen von der Vermutung des § 5 Abs. 2 JMStV ist nur zulässig, wenn vor der Ausstrahlung des Angebots eine Ausnahme gemäß § 9 Abs. 1 JMStV gestattet worden ist. Über die Ausnahme im Einzelfall wird auf den jeweiligen Antrag des Anbieters durch die zuständige Landesmedienanstalt auf der Grundlage der bindenden Entscheidung der KJM oder durch eine von dieser anerkannten Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle entschieden.

4.3.2 Die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung ist auch erforderlich, wenn die Freigabeentscheidung der obersten Landesbehörde nach den §§ 14 ff. JuSchG mehr als 15 Jahre zurückliegt.

4.3.3 Die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung ist auch erforderlich, wenn der zu sendende Film nicht identisch ist mit der von der obersten Landesbehörde freigegebenen Fassung, der Inhalt aber im Wesentlichen übereinstimmt.

4.3.4 Allgemein zugelassen werden folgende Ausnahmen

- Filme, die vor 1970 nach dem Gesetz zum Schutze der Jugend in der Öffentlichkeit (JÖSchG) von der obersten Landesbehörde mit »freigegeben ab 16 Jahren« gekennzeichnet worden sind und deren Bewertung auf der Darstellung des Verhältnisses der Geschlechter zueinander beruht, können bis zum Erlass einer anderweitigen Regelung ab 6.00 Uhr gesendet werden; dies gilt nicht, wenn der Film zugleich durch Sexdarstellungen oder Darstellungen von Gewalt geprägt ist.
- Filme, die nach dem Gesetz zum Schutze der Jugend in der Öffentlichkeit (JÖSchG) von der obersten Landesbehörde mit »freigegeben ab 16 Jahren« gekennzeichnet worden sind und deren Bewertung länger als 15 Jahre zurückliegt, können ab 20.00 Uhr gesendet werden, wenn deren Bewertung auf der Darstellung des Verhältnisses der Geschlechter zueinander beruht; dies gilt nicht, wenn der Film zugleich durch Sexdarstellungen oder Darstellungen von Gewalt geprägt ist.
- Macht der Rundfunkveranstalter hiervon Gebrauch, hat er durch organisatorische Vorkehrungen zu gewährleisten, dass die Bewertung sachkundig begründet und dokumentiert wird; auf Verlangen ist die Bewertung vorzulegen.

4.3.5 Im Übrigen sind Ausnahmegenehmigungen im Einzelfall zu beantragen. Der Rundfunkveranstalter hat im Antrag anzugeben, zu welcher Sendezeit der Film gesendet werden soll. Ausnahmen im Einzelfall werden in der Regel für die Sendezeiten ab 6.00 Uhr, ab 20.00 Uhr oder ab 22.00 Uhr gestattet.

4.3.6 Anträge auf Ausnahmegenehmigungen im Einzelfall, die bei der zuständigen Landesmedienanstalt gestellt werden, sind schriftlich zu stellen, mit einer eindeutigen Identifizierung des Films, der Angabe der Sendezeit und einer Begründung; beizufügen ist das Schnittprotokoll, falls der Film geschnitten wurde.

4.3.7 Die KJM bezieht in ihre Entscheidung ein:

- den Jugendentscheid der obersten Landesbehörde, von dem abgewichen werden soll, mit vollständiger Begründung,
- eine vom Veranstalter zu stellende Kopie des Filmes, wenn dies für die Entscheidung erforderlich ist.

4.3.8 Im Falle der Ablehnung einer Ausnahmegenehmigung kann der Veranstalter für einen Film in entscheidend geänderter Fassung oder bei entscheidend geänderten Umständen und Erkenntnissen erneut eine Ausnahmegenehmigung beantragen.

### 4.4 Programmankündigungen (§ 10 Abs. 1 JMStV)

4.4.1 Programmankündigungen gemäß § 10 Abs. 1 JMStV sind Ankündigungen von Sendungen, die auf Sendeplätze hinweisen. Entscheidend ist der Ankündigungscharakter.

4.4.2 Bewegtbilder gemäß § 10 Abs. 1 JMStV sind neben Filmszenen auch ursprünglich stehende Bilder, die durch Hintereinanderschaltung, Kamerabewegungen, Zooms, elektronische Effekte oder anderweitige Bearbeitung den Eindruck eines Bewegtbildes entstehen lassen.

4.4.3 Programmankündigungen mit Bewegtbildern folgen der entsprechenden Einstufung des Angebots selbst nach § 5 Abs. 4 JMStV. Sie unterliegen damit den gleichen Beschränkungen wie das Angebot selbst.

4.4.4 Programmankündigungen mit Bewegtbildern für vorgesperrte Sendungen gemäß § 5 Abs. 3 Nr. 1 JMStV i.V.m. § 5 Abs. 1 und 2 Jugendschutzsatzung dürfen außerhalb der Zeitgrenzen nach § 5 Abs. 4 JMStV nur vorgesperrt ausgestrahlt werden.

4.4.5 Programmankündigungen mit Bewegtbildern für entgeltpflichtige Sendungen im Einzelabruf dürfen außerhalb des entgeltpflichtigen Einzelabrufs und außerhalb der Zeitgrenzen nach § 5 Abs. 4 JMStV nur vorgesperrt ausgestrahlt werden.

### 4.5 Kenntlichmachung (§ 10 Abs. 2 JMStV)

4.5.1 Durch die Neuregelung des § 10 Abs. 2 JMStV ist keine inhaltliche Änderung der bestehenden Regelungen eingetreten.

4.5.2 Alle Sendungen, die gemäß § 5 Abs. 4 JMStV nur zwischen 22.00 Uhr und 06.00 Uhr verbreitet werden dürfen, sind kenntlich zu machen. Dies gilt auch für nicht vorgesperrte Sendungen im digitalen Fernsehen.

4.5.3 Der Verpflichtung aus § 10 Abs. 2 JMStV wird durch eine akustische Ankündigung zu Beginn der Sendung gemäß 4.5.4. bzw. 4.5.5 entsprochen. Dies gilt auch für nicht vorgesperrte Sendungen im digitalen Fernsehen.

4.5.4 Die akustische Ankündigung von Sendungen, die nur zwischen 22.00 Uhr und 6.00 Uhr verbreitet werden dürfen, lautet: »Die folgende Sendung ist für Zuschauer unter 16 Jahren nicht geeignet«.

4.5.5 Die akustische Ankündigung von Sendungen, die nur zwischen 23.00 Uhr und 6.00 Uhr verbreitet werden dürfen, lautet: »Die folgende Sendung ist für Zuschauer unter 18 Jahren nicht geeignet«.

### 4.6. Vorlagefähigkeit (§ 20 JMStV)

4.6.1 Bei der Beurteilung der Vorlagefähigkeit einer Sendung ist auf die Aktualität des jeweiligen Geschehens im Einzelfall abzustellen.

4.6.2 Die Vorlagefähigkeit kann sich auch nur auf einen Teil der Sendung beziehen.

4.6.3 Regelmäßig nicht vorlagefähig sind Live-Sendungen und Einspielungen aktueller Geschehnisse, beispielsweise in Nachrichtensendungen, die jeweils keiner anerkannten Selbstkontrolleinrichtung vor Ausstrahlung hätten vorgelegt werden können, ohne die Ausstrahlung wegen Zeitablaufs überflüssig zu machen.

## 5. Vorschriften für Telemedien

Die nachfolgenden Regelungen gelten für Angebote in Telemedien.

### 5.1 Geschlossene Benutzergruppe (§ 4 Abs. 2 Satz 2 JMStV)

5.1.1 Von Seiten des Anbieters ist sicherzustellen, dass Angebote im Sinne des § 4 Abs. 2 Satz 1 JMStV nur Erwachsenen zugänglich gemacht werden. Dies ist durch zwei Schritte sicherzustellen:

- durch eine Volljährigkeitsprüfung, die über persönlichen Kontakt erfolgen muss, und
- durch Authentifizierung beim einzelnen Nutzungsvorgang.

5.1.2 Voraussetzung für eine verlässliche Volljährigkeitsprüfung ist die persönliche Identifizierung von natürlichen Personen inklusive der Überprüfung ihres Alters. Hierfür ist ein persönlicher Kontakt (»face-to-face-Kontrolle«) mit Vergleich von amtlichen Ausweisdaten (Personalausweis, Reisepass) erforderlich.

5.1.3 Die Authentifizierung hat sicherzustellen, dass nur identifizierte und altersgeprüfte Personen Zugang zu geschlossenen Benutzergruppen erhalten, und soll die Weitergabe von Zugangsdaten an unautorisierte Dritte erschweren.

5.1.4 Eine Anerkennung von Systemen zur Umsetzung der geschlossenen Benutzergruppe i.S.d. § 4 Abs. 2 Satz 2 JMStV durch die KJM ist im JMStV nicht vorgesehen. Die Verantwortung hierfür liegt gemäß § 4 Abs. 2 JMStV grundsätzlich beim Anbieter.

### 5.2 Jugendschutzprogramme (§ 11 JMStV)

5.2.1 Jugendschutzprogramme müssen einen nach Altersstufen differenzierten Zugang zu entwicklungsbeeinträchtigenden Inhalten bieten oder vergleichbar geeignet sein. Bei Jugendschutzprogrammen muss die Wahrnehmung von beeinträchtigenden Inhalten für Kinder und Jugendliche der entsprechenden Altersstufen unmöglich gemacht oder zumindest wesentlich erschwert werden. Die Programme können vom Anbieter entweder programmiert oder vorgeschaltet werden und müssen der KJM vorab zur Anerkennung vorgelegt werden.

5.2.2 Neben der technischen Wirksamkeit von Jugendschutzprogrammen ist eine Wirksamkeit von Jugendschutzprogrammen in Bezug auf die Nutzer und ihren sozialen Kontext erforderlich. Bei der Bewertung sind insbesondere die Akzeptanz der Eltern, die gesellschaftliche Akzeptanz, die Benutzerfreundlichkeit und Fördermaßnahmen zum sinnvollen Gebrauch zu berücksichtigen.

5.2.3 Modellversuche gemäß § 11 Abs. 6 JMStV sind grundsätzlich als ergebnisoffen zu verstehen und stellen keine Garantie für eine Anerkennung dar. Für die Durchführung von Modellversuchen muss als Voraussetzung gegeben sein, dass bei den dafür vorgesehenen Programmen ein Weiterentwicklungspotenzial gegeben ist.

### 5.3 Kennzeichnungspflicht (§ 12 JMStV)

Auf die Kennzeichnung für die jeweilige Altersstufe muss in Telemedien deutlich, d.h. ohne weitere Zugriffsschritte erkennbar, möglichst durch ein der Anordnung nach § 12 Abs. 2 Nr. 1 JuSchG entsprechendes Zeichen hingewiesen werden.

## 6. Jugendschutzbeauftragter (§ 7 JMStV)

6.1 Nimmt eine Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle die Funktion des Jugendschutzbeauftragten gemäß § 7 Abs. 2 JMStV wahr, hat sie sicherzustellen, dass sie die Anforderung des § 7 Abs. 3 bis 5 JMStV insoweit erfüllt.

6.2 Der Jugendschutzbeauftragte soll Ansprechpartner für den Nutzer sein. Es ist eine Kontaktmöglichkeit anzugeben.

## 7. Jugendschutz in Werbung und Teleshopping (§ 6 JMStV)

Für Werbung in Rundfunk und in Telemedien gelten die sonstigen Bestimmungen des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages (insbesondere §§ 4 und 5 JMStV), die Bestimmungen des Rundfunkstaatsvertrages (insb. § 44 Abs. 1 RStV) und des Mediendienste-Staatsvertrages (§ 13 MDStV).

7.1 Werbung, die sich an Kinder richtet, ist insbesondere unzulässig, wenn sie direkte Kaufaufforderungen enthält. Ihnen sind solche Kaufaufforderungen gleichzustellen, die lediglich eine Umschreibung direkter Kaufaufforderungen enthalten. Unerfahrenheit und Leichtgläubigkeit werden bei Kindern vermutet.
Werbung, die sich an Jugendliche richtet, ist insbesondere unzulässig, wenn sie direkte Kaufaufforderungen an Jugendliche richtet, die deren Unerfahrenheit und Leichtgläubigkeit ausnutzen.

**7.2 Unter Inhalt im Sinne des § 6 Abs. 3 JMStV sind Produkte und Dienstleistungen zu verstehen.**

7.3 Werbung, die sich auch an Kinder richtet, ist insbesondere unzulässig, wenn

1. sie einen Vortrag über besondere Vorteile oder Eigenarten des Produktes enthält, die nicht den natürlichen Lebensäußerungen der Kinder entsprechen;
2. sie für Produkte, die selbst Gegenstand von Kinderangeboten sind, vor oder nach einer Sendung in einem Werbeblock geschaltet wird;
3. sie im Rundfunk prägende Elemente enthält, die auch Bestandteil der Kindersendung vor oder nach dem Werbeblock sind.

7.4 Werbung, die sich auch an Kinder und Jugendliche richtet, ist insbesondere unzulässig, wenn

1. sie strafbare Handlungen oder sonstiges Fehlverhalten, durch das Personen gefährdet sind oder ihnen geschadet werden kann, als nachahmenswert oder billigenswert darstellt;
2. sie aleatorische Werbemittel (z. B. Gratisverlosungen, Preisausschreiben und -rätsel u. ä.) in einer Art und Weise einsetzt, die geeignet ist, die Umworbenen irrezuführen, durch übermäßige Vorteile anzulocken, deren Spielleidenschaft auszunutzen oder anreißerisch zu belästigen.

# Übersicht über positiv bewertete Konzepte für geschlossene Benutzergruppen

**(September 2003 bis Dezember 2006)**

Folgende Konzepte für Systeme bzw. für einzelne Module zur Sicherstellung einer geschlossenen Benutzergruppe hat die Kommission für Jugendmedienschutz bisher positiv bewertet. Die Bewertungen der KJM stehen unter dem Vorbehalt einer entsprechenden Umsetzung im Regelbetrieb.
Die Übersicht ist nach den Kategorien Module und Gesamtkonzepte geordnet und innerhalb der Kategorien chronologisch nach Datum der Entscheidung durch die KJM.

## Module

### Zentraler Kreditkartenausschuss (ZKA): Debit-Chipkarte

Bei der vom Zentralen Kreditausschuss (ZKA) entwickelten Debit-Chipkarte handelt es sich um ein Modul für eine geschlossene Benutzergruppe. Die Karte alleine reicht nicht aus, um eine geschlossene Benutzergruppe sicherzustellen, sie muss im Rahmen eines geeigneten Gesamtkonzepts zur Anwendung kommen.
Die Debit-Chipkarte wird von deutschen Kreditinstituten seit 1996 unter anderem mit der Funktion »GeldKarte« eingesetzt. Die aktuelle Version, die seit einiger Zeit durch Banken und Sparkassen im Rahmen des turnusmäßigen Austausches an deren Kunden ausgegeben wird, bietet weitere Funktionen außerhalb des bargeldlosen Zahlungsverkehrs. Dazu gehört ein »Jugendschutzmerkmal«, das in Kooperation mit dem Bundesverband Deutscher Tabakwaren-Großhändler und Automatenaufsteller (BDTA) entwickelt wurde, um der Verpflichtung zur Altersverifikation an Zigarettenautomaten nachzukommen. Die gleiche Lösung kann im Internet im Rahmen der Herstellung geschlossener Benutzergruppen eingesetzt werden.
(Entscheidung der KJM vom November 2003)

### fun communications GmbH mit dem Modul »fun SmartPay AVS«

Bei »Fun SmartPay AVS« von fun communications handelt es sich ebenfalls um ein Modul für eine geschlossene Benutzergruppe. Das Modul alleine reicht nicht aus, um eine geschlossene Benutzergruppe sicherzustellen, es muss im Rahmen eines geeigneten Gesamtkonzepts zur Anwendung kommen.
Das Modul »Fun SmartPay AVS« basiert auf einer bereits erfolgten Face-to-Face-Kontrolle bei der Eröffnung eines Bankkontos. »Fun SmartPay AVS« wertet das Jugendschutzmerkmal der o.g. GeldKarte der deutschen Kreditwirtschaft aus. Die ec-, Bank- und Sparkassen-Karten sind in der aktuellen Version mit Chips (GeldKarte) ausgestattet, die den Bankkunden durch ein Altersmerkmal zur Nutzung verschiedener Funktionen autorisieren. Die Authentifizierung des Nutzers einer geschlossenen Benutzergruppe im Internet erfolgt über einen Chipkartenleser am Computer, über den die auf dem Chip der ec-Karte enthalten Daten verifiziert werden.
(Entscheidung der KJM vom August 2005)

### SCHUFA Holding AG mit dem Modul »Identitäts-Check mit Q-Bit«

Auch beim »Identitäts-Check mit Q-Bit« der Schufa handelt es sich um ein Modul für eine geschlossene Benutzergruppe. Das Modul alleine reicht nicht aus, um eine geschlossene Benutzergruppe sicherzustellen, es muss im Rahmen eines geeigneten Gesamtkonzepts zur Anwendung kommen.
Beim Modul »Identitäts-Check mit Q-Bit« wird zum Abgleich von User-Daten auf eine bereits erfolgte Face-to-Face-Kontrolle zurückgegriffen. Zum Abgleich werden nur Daten von Kreditinstituten genutzt, die die Volljährigkeitsprüfung gemäß den Vorgaben des Geldwäsche-Gesetzes durchführen.
Bei AV-Systemen, die sich der SCHUFA-Abfrage bedienen, muss zusätzlich sicher gestellt sein, dass die Auslieferung der Zugangsdaten eigenhändig per Einschreiben oder durch eine ähnlich qualifizierte Alternative erfolgt.
(Entscheidung der KJM vom September 2005)

## Gesamtkonzepte

### Coolspot AG: »X-Check«

In einer Variante erfolgt die Identifizierung des Kunden entweder mittels des Post-Ident-Verfahrens oder mittels des positiv bewerteten Moduls »Identitäts-Check mit Q-Bit« der Schufa. Das Schufa-Modul gewährleistet dabei eine verlässliche Identifizierung von Erwachsenen, indem auf bereits erfolgte Face-to-Face-Kontrollen von Kreditinstituten zurückgegriffen wird. Die Zugangsdaten für die geschlossene Benutzergruppe werden nur den zuvor als volljährig identifizierten Nutzern persönlich zugestellt. Für die Authentifizierung benötigt der Kunde neben einer eigenen Software eine Hardware-Komponente (USB-Stick) sowie eine PIN-Nummer: Bei jedem Durchschreiten des X-Check-Tores muss sich der Nutzer mit dem persönlichen Passwort und seinem personalisierten »Personal ID Chip« authentifizieren.
In einer weiteren Variante bei Coolspot wird für die Altersprüfung das positiv bewertete Modul »fun Smart Pay AVS« der fun communications GmbH genutzt. »Fun SmartPay AVS« greift auf eine bereits erfolgte Identifizierung bei der Eröffnung eines Bankkontos zurück und nutzt für die Authentifizierung das Jugendschutzmerkmal der Geldkarte der deutschen Kreditwirtschaft. Dazu benötigt der Nutzer einen Chipkartenleser an seinem Computer. Bei jedem Durchschreiten des X-Check-Tores wird das Jugendschutzmerkmal der ZKA-Chipkarte überprüft.
(Entscheidung der KJM vom September 2003 in der Fassung der Entscheidung vom Oktober 2005)

### Arcor Online GmbH

Beim Konzept »Video on Demand« von Arcor erfolgt die Identifizierung mittels des Post-Ident-Verfahrens. Die Authentifizierung bei jedem Nutzungsvorgang erfolgt mittels eines zweistufigen Zugangskonzepts, das den Zugriff auf den Erwachsenenbereich mit zusätzlichen Hürden versieht.
Auf eine Hardwarekomponente kann hier nur verzichtet werden, weil ein von der geschlossenen Benutzergruppe unabhängiges Kunden-Lieferantenverhältnis mit dem jeweiligen Teilnehmer besteht, wodurch die Weitergabe der Kundendaten faktisch erschwert wird, und Arcor die Altersverifikation nicht als Dienstleistung für Dritte anbietet. Das System von Arcor ist nur als Zugangsschutz für eigene Inhalte und nicht bei Inhalten Dritter ausreichend.
(Entscheidung der KJM vom November 2003 )

### T-Online International AG

Beim Konzept von T-Online erfolgt die Identifizierung mittels des Post-Ident-Verfahrens. Bei der Authentifizierung bei jedem Nutzungsvorgang wird der Zugriff auf den Bereich der Inhalte, vor denen entsprechend § 4 Abs. 2 Kinder und Jugendliche geschützt werden müssen, über ein doppeltes Login abgesichert.
Auf eine Hardwarekomponente kann hier nur verzichtet werden, weil ein von der geschlossenen Benutzergruppe unabhängiges Kunden-Lieferantenverhältnis mit dem jeweiligen Teilnehmer besteht, wodurch die Weitergabe der Kundendaten faktisch erschwert wird, und T-Online die Altersverifikation nicht als Dienstleistung für Dritte anbietet. Das System von T-Online ist nur als Zugangsschutz für eigene Inhalte und nicht bei Inhalten Dritter ausreichend.
(Entscheidung der KJM vom November 2003)

### Vodafone D2

Das Konzept von Vodafone D2 sieht die Volljährigkeitsprüfung des Kunden durch den persönlichen Kontakt bei Vertragsabschluss in einem Vodafone D2-Shop bzw. einem angeschlossenen Partnergeschäft vor. Für die Authentifizierung bei jedem Nutzungsvorgang kommt eine individualisierte Adult-PIN unter Einbeziehung einer Hardware-Komponente (SIM-Karte) zum Einsatz. Auf ein darüber hinausgehendes Schutzniveau kann verzichtet werden, weil Vodafone das AVS nicht als Dienstleistung für Dritte anbietet.
(Entscheidung der KJM vom Dezember 2003 in der Fassung der Entscheidung vom Juli 2005)

### Full Motion Entertainment GmbH: Mirtoo AVS (ehemals Crowlock)

Die Identifizierung der Kunden erfolgt durch das Post-Ident-Verfahren. Die Authentifizierung bei jedem Nutzungsvorgang erfolgt mittels eines Challenge-Response-Verfahrens mit Hardwareschlüssel in Form einer VideoDVD und einer PIN. Hardwareschlüssel und PIN werden dem Kunden persönlich, per Post-Ident-Verfahren, zugestellt.
(Entscheidung der KJM vom Mai 2004)

### RST Datentechnik/F.I.S.: AVSKey/AVSKeyfree plus digipay

Bei AVSKey/AVSKeyfree plus digipay ist die Identifizierung der Kunden mittels Post-Ident-Verfahren vorgesehen. Für die Authentifizierung bei jedem Nutzungsvorgang werden eine individualisierte und kopiergeschützte CD-ROM und eine Adult-PIN eingesetzt. Durch das zusätzliche Payment-Modul »digipay« wird die Gefahr der Weitergabe der Zugangsdaten minimiert.
(Entscheidung der KJM vom September 2004 )

### Hanse Net

Für die Identifizierung wird das oben genannte positiv bewertete Modul »Identitäts-Check mit Q-Bit« der Schufa genutzt. Das Schufa-Modul gewährleistet dabei eine verlässliche Identifizierung von Erwachsenen, indem auf bereits erfolgte Face-to-Face-Kontrollen von Kreditinstituten zurückgegriffen und Zugangsdaten für die geschlossene Benutzergruppe nur den zuvor als volljährig identifizierten Nutzern persönlich zugestellt werden. Für die Authentifizierung bei jedem Nutzungsvorgang der Video-on-Demand-Angebote wird eine personalisierte Smartcard verwendet, die nur im eigenen Netz nutzbar und an den Anschluss des identifizierten Kunden gebunden ist.
(Entscheidung der KJM vom Oktober 2005)

### Premiere AG: Blue Movie

Die Identifizierung der Kunden wird entweder durch das positiv bewertete Schufa-Modul »Identäts-Check mit Q-Bit« oder vor Ort im Handel durch geschultes und ausgebildetes Personal durchgeführt. Das Schufa-Modul gewährleistet dabei eine verlässliche Identifizierung von Erwachsenen, indem auf bereits erfolgte Face-to-Face-Kontrollen von Kreditinstituten zurückgegriffen und die Zugangsdaten für die geschlossene Benutzergruppe nur den zuvor als volljährig identifizierten Nutzern persönlich zugestellt werden. Die Authentifizierung bei jedem Nutzungsvorgang erfolgt über eine personalisierte Smartcard. Der »Blue Movie«-Kunde muss bei jeder Filmbestellung seinen persönlichen Adult-PIN angeben. Um die Gefahr der Weitergabe von Zugangsdaten weiter zu reduzieren, sind Bezahlfunktionen integriert.
(Entscheidung der KJM vom Dezember 2003 in der Fassung der Entscheidung vom Oktober 2005 )

### Bernhard Menth Interkommunikation: »18ok«

Die zumindest einmalige Identifizierung des Nutzers erfolgt durch das Post-Ident-Verfahren. Zur Authentifizierung des identifizierten Nutzers bei jedem Nutzungsvorgang wird als technische Maßnahme eine Hardwarekomponente in Form eines persönlichen USB-Sticks verwendet, zu dem ein individueller Zugangs-PIN ausgegeben wird. Um die Weitergabe der Zugangsdaten zusätzlich zu erschweren, kommt in der Sphäre des Benutzers noch ein Kostenrisiko dazu.
(Entscheidung der KJM vom Dezember 2005)

### T-Online International AG: Video-on-Demand Angebot »T-Home«

Im Rahmen des Angebots »T-Home« integriert T-Online technische Maßnahmen mit unterschiedlichen Schutzniveaus. Jugendschutzrelevante Videos, die über eine Set-Top-Box abgerufen werden, sollen entweder für bestimmte Altersgruppen vorgesperrt werden oder nur für identifizierte Erwachsene zugänglich sein.

Bei Angeboten, die jugendgefährdend sind (z.B. einfache Pornographie) und bei Filmen, die für Jugendliche nicht freigegeben sind (»ab 18«), soll durch eine geschlossene Benutzergruppe sichergestellt werden, dass nur Erwachsene darauf zugreifen können. Erwachsene T-Online-Kunden, die diese Videos nutzen wollen, müssen ihre Volljährigkeit persönlich nachweisen und sich über das Post-Ident-Verfahren oder am Point of Sale (T-Punkte) identifizieren. Eine Vervielfältigung von Zugangsdaten für die geschlossene Benutzergruppe ist ausgeschlossen, da der Zugang nur identifizierten T-Online Kunden mit einer Set-Top-Box möglich ist, die im T-Com DSL-Netz angeschlossen und eindeutig zugeordnet ist. Zur Authentifizierung müssen die Nutzer zu Beginn jeder Sitzung ihre individuell zugeteilte AVS-PIN (Adult-Passwort) eingeben. Die Sitzungen sind zeitlich begrenzt. Die AVS-PIN dient neben der Freischaltung der Inhalte auch als Bezahl-PIN für den Kauf von Online-Produkten.

(Entscheidung der KJM vom Mai 2006)

### Erotic media AG: für Mediendienst, der von Kabel Deutschland vermarktet wird

Nutzer, die auf das Pay-per-View-Angebot zugreifen möchten, müssen zuerst ihre Volljährigkeit persönlich nachweisen, in dem sie sich über das Post-Ident-Verfahren identifizieren. Danach bekommen sie ihren individuellen Zugangsschlüssel, die »Erotik-PIN«, persönlich zugestellt. Um zu gewährleisten, dass die Filme in der geschlossenen Benutzergruppe nur für die identifizierten Erwachsenen zugänglich sind, müssen sich diese zu Beginn jeder Nutzung authentifizieren. Dafür muss die Erotik-PIN (Adult-Passwort) sowie die Nummer der personalisierten Smart-Card eingegeben werden. In Zugangsdaten und Smart-Card ist auch eine Bezahlfunktion integriert. Die Filmnutzung ist zeitlich begrenzt. Durch diese Kombination verschiedener Schutzmaßnahmen wird das Risiko der Weitergabe von Zugangsdaten und Smart Card an unautorisierte Dritte reduziert.

(Entscheidung der KJM vom Juni 2006)

### Cybits GmbH: »AVS '[verify-U]-System II'«

Mit diesem AV-System wird die Möglichkeit zur Einrichtung geschlossener Benutzergruppen an mehreren Endgeräten vorgesehen: gegenwärtig sowohl bei PCs als auch bei Mobilfunkgeräten und Settopboxen. Die Identifizierung erfolgt über den »Identitäts-Check mit Q-Bit« der Schufa Holding AG. Als alternative Identifizierungsvariante ist außerdem das Post-Ident-Verfahren vorgesehen. Um zu gewährleisten, dass der Zugang zur geschlossenen Benutzergruppe nur für die zuvor identifizierten Erwachsenen zugänglich ist, müssen sich diese zu Beginn jeder Nutzung authentifizieren. Hierfür muss jeder Nutzer seinen Zugang mit dem persönlich zugestellten Alters-PIN (Adult-PIN) auf der Verify-U-Internetseite aktivieren und sein Endgerät beim System anmelden. Zusätzlich ist im Fall der Weitergabe der Zugangsberechtigung ein Kostenrisiko gegeben.

(Entscheidung der KJM vom August 2006)

### S + M Schaltgeräte Service- und Vertriebsgesellschaft mbH: »m/gate«

Die S+M GmbH setzt bei ihrem AV-System »m/gate« das Mobiltelefon als Hardwarekomponente ein. Für die Identifizierung der erwachsenen Nutzer ist neben verschiedenen Varianten des Post-Ident-Verfahrens (»m/gate-PostIdent«) die Identifizierung über den Geldautomaten sowie über Online-Banking (»m/gate-Bank«), in Verbindung mit Übersendung einer gesonderten Jugendschutz-PIN per Übergabe-Einschreiben, vorgesehen. Um zu gewährleisten, dass nur identifizierte User Zugang zu der geschlossenen Benutzergruppe erhalten, müssen sich diese zu Beginn jeder Nutzung eines für S+M freigeschalteten Internetangebots authentifizieren. Dafür muss der Nutzer mit seinem registrierten Mobiltelefon die auf der Website angeforderte und zugeordnete Rufnummer wählen. Der Nutzer wird mit einem Voice-Recorder verbunden, der ihn um Mitteilung seiner individuellen, per Übergabe-Einschreiben zugestellten Jugendschutz-PIN bittet. Der Nutzer gibt nach Wahl der angezeigten Telefonnummer die Jugendschutz-PIN ein. Nach Überprüfung aller Daten wird das kostenpflichtige Angebot freigeschaltet. Die Nutzung ist dabei auf eine IP-Adresse begrenzt. Das Konzept umfasst ausreichende Schutzmaßnahmen, die die Multiplikation der Zugangsdaten erschweren und das Risiko der Weitergabe dieser Zugangsdaten reduzieren.

Das System der S + M GmbH soll neben dem Internet auch an Verkaufsautomaten wie z.B. Zigarettenautomaten eingesetzt werden.

(Entscheidung der KJM vom Oktober 2006)

### Kabelnetzbetreiber ish NRW GmbH & Co KG und iesy Hessen GmbH & Co KG

Das Konzept von ish und iesy ist für den Einsatz bei deren geplantem Pay-per-View-Angebot vorgesehen. Bei dem Angebot können Erwachsene pornografische Filme mittels kostenpflichtigen Einzelabrufs bestellen. Der Mediendienst kann nur mit kabeltauglichem Digital Receiver und Smart-Card empfangen werden.

Nutzer, die auf das Angebot zugreifen möchten, müssen zuerst ihre Volljährigkeit persönlich nachweisen. Dafür ist die Identifizierung über das Express-Ident-Verfahren der Deutschen Post Express GmbH (DHL) oder gegenüber Handelspartnern oder technischen Service-Mitarbeitern der Kabelnetzbetreiber vorgesehen. Der individuelle Zugangsschlüssel zur geschlossenen Benutzergruppe, das »Adult-Passwort«, wird

den Nutzern zusammen mit der Smart-Card und den allgemeinen Zugangsdaten persönlich übergeben.
Um zu gewährleisten, dass die Filme in der geschlossenen Benutzergruppe nur identifizierten Erwachsenen zugänglich sind, müssen sich diese zu Beginn jeder Nutzung authentifizieren, indem sie ihr individuell zugeteiltes Adult-Passwort eingeben. Nur bei Übereinstimmung des Adult-Passwortes mit der personalisierten Smart-Card und – bei der Bestellung per SMS – der zuvor registrierten Mobilfunknummer des Nutzers erfolgt die Freischaltung des bestel-lten Films. Außerdem ist in den Zugangsdaten und der Smart-Card eine Bezahlfunktion integriert. Durch die Kombination dieser verschiedenen Schutzmaßnahmen wird das Risiko der Weitergabe von Zugangsdaten und Smart Card an unautorisierte Dritte reduziert.
(Entscheidung der KJM vom November 2006)

# Übersicht über positiv bewertete Konzepte für technische Mittel

**(März 2005 bis September 2006)**

Folgende Konzepte für technische Mittel für den Jugendschutz im Internet hat die Kommission für Jugendmedienschutz bisher positiv bewertet. Die Bewertungen der KJM stehen unter dem Vorbehalt einer entsprechenden Umsetzung im Regelbetrieb.
Die Übersicht ist chronologisch nach Datum der Entscheidung durch die KJM geordnet.

### Phillip Morris GmbH

Als Schutzmaßnahme ist bei Phillip Morris GmbH eine Variante der Personalausweiskennziffernprüfung vorgesehen. Hinzu kommen Passwort und Freischalt-Code.
Dem Unternehmen ist es ein Anliegen, seine Internet-Angebote, die Werbe- und Marketinginhalte für Tabakprodukte enthalten, nur mit Zugangsbeschränkungen zu verbreiten. Damit ergreift Phillip Morris Maßnahmen, die über die gesetzlichen Mindestanforderungen hinausgehen. Nach § 6 Abs. 5 Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) darf sich Werbung für Tabak in Telemedien weder an Kinder oder Jugendliche richten, noch durch die Art der Darstellung Kinder und Jugendliche besonders ansprechen oder diese beim Tabakgenuss zeigen.
(Entscheidung der KJM vom März 2005)

### British American Tobacco Germany (BAT)

Als Schutzmaßnahme ist bei BAT eine Variante der Personalausweiskennziffernprüfung vorgesehen. Zusätzlich wird die Überprüfung der Personalausweisnummer mit einem ICRA-Labeling kombiniert. Hinzu kommen Passwort und ein codierter Zugangs-Link.
Dem Unternehmen ist es ein Anliegen, seine Internet-Angebote, die Werbe- und Marketinginhalte für Tabakprodukte enthalten, nur mit Zugangsbeschränkungen zu verbreiten. Damit ergreift BAT Maßnahmen, die über die gesetzlichen Mindestanforderungen hinausgehen (s.o.).
(Entscheidung der KJM vom März 2005)

### Suchmaschine Seekport

Entwicklungsbeeinträchtigende Fundstellen im Erotikbereich sollen von den übrigen Suchergebnissen getrennt werden und nur noch registrierten erwachsenen Nutzern zugänglich sein. Für diese Fundstellen im Erotikbereich sieht Seekport als Zugangsbarriere eine Variante der Personalausweiskennziffernprüfung vor: Neben der Personalausweisnummer wird für den Zugang ein Passwort benötigt, das per E-Mail übermittelt wird. Der Zugang zur Erotik-Suche wird jeweils nur für die Dauer von wenigen Stunden gewährt.
Unzulässige Inhalte wie Pornographie oder schwer jugendgefährdende Angebote sollen ganz aus dem Suchindex ausgeschlossen werden.
Technische Schutzmaßnahmen müssen nach dem JMStV grundsätzlich von Inhalteanbietern eingesetzt werden. Seekport als Suchmaschine geht mit diesem Konzept über die gesetzlichen Mindestanforderungen deutlich hinaus.
(Entscheidung der KJM vom Juni 2005)

### T-Online International AG: Video-on-Demand Angebot »T-Home«:

Im Rahmen des Angebots »T-Home« integriert T-Online technische Maßnahmen mit unterschiedlichen Schutzniveaus. Jugendschutzrelevante Videos, die über eine Set-Top-Box abgerufen werden, sollen entweder für bestimmte Altersgruppen vorgesperrt werden oder nur für identifizierte Erwachsene zugänglich sein. Videos für Kinder sollen, von Erwachsenenangeboten getrennt, in einem eigenen Bereich zur Verfügung gestellt werden. Als Grundkonfiguration ist eine kindersichere Einstellung geplant.
Filmen »ab 16« Jahren will T-Online eine technische Sperre vorschalten, um Kindern und Jugendlichen unter 16 Jahren den Zugang unmöglich zu machen oder zumindest wesentlich zu erschweren: Angebote, die entwicklungsbeeinträchtigend für Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren sind, sollen in der Zeit von 4 bis 22 Uhr vorgesperrt sein und erst nach Eingabe einer Zugangs-PIN genutzt werden können. Diese Zugangs-PIN, die sich von der AVS-PIN unterscheidet, wird den erwachsenen Kunden, zu denen eine Geschäftsbeziehung besteht, persönlich oder per Post ausgehändigt. Die Zugangs-PIN und die AVS-PIN dienen neben der Freischaltung der Inhalte auch als Bezahl-PIN für den Kauf von Online-Produkten.
(Entscheidung der KJM vom Mai 2006)

### Reemtsma Cigarettenfabriken GmbH

Das Konzept von Reemtsma basiert auf dem Schufa-Ident-Check zur Adressprüfung. Hinzu kommen Passwort und Info-Brief.
Dem Unternehmen ist es ein Anliegen, seine Internet-Angebote, die Werbe- und Marketinginhalte für Tabakprodukte enthalten, nur mit Zugangsbeschränkungen zu verbreiten. Damit ergreift Reemtsma Maßnahmen, die über die gesetzlichen Mindestanforderungen hinausgehen (s.o.).
(Entscheidung der KJM vom September 2006)

### JT International Germany GmbH

JT International Germany sieht als Schutzmaßnahme eine Variante der Personalausweiskennziffernprüfung vor. Hinzu kommen Zugangslink, Benutzername und Passwort.
Dem Unternehmen ist es ein Anliegen, seine Internet-Angebote, die Werbe- und Marketinginhalte für Tabakprodukte enthalten, nur mit Zugangsbeschränkungen zu verbreiten. Damit ergreift JTI Maßnahmen, die über die gesetzlichen Mindestanforderungen hinausgehen (s.o.).
(Entscheidung der KJM vom September 2006)

**Hinweis zu den Konzepten der Tabakindustrie:**
Es ist zu beachten, dass zwischenzeitlich eine Verschärfung des Tabakgesetzes erfolgt ist: So hat der deutsche Bundestag im November 2006 beschlossen, dass in deutschen Internetauftritten künftig nicht mehr für Tabakprodukte geworben werden darf. Daneben gilt das Werbeverbot auch für deutsche Zeitschriften und Zeitungen. Hiermit hat der Bundestag die EU-Richtlinie zum Tabakwerbeverbot umgesetzt.

# Netz-Regeln:
# 10 Vorschläge für die Beachtung des Jugendschutzes im Internet

## Vorbemerkung:

Das Internet wird zunehmend auch von Kindern und Jugendlichen genutzt. Im Sinne einer Kultur der gemeinsamen Verantwortung muss das Internet zu einem Medium weiter entwickelt werden, das auch für Kinder und Jugendliche reizvolle, kommunikative, kreative und altersangemessene Angebote bereithält und das ihnen die Möglichkeit bietet, unbeeinträchtigt zu surfen und zu kommunizieren. Teil dieser Verantwortung ist es, auf die Unerfahrenheit und Schutzbedürftigkeit minderjähriger Nutzer besonders zu achten und entsprechende Sorgfalt und Sensibilität bei der Auswahl und Gestaltung von Inhalten und Angeboten zu zeigen. Dies gilt in besonderem Maße für Websites, die sich speziell an Kinder richten.

Der Gesetzgeber hat im Jugendmedienschutz zum 01.04.2003 das Modell der regulierten Selbstregulierung eingeführt und in diesem Kontext neue gesetzliche Grundlagen geschaffen. Ein wesentlicher Pfeiler des neuen Jugendschutzmodells ist die Selbstverantwortung und Eigeninitiative der Unternehmen. Die Netz-Regeln leisten hierzu einen wichtigen Beitrag, indem sie Regelungen einer wünschenswerten Selbstregulierung skizzieren und geltende gesetzliche Regelungen und Richtlinien (Jugendmedienschutz-Staatsvertrag, Jugendschutzrichtlinien etc.) ergänzen.

Die Netz-Regeln sind aus der Dynamik des Internets heraus entstanden und müssen unter Berücksichtigung des technischen und gesellschaftlichen Wandels kontinuierlich weiterentwickelt werden.

## Leitsätze:

1. **Der Anbieter ist für alle eigenen Inhalte selbst verantwortlich. Darüber hinaus wählt er verlinkte Angebote sorgfältig aus und überprüft regelmäßig ihre Jugendschutz-Konformität.**

   Der Anbieter berücksichtigt bei der Bewertung seiner eigenen Inhalte alle Einzel-Elemente (Bild, Text, Ton, Banner usw.), alle Interaktions-, Kommunikations- und Suchmöglichkeiten, alle zusätzlichen Fenster (Pop-Ups und Pop-Under) sowie alle verlinkten eigenen Inhalte.
   Daneben übernimmt er eine zusätzliche Verantwortung für fremde Inhalte auf erster Link-Ebene sowie auch für weitere Link-Ebenen dann, wenn offensichtlich ist, dass jugendschutzrelevante Inhalte zugänglich gemacht werden.
   Der Anbieter integriert nur solche Suchdienste, die zumutbare Maßnahmen zur Einhaltung des Jugendschutzes ergreifen.
   Angesichts der Komplexität und der Flüchtigkeit von Internet-Angeboten und deren Verlinkungen bezieht der Anbieter auch die Rückmeldungen der Nutzer in die Gestaltung seines Angebotes ein. Dafür bietet er gut sichtbare Kontakt- und Beschwerdemöglichkeiten an (Meldestellen, Jugendschutzbeauftragte).

2. **Der Anbieter macht pornographische und sonstige jugendgefährdende Angebote und Werbung für solche Angebote nur Erwachsenen in geschlossenen Benutzergruppen zugänglich. Darüber hinaus verfährt er mit grenzwertigen Angeboten und grenzwertiger Werbung in vergleichbarer Weise.**

   Der Anbieter stellt die Altersprüfung durch ein System sicher, das eine sichere Identifizierung und verlässliche Authentifizierung gewährleistet und dessen Eignung durch einen sachverständigen Dritten bestätigt ist.
   Grenzwertige Angebote sind z. B. Darstellungen, die bereits einzelne Kriterien der Pornografie erfüllen.

3. **Der Anbieter trägt dafür Sorge, dass entwicklungsbeeinträchtigende Inhalte durch Minderjährige üblicherweise nicht wahrgenommen werden. Darüber hinaus nimmt er bei der Gestaltung seines Angebots auf minderjährige Nutzer besondere Rücksicht.**

   Entwicklungsbeeinträchtigend für Kinder und Jugendliche können vor allem altersunangemessene Angebote aus den Bereichen Sex, Gewalt, Gesundheitsgefährdung/Drogen, Reality/Mystery, Angst/Ekel sowie Comic/Humor sein. Entwicklungsbeeinträchtigend können dabei auch Darstellungen aus dem Bereich der Werbung sein.
   Bei entwicklungsbeeinträchtigenden Darstellungen implementiert der Anbieter geeignete technische Schutzmaßnahmen (z.B. einfaches Altersprüfsystem), sofern er nicht die Zeitgrenzen einhält bzw. die jeweiligen Angebote für ein von der KJM anerkanntes Jugendschutzprogramm programmiert oder ihnen ein solches vorschaltet.
   Der Anbieter beachtet darüber hinaus, dass Kinder üblicherweise bis 20 Uhr und Jugendliche üblicherweise bis 23 Uhr sein Angebot nutzen und berücksichtigt dies bei der Gestaltung seines gesamten Angebots, insbesondere bei den Startseiten (z. B. Verzicht auf Erotik-Teaser). Er verzichtet darauf, die gesetzlichen Spielräume für die jeweiligen Zeitgrenzen ganz auszuschöpfen.

4. **Der Anbieter macht Angebote, die nur für Kinder beeinträchtigend sind, getrennt von Kinderangeboten zugänglich. Darüber hinaus unternimmt er Anstrengungen, sein eigenes Kinderangebot – soweit vorhanden – bekannt zu machen.**

   Um diese Trennung wirksam zu gestalten, stellt der Anbieter seine Kinderangebote möglichst über proprietäre Internet-Auftritte mit eigener Second-Level-Domain bereit und bewirbt sie gezielt (z. B. über Teaser und Verlinkungen auf Kinderangebote auf den Startseiten).
   Sobald ein Klassifizierungssystem für kindgeeignete Inhalte zur Verfügung steht, zeichnet der Anbieter seine eigenen Kinderangebote entsprechend aus bzw. trägt sie in eine Positivliste ein. Die Anbieter von Portalsites unterstützen den Aufbau und die Pflege einer solchen Positivliste.

5. **Der Anbieter trifft Vorkehrungen, um Gefährdungen und Beeinträchtigungen für minderjährige Nutzer bei seinen allgemein zugänglichen Angeboten mit Kontakt- und Austauschmöglichkeiten zu minimieren.**

   Kontakt- und Austauschmöglichkeiten sind vor allem bei Chats, Foren und Email-Angeboten gegeben.
   Der Anbieter entfernt unzulässige Inhalte, von denen er Kenntnis erlangt (notice and take down). Schafft der Anbieter selbst besondere Gefahrenzonen für Kinder und Jugendliche, überwacht er sie mit erhöhter Sorgfalt.
   Der Anbieter stellt durch angemessene Moderation und technische Schutzmaßnahmen (z. B. Alarm-Button, intelligenter Bad-Word-Filter) sicher, dass sozial inadäquates Verhalten entdeckt und unterbunden wird. Er informiert die Nutzer über Nutzungsbedingungen und sicheres Verhalten in geeigneter Weise und fördert die soziale Kontrolle durch die Community (z.B. Melde-Möglichkeiten für Verstöße, Ausstattung von Super-Usern mit Moderationsrechten).

6. **Der Anbieter trifft bei Angeboten mit Kontakt- und Austausch-möglichkeiten, die sich gezielt an Kinder richten, besonders hohe Sicherheitsvorkehrungen.**

   Der Anbieter moderiert seine Kinderangebote mit Kontakt- und Austauschmöglichkeiten durchgängig und stellt alle Beiträge (z. B. auch in Foren und Homepages/Visitenkarten) erst nach Sichtung online.
   Er informiert Kinder in altersangemessener Weise über sicheres Verhalten in Internet-Diensten mit Kontakt- und Austauschmöglichkeiten und gibt Eltern Hilfestellungen für die sichere Nutzung von solchen Internet-Diensten durch Kinder.

7. **Der Anbieter trennt Inhalt und Werbung/Sponsoring. Darüber hinaus gestaltet er Werbebotschaften so, dass sie auch als solche für Kinder und Jugendliche erkennbar sind.**

   Der Anbieter verwendet nur dann ähnliche Gestaltungsformen für Werbung und redaktionelle Inhalte, wenn für Kinder durchschaubar bleibt, wann es sich um Produktwerbung oder Sponsoring handelt.
   Der Anbieter verwendet einheitliche und gut erkennbare Kennzeichnungsformen und setzt sich für die Entwicklung von Anbieter-übergreifenden Standards ein (z. B. bei Pop-Ups mit Verlinkungen zu Werbepartnern, kommerziell vergebenen Treffern integrierter Suchdienste, gesponserten Spieleangeboten, Gewinnspielen, kostenpflichtigen Mehrwertdiensten).
   Der Anbieter verwendet keine irreführenden Werbeformen (z. B. Vortäuschen von Windowsfunktionen, scheinbare Altersabfragen).

8. **Der Anbieter, dessen Angebot sich überwiegend an Kinder und Jugendliche richtet, wirbt dort nicht für Alkoholika und Tabak. Darüber hinaus zeigt er im Rahmen dieses Angebotes eine besondere Sorgfalt und Sensibilität für die Inhalte und die Gestaltung von Werbung und verzichtet auf die Bewerbung von für Jugendliche entwicklungsbeeinträchtigenden Angeboten.**

   Der Anbieter verzichtet bei den oben genannten Angeboten auf Werbung für kostenpflichtige Inhalte oder bewirbt sie nur mit einfach zu verstehenden Kostenangaben und dem Hinweis auf die Notwendigkeit einer Einwilligung der Eltern (z. B. 0900er Nummern, Handylogos und –klingeltöne).
   Der Anbieter vermeidet individualisierte Werbeformen, die Kinder für die Weitergabe von Werbebotschaften instrumentalisieren.
   Der Anbieter vereinbart diese Regelungen auch mit seinen Werbepartnern.

9. **Der Anbieter, der personenbezogene Daten erhebt, trägt dafür Sorge, dass den Interessen von Kindern und Jugendlichen nicht geschadet oder deren Unerfahrenheit ausgenutzt wird.**

   Der Anbieter beachtet bei der Gestaltung seines Angebotes, dass Kinder und Jugendliche im Umgang mit personenbezogenen Daten noch unerfahren sind und trägt dazu bei, sie für einen sorgfältigen Umgang mit ihren Daten zu sensibilisieren.

Der Anbieter unternimmt das ihm technisch und organisatorisch Mögliche, um personenbezogene Daten von Kindern erst dann zu erheben, wenn Eltern zugestimmt haben oder zumindest in Kenntnis gesetzt wurden.
Der Anbieter erhebt persönliche Daten von Kindern (Daten, die Eigenschaften von Kindern beschreiben, ohne bereits personenbezogen zu sein) nur in begründeten Einzelfällen nach vorherigem Warnhinweis. Dieser Grundsatz soll auch nicht durch attraktive Gewinnspiele unterlaufen werden.

10. **Der Anbieter unterstützt Kinder, Jugendliche und Eltern in ihrem Verständnis und in der Nutzung des Internets. Er integriert nach Möglichkeit internetadäquate Maßnahmen zur Förderung von Medienkompetenz in seinen Webauftritt oder verlinkt entsprechende Angebote.**

Der Anbieter informiert an prominenter Stelle mit Hinweisen an Eltern, ob bzw. welche Angebote für Minderjährige problematisch sein können (z. B. Erotik, Gewalt, Kaufangebote, Suchmaschinen etc.) und welche Schutzmaßnahmen Eltern ergreifen können.
Der Anbieter präsentiert leicht zugänglich medienpädagogische Informationen auf seiner Webseite oder verlinkt entsprechende Anlaufstellen. Das Informationsangebot wird stetig weiterentwickelt und in attraktiven internettypischen Formen präsentiert (z. B. Info-Hinweistafeln, Pop-Ups, interaktive Komponenten, spielerische Zugänge).

# Öffentliche Konsultation der EU-Kommission zum Jugendschutz bei der Handy-Nutzung:

**Executive Summary zur Vorlage der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) für die 183. Sitzung der DLM am 26. September 2006**

## Risiken

**1) Können Sie den Diensten der Kommission Zahlen und Beispiele zu Risiken liefern, die in der Nutzung von Mobiltelefonen von Kindern und Jugendlichen liegen?**

Neben der Grundfunktion der Kommunikation bieten aktuelle Mobiltelefone eine Vielzahl zusätzlicher Dienste und Nutzungsmöglichkeiten. Die Entwicklung zu einer konvergenten Plattform für Fotografie, Video, Spiele, Musik, Rundfunk und Internet führt auch zu einer Konvergenz der Risiken.

Graduell wird das Risiko der Nutzung von Mobiltelefonen von Kindern und Jugendlichen insbesondere darin gesehen, dass die Geräte massenhaft und unter weitgehender Ausschaltung der elterlichen Kontrolle eingesetzt werden. Die jüngsten Ergebnisse der JIM-Studie 2006 (»Jugend, Information, Multimedia«)[1] zeigen einen hohen Verbreitungs- und Nutzungsgrad von Mobiltelefonen unter Kindern und Jugendlichen in Deutschland. Aktuell verfügt fast jeder Jugendliche über ein Handy (92%), auch jedem zweiten Kind im Alter von 6 bis 14 Jahren steht schon ein Handy zur Verfügung. Die JIM-Studie zeigt, dass das Thema Gewalt- und Pornovideos auf dem Handy Minderjährigen nicht nur zu weiten Teilen geläufig ist, ein Drittel der Handy-Besitzer kann einen Freund oder eine Freundin benennen, die schon einmal solche Filme auf das Handy geschickt bekommen haben. Selbst einmal Empfänger gewesen zu sein, geben 7 Prozent an. Jeder sechste Jugendliche war schon einmal Augenzeuge bzw. hat selbst mitbekommen, dass Prügeleien mit dem Handy gefilmt wurden.

Im Bereich Content sieht die KJM Risiken im unkontrollierten Zugriff auf problematische Inhalte. Dazu gehören die Online- und Offline-Nutzung sowie der Tausch von jugendschutzrelevanten Web-Angeboten (z.B. Gewaltvideos, »Pocket-Porn«, Ego-Shooter), aber auch von Eigenproduktionen problematischer Inhalte (heimliche Aufnahmen, Aufzeichnungen von Gewalttaten oder sexuellen Übergriffen). Die Bluetooth-Schnittstelle moderner Handys macht eine einfache, schnelle und nicht nachverfolgbare Übertragung von Videos und Bildern von Handy zu Handy möglich.

Im Bereich Contact ergeben sich mit der zunehmenden Internetfähigkeit von Handys die gleichen Problemstellungen wie bei klassischen Webchats (Beschimpfungen, Belästigungen, sexuelle Übergriffe). Neue Risiken bezüglich des Groomings ergeben sich dadurch, dass die betroffenen Kinder möglicherweise alleine mit dem Handy unterwegs sind und der Kontaktanbahnung ohne die schützende Umgebung von Elternhaus und Schule ausgesetzt sind. Die Recherchen der an die KJM angebundene Einrichtung jugendschutz.net in Webchats zeigen, dass Pädophile immer als erstes erfragen, ob die angesprochenen Kinder alleine sind. Neue Risiken ergeben sich hier auch, weil in vielen Fällen eine Moderation oder Sanktionsmöglichkeiten von Fehlverhalten von Kommunikationspartnern nicht vorgesehen sind.

In der aktuellen JIM-Studie sind auch die Chat-Erfahrungen von Kindern und Jugendlichen im Internet erfragt worden. Demnach nutzen 56% Chat-Dienste, die Hälfte der jugendlichen Chatter hat bereits unangenehme Kontakte erlebt. Stärker als Jungen (44%) berichten Mädchen (57%) von unangenehmen Erfahrungen, mit zunehmendem Alter nehmen die wahrgenommenen Belästigungen zu.

Im Bereich Commerce werden Risiken insbesondere darin gesehen, dass die Angebote der Mobilfunkanbieter vielfach unübersichtlich und intransparent ausgestaltet sind und Kinder und Jugendliche unbeabsichtigt in Kostenfallen treten können (z.B. Handy-Branding, das durch versehentliche Nutzung von Handy-Funktionen zusätzliche Kosten provoziert). Kosten und Leistungsumfang sind oftmals nicht durchschaubar (z.B. Abschluss von Abo-Verträgen) und bei Abrechnung Wochen später nur noch schwer nachvollziehbar.

Mit der Weiterentwicklung von Handys zu konvergenten Plattformen entstehen zusätzliche Kostenrisiken, da künftig nicht nur kleine Accessoires wie Klingeltöne und Logos, sondern ein umfangreiches kostenpflichtiges Angebot aus den Bereichen Musik, Spiele und Rundfunk über Handys genutzt und abgerechnet werden kann. Zusätzliche finanzielle Risiken können dadurch entstehen, dass das Handy zunehmend als Bezahlmedium im Internet relevant wird (Handypayment).

Nach der aktuellen JIM-Studie wenden Kinder und Jugendliche für ihre Handynutzung monatlich 20 Euro auf, wobei inzwischen 90 Prozent der Nutzungsentgelte von ihnen selbst aufgebracht werden müssen. Zwei Drittel der Jugendlichen rechnen über eine Prepaid-Karte ab, nur 34 Prozent haben einen Festvertrag. Bei den überwiegend älteren Jugendlichen mit Festvertrag ist die Handy-Rechnung mit durchschnittlich 30 Euro doppelt so hoch wie bei den Nutzern von Prepaid-Karten. Letztere berichten häufiger, dass sie das Aufladen regelmäßig bzw. ab und zu nicht selbst bezahlen können. Regelmäßige Probleme oder Schwierigkeiten bei der Zahlung der Handy-Kosten haben aktuell 8 Prozent aller jugendlichen Handy-Besitzer, weitere 19 Prozent berichten, zumindest ab und zu die Kosten nicht selbst zahlen zu können. 9 Prozent

[1] Die JIM-Studie wird seit 1998 jährlich vom Medienpädagogischen Forschungsverbund Südwest in Kooperation mit der SWR-Medienforschung durchgeführt. Im Rahmen der JIM-Studie wurden von Mai bis Juni 2006 insgesamt 1205 Jugendliche im Alter von 12 bis 19 Jahre telefonisch zu ihrer Medien-nutzung befragt. Die ausführliche Ergebnisdokumentation der JIM-Studie 2006 erscheint im Dezember 2006.

wurden schon einmal »abgezockt«, sei es durch lange Wartezeiten beim Download oder kostspielige Service- oder Rückrufnummern.

**2) Sehen Sie besondere Risiken in Bezug auf die Nutzung von Prepaid Karten und wenn ja, welche?**

Die KJM sieht mit Sorge, dass der Kauf von Prepaid-Karten möglich ist, ohne dass im Falle schweren Missbrauchs die Identität des Käufers nach verfolgt werden kann. Damit wird es Tätern ermöglicht, strafbewehrte bzw. jugendgefährdende Inhalte anonym an Kinder und Jugendliche zu versenden, ohne der Gefahr einer Strafverfolgung ausgesetzt zu sein. Auch der Austausch von kinderpornographischen Inhalten und anderen unzulässigen Angeboten wird dadurch erleichtert.

Wenn ein Kauf von Prepaid-Karten auch für Kinder und Jugendliche möglich ist, entzieht sich ihr Nutzungsverhalten der Kontrolle der Eltern. Sie haben keine Handhabe, die tatsächliche Verwendung des Jugendlichen zu überprüfen. Anders als bei Vertragshandys werden die Nummern der Angerufenen, die Dauer der Gespräche und die sonstige Nutzung von Diensten wie WAP, Download und SMS nicht transparent.

Auch wenn durch eine Prepaid-Karte entstehende Kosten limitiert werden können, so ist im Gegensatz zum Vertragshandy die Nutzung des Guthabens auf Prepaid-Karten zu Zwecken außerhalb der Telefonie nach deutschem Recht nicht schwebend unwirksam und bedarf daher keiner Genehmigung durch die Eltern. Die elterliche Kontrolle wird damit bei zunehmender Verbreitung von »Handy-Payment« gegebenenfalls auch in Bereichen unterminiert, die nicht mobilfunkaffin sind.

Die KJM plädiert dafür, dass der Kauf von Prepaid-Karten nicht anonym möglich sein darf.

**3) Bitte geben Sie an, welche der oben genannten Risiken durch den nationalen Regulierungsrahmen/Co-Regulierung und Selbstregulierungsrahmen nicht abgesichert sind.**

Es gibt keine gesetzlichen Grundlagen zur Transparenz von Kosten und Gebühren. Die juristischen Möglichkeiten gegen abgebuchte Gebühren – insbesondere aus dem Ausland – vorzugehen, sind wegen der unterschiedlichen Regelungen in den jeweiligen Ländern schwierig.

Während im Bereich Content gesetzliche Regelungen bestehen, nach denen von Seiten des Anbieters sicher gestellt sein muss, dass grundsätzlich unzulässige Inhalte nur Erwachsenen zugänglich gemacht werden (geschlossene Benutzergruppe, § 4 Abs. 2 Satz 2 JMStV), besteht kein ausreichender Schutzmechanismus im Bereich Commerce (Stichwort: »Kostenfalle«), im Bereich Contact (Stichwort: »keine Moderation oder Sanktionsmöglichkeiten von Fehlverhalten von Kommunikationspartnern«) und im Bereich des Peer-2-Peer-Contents (Stichwort: »Übertragung von Inhalten von Handy zu Handy«).

Die KJM fordert, dass die Anbieter Kinder und Jugendliche bei der Nutzung ihrer Angebote angemessen unterstützen, in dem sie ihre Tarife entweder altersgruppengerecht aufbereiten oder für jüngere Nutzer entsprechende Alternativtarife mit limitiertem Kostenrisiko einführen. Nach Ansicht der KJM sollten außerdem Endgeräte, die an Minderjährige ausgeliefert werden, für die jeweilige Altersgruppe angemessen vorkonfiguriert sein.

**4) Glauben Sie, dass die momentane Ausgewogenheit (current balance) zwischen Regulierung/Co-Regulierung und Selbstregulierung die Richtige ist?**

Durch in Kraft treten des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages (JMStV) am 01.04.2003 wurden Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle der Anbieter gestärkt. Anerkannten Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle wird ein Entscheidungsrahmen zugebilligt, der durch die Medienaufsicht nur begrenzt überprüfbar ist. Die Regelungen sollen einen Ausgleich zwischen den verfassungsrechtlich geschützten und hoheitlich zu gewährleistenden Anforderungen an einen effektiven Jugendmedienschutz auf der einen und den durch das Grundgesetz geschützten Freiheiten der Anbieter und Rezipienten auf der anderen Seite schaffen. Je mehr die Einrichtungen der Selbstregulierung inhaltliche Grenzen einhalten, umso mehr kann sich die Aufsicht zurückhalten und umgekehrt. Das System ist ausgelegt als ein Zusammenspiel zwischen Selbstverantwortung, Selbstregulierung und Eigeninitiative der Unternehmen auf der einen Seite und dem Steuerungsmechanismus, den die KJM wahrzunehmen hat, auf der anderen Seite.

Im Bereich des Mobilfunks gibt es auf dem Gebiet des Jugendschutzes in der anerkannten Freiwilligen Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter e. V. (FSM) derzeit einen Zusammenschluss von acht großen Mobilfunkunternehmen, die einen Verhaltenskodex ausgearbeitet haben. Damit geben die beteiligten Unternehmen ein klares Bekenntnis zur Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften zum Jugendschutz auch für den Bereich Mobilfunk ab. Allerdings geht der Verhaltenskodex derzeit nicht über die gesetzlichen Anforderungen hinaus und beschränkt die Verantwortlichkeit auf eigene Inhalte. Der JMStV befindet sich jedoch in der Evaluationsphase, so dass noch keine endgültige Beurteilung des Co-Regulierungsmodells vorliegt. Die gesamten Regelungen des JMStV – insbesondere auch die neue Struktur der Aufsicht im Verhältnis zur Freiwilligen Selbstkontrolle – sollen 2008 einer Überprüfung unterzogen werden.

## Technische Lösungen

**5) Welche Maßnahmen empfehlen Sie in den unten beschriebenen verschiedenen Bereichen und warum? Von wem sollten diese implementiert werden?**

**a) Einordnung (classification) von kommerziellem Inhalt**

Der JMStV enthält in § 6 bereits Regelungen zu Jugendschutz in der Werbung und im Teleshopping, die auch für abrufbare Mobilfunkinhalte gelten. Eine Anwendung der dortigen Regelungen zu Werbung und Teleshopping empfiehlt die KJM auch auf europäischer Ebene.

Darüber hinaus empfiehlt die KJM, dass kommerzielle Inhalte als solche transparent gemacht werden, als kommerzielle Inhalte klassifiziert werden und dass Werbung als solche gekennzeichnet wird. Die Klassifizierung hat abgestuft zu erfolgen. In erster Linie liegt die Verantwortlichkeit der Klassifizierung beim Inhalte-Anbieter. In Abstufung der Zuständigkeit sollte die Klassifizierung durch die Inhalte-Anbieter von einer Selbstkontrollinstanz überprüft werden. Die Einrichtung einer übergeordneten hoheitlichen Kontrollinstanz, die die Aufgabe hat, die Selbstkontrolle zu überwachen, ist unabdingbar. Diese Kontrollinstanz muss über die abschließende Kompetenz der Einordnung verfügen und ihre Maßnahmen auch mit Sanktionswerkzeugen durchsetzen können.

**b) Opt-in/opt-out: Sollte der Opt-in Ansatz in allen EU-Ländern angewendet werden?**

Das Prinzip des Opt-In hat sich – soweit durchgesetzt werden konnte, dass es eingehalten wird – unter anderem zur Vermeidung unangeforderter E-Mail (»SPAM«) – bereits bewährt. Die KJM empfiehlt, dieses Prinzip auch auf Individualkommunikationsdienste aller Art im Bereich des Mobilfunks anzuwenden.

Als effizienten Zugangsschutz hält die KJM vor allem eine kindersichere Grundkonfiguration der Handys für ideal. Das bedeutet, dass technische Schutzmaßnahmen vorgeschaltet werden und die Kommunikations- und Austauschmöglichkeiten beschränkt werden. Über Chats und den Empfang von MMS können auch sexuelle Übergriffe angebahnt werden.

**c) Überprüfung des Alters: Sollten Mobilnetzbetreiber persönliche Überprüfungen anwenden, um das Alter der Nutzer zu bestimmen? Sollte dieser Ablauf auch angewendet werden, wenn ein Kunde ein Prepaid Karte kauft?**

In beiden Fällen hält die KJM eine Überprüfung des Alters für notwendig, da Eltern nur so zumindest die Möglichkeit haben, die Nutzung mobiler Kommunikationsgeräte durch ihre Kinder zu überprüfen. Neben der persönlichen Identifizierung beim Kauf von SIM-Karten sind auch verlässliche Authentifizierungsmechanismen nötig, um den Zugriff von Kindern und Jugendlichen auf Inhalte zu verhindern, die sie gefährden können. Entsprechende Inhalte sollten nur für Nutzer zugänglich sein, die sich als Erwachsene identifiziert und authentifiziert haben.

Die KJM hat mit dem Prinzip der geschlossenen Benutzergruppen bereits gute Erfahrungen gemacht. Dabei findet die Altersverifikation in zwei Schritten statt: Identifizierung und Authentifizierung. Die Identifizierung wird durch eine einmalige verlässliche Volljährigkeitsprüfung (»Face-to-Face-Kontrolle« mit Vergleich von amtlichen Ausweisdaten wie Personalausweis oder Reisepass) vorgenommen. Eine Authentifizierung beim einzelnen Nutzungsvorgang dient dann der Sicherstellung, dass nur identifizierte und altersgeprüfte Personen Zugang zu Erwachseneninhalten erhalten.

**d) Filter- und Blockiersysteme: Sollten Filtersysteme standardmässig installiert werden, wenn die Bestellung/das Abonnement den Internetzugang beinhaltet?**

Wie bereits oben erwähnt sollten Mobiltelefone standardmäßig kindersicher vorkonfiguriert sein. Dies gilt ganz besonders, wenn das Mobiltelefon den Zugang zum Internet zulässt und damit sämtliche Internetrisiken auch bei der Handynutzung zu berücksichtigen sind. Eine kindersichere Vorkonfiguration des mobilen Internetzugangs umfasst aus Sicht der KJM die Vorschaltung eines wirksamen altersdifferenzierten Filtersystems durch den »letzten Vertragspartner«, in der Regel also den Zugangsvermittler. Optional sollte auch die Möglichkeit angeboten werden, den Internetzugriff nur auf kindgeeignete Angebote beschränken zu können, die in einer Positivliste verzeichnet sind.

Aber auch für die übrigen Schnittstellen des Mobiltelefons und für eingebaute Funktionen wie Spielmöglichkeiten sollten entsprechende Mechanismen vorgesehen und standardmäßig aktiviert sein, um die damit verbundenen Risiken auszuschalten.

**e) Sollten Kindern zugängliche Chatrooms moderiert werden (automatisch oder durch eine Person)?**

Chatrooms, die für Kinder zugänglich sind, müssen grundsätzlich von einem qualifizierten Moderator betreut werden. Dabei können auch technische Hilfsmittel zur Unterstützung der Moderation zum Einsatz kommen. Ein Verzicht auf Personal ist – jedenfalls nach dem heutigen Stand der Technik – noch nicht vorstellbar. Insbesondere sind auch Funktionen vorzusehen, die es Nutzern erlauben, unerwünschte Kommunikationsakte bzw. Kommunikationspartner zu ignorieren oder abzuweisen.

**f) Aufmerksamkeitssteigerung unter Eltern und Kindern**

Die KJM hält eine Medienkompetenzvermittlung der Eltern sowie Kindern auch im Bereich des Mobilfunks für notwendig. Sie ist ein wichtiger Baustein in der pluralen Gesellschaft, dass ein kritischer, reflektierter und aktiver Umgang mit den Medien erreicht werden kann.

Wichtig ist jedoch, dass neben den Informationen über die generellen Risiken der Mobilfunknutzung für Kinder auch Informationen zur kindersicheren Konfiguration eines Mobil-

telefons sowie zur sicheren Nutzung zur Verfügung stehen. Entsprechende Hinweise sollten an prominenter Stelle erfolgen, standardisiert und praktikabel sein.

**g) Für Kinder bestimmte Mobilfonpakete, für welche Altersgruppe?**

Aus Sicht der KJM sollte zunächst jedes Handy mit einer kindersicheren Vorkonfiguration ausgestattet sowie kindersicher konfigurierbar sein. Spezielle Kinder- und Jugendlichen-Pakete sind sinnvoll, wenn sie Eltern die sichere Konfiguration erleichtern und keine zusätzlichen oder erhöhten Kosten verursachen.

In jedem Fall aber dürfen keine Hürden aufgestellt werden, die eine angemessene Mobilfunknutzung durch Minderjährige behindern.

## Europäische Lösungen

**6) Bei welcher der oben aufgelisteten Maßnahmen wäre es nützlich, diese auf europäischer Ebene auszuarbeiten? Für welche wäre es nützlich, auf europäischer Ebene zu diskutieren/beste Praktiken miteinander auszutauschen?**

Alle der genannten Problemfelder sollten auf europäischer Ebene intensiv diskutiert werden. Insbesondere ist es der KJM ein besonderes Anliegen, dass die Klassifizierung von kommerziellen Inhalten in Abstufungen (Anbieter, freiwillige Selbstkontrolle, hoheitliche Kontrollinstanz) zu erfolgen hat (5 a), dass jedes Handy in Europa mit einer kindersicheren Vorkonfiguration ausgestattet wird (5 d) und transnational eine Moderation von Chatrooms für Kinder verpflichtend ist (5 e).

# Exemplarische Darstellung eines Telemedien-Prüffalles

**Gegenstand:**

Die BLM hat im Dezember 2005 ein Bußgeld in Höhe von 15.000 Euro für insgesamt 15 absolut unzulässige und jugendgefährdende Internet-Angebote gegen einen Internet-Anbieter verhängt, der zum Zeitpunkt der Prüfung seinen Sitz in Bayern (München) hatte. Die Angebote haben Kinder und Jugendliche in unnatürlich geschlechtsbetonter Körperhaltung gezeigt und damit gegen § 4 Abs. 1 Nr. 9 JMStV verstoßen.

**Zum Verfahrensstand im Einzelnen:**
**August 04/ September 04:**
**Hinweis von jugendschutz.net/ Übermittlung an KJM:**

Die Prüffälle wurden der KJM mit Schreiben vom 28.09.2004 von jugendschutz.net übermittelt. Dabei hatte jugendschutz.net auf Darstellungen von Jugendlichen in unnatürlich geschlechtsbetonter Körperhaltung verwiesen. Der verantwortliche Internet-Anbieter wurde von jugendschutz.net bereits mit Schreiben vom 11.08.2004 zu einigen der 15 Angebote angeschrieben. Es erfolgten jedoch keine relevanten inhaltlichen Veränderungen.

**Juni 05:**
**KJM-Prüfgruppe am 15.06.2005:**

Die Angebote wurden in einer Prüfgruppe der KJM am 15.06.2005 geprüft. Die genaue Navigation durch alle 15 Angebote wurde dabei, für jedes Angebot einzeln, mittels des aufwändigen Screen-Cam-Verfahrens dokumentiert. Die Prüfgruppe sprach die Empfehlung an die KJM aus, einen Verstoß gegen § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 9 JMStV im vorliegenden Fall vorläufig – sollte die Anhörung des Anbieters nichts anderes ergeben – festzustellen.

**August 05:**
**Anhörung durch die BLM:**

Nach Anhörung durch die BLM mit Schreiben vom 24.08.2005 erfolgte mit Schreiben vom 27.08.2005 eine Stellungnahme des Anbieters. Es wurde vorgetragen, dass er entgegen der Ausführung der Landeszentrale nicht Inhaber der genannten Domain sei und seine Überprüfung ergeben habe, dass die Domains völlig unterschiedliche Inhaber hätten. Ebenfalls wurde vorgetragen, kein Schreiben von jugendschutz.net vom 26.11.2004 erhalten zu haben. Er betrachtete die Angelegenheit daher als erledigt und sehe von einer inhaltlichen Stellungnahme zu (fremden) Internetangeboten ab.

Eine stichprobenartige Überprüfung der BLM am 17.10.05 ergab jedoch, dass die meisten der 15 Angebote nach wie vor abrufbar waren und ein Großteil der betreffenden Inhalte inhaltsgleich weiter verbreitet wurde. Die genaue Navigation durch alle Angebote wurde hier wiederum, für jedes Angebot einzeln, mittels Screen-Cam-Verfahren dokumentiert.

Derartige Überprüfungen können in der Regel aus Zeitgründen nur stichprobenartig erfolgen. Dennoch stellen auch diese stichprobenartigen Überprüfungen aufgrund der Flüchtigkeit der Internet-Angebote und der Notwendigkeit, die Inhalte immer wieder neu zu beschreiben, zu bewerten, mit vorherigen Bewertungen (der Prüfgruppe vom 15.06.05 etc.) abzugleichen und schließlich noch zu dokumentieren, einen erheblichen Aufwand dar.

**November 05:**
**Prüfung in KJM-Prüfausschuss (Frist: 22.11.05):**

Der zuständige KJM-Prüfausschuss traf über die Fälle die einstimmige Entscheidung (damit abschließend anstelle der KJM), dass die von der Prüfgruppe festgestellten Verstöße in den genannten Fällen vorliegen. Folgende Maßnahmen wurden beschlossen:

1. Es ist eine Beanstandung gegenüber dem Content-Provider gemäß § 2 Abs. 3, 20 Abs. 1 und 4 JMStV i.V.m. § 22 MDStV auszusprechen.
2. Es ist eine Untersagung gegen den Content-Provider gemäß § 2 Abs. 3, 20 Abs. 1 und 4 JMStV i.V.m. § 20 MDStV auszusprechen.
3. Für die Verbreitung der Angebote mindestens am 15.06.2005 ist gegen den Content-Provider eine Geldbuße in Höhe von 1.000,00 € je Angebot festzusetzen.
4. Der KJM-Vorsitzende wird beauftragt, gem. § 16 S. 2 Nr. 7 JMStV i.V.m. § 21 Abs. 2 JuSchG, 18 Abs. 1 JuSchG zu den genannten Angeboten jeweils einen Antrag auf Indizierung bei der BPjM zu stellen.

**Dezember 05:**
**Umsetzung der Maßnahmen durch die BLM:**

Mit Bescheid vom 16.12.05 verhängte die BLM ein Bußgeld in Höhe von insgesamt 15.000 € (pro Angebot 1.000 €) gegen den Anbieter des Seitenverbundes. Außerdem wurden mit Bescheid vom 22.12.05 die betroffenen Internet-Angebote beanstandet und ihre Verbreitung untersagt.

Zwischen der KJM-Entscheidung und der Zustellung der Bescheide durch die BLM verlegte der Anbieter jedoch seinen Sitz von München nach Berlin, so dass die Bescheide zunächst nicht zugestellt werden konnten.

Die Zustellung des Bußgeldbescheides der BLM musste deshalb nochmals an die Berliner Adresse erfolgen.

Auch den Beanstandungsbescheid hat die BLM, erneut an die Berliner Adresse, zugestellt und die Medienanstalt Berlin-Brandenburg (MABB) mit Schreiben vom 12.01.06 um rückwirkende Zustimmung gebeten, dass die BLM als vormals zuständige Landesmedienanstalt durch das Verwaltungsverfahren fortführt.

Gegen den Bußgeldbescheid der BLM legte der Beschuldigte darauf Einspruch ein, gegen den Beanstandungsbescheid erhob er Widerspruch.

**Dezember 05/ Januar 06:**
**Überprüfung der Angebote nach Umsetzung der Maßnahmen im Hinblick auf Verhängungen von Zwangsgeld bei Weiterverbreitung:**

Im Jugendschutzreferat der BLM wurden die Angebote nach Umsetzung der Maßnahmen auf mögliche Veränderungen hin überprüft, u.a. im Hinblick auf die Notwendigkeit der Verhängung eines Zwangsgeldes. Bei Weiterverbreitung der Angebote trotz Untersagung der zuständigen Landesmedienanstalt droht dem Anbieter ein Zwangsgeld.

Dabei war im Ergebnis, mit Stand vom Dezember 05/ Januar 06, folgendes festzustellen: Die Angebote waren nicht wirklich entfernt worden, allerdings waren Veränderungen festzustellen, die offenbar den Eindruck erwecken sollten, als seien die Angebote entfernt worden bzw. die Verantwortlichkeit des Anbieters offensichtlich verschleiern sollten. So wurde ein Großteil der ursprünglichen Angebote umbenannt, so dass viele der genannten Angebote unter einer neuen Adresse zu finden waren. Zum Teil handelte es sich hier um bereits bekannte Bilder, zum Teil waren neue hinzugekommen, auf jeden Fall stellten die Bilder, mit Stand vom 18.01.06, weiterhin Verstöße gegen § 4 Abs. 1 Nr. 9 JMStV dar. Die genaue Navigation durch die gesamten Angebote wurde dabei wiederum, sowohl im Dezember 05 als auch im Januar 06, mittels Screen-Cam-Verfahrens dokumentiert.

Außerdem ergab die Überprüfung, dass der Anbieter Änderungen im Impressum vorgenommen hatte: In allen Angeboten war im Impressum nur noch ausschließlich eine ausländische Adresse genannt. Zu dieser Adresse hat allerdings die BLM mittels Abfrage bei der zuständigen Registrierungsbehörde festgestellt, dass der betreffende Internet-Anbieter Inhaber der Domain dieser ausländischen Domain ist.

**Februar 2006:**

Mit Schreiben vom 08.02.06 stellte die KJM für alle Angebote Indizierungsanträge bei der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien (BPjM). Einige der noch im Netz befindlichen Angebote wurden mittlerweile auf Antrag der KJM von der BPjM in die Liste der jugendgefährdenden Medien aufgenommen.

**April 2006 bis Juli 2006:**

Aufgrund des Einspruchs des Anbieters gegen den Bußgeldbescheid der BLM musste die BLM die Fälle an die zuständige Staatsanwaltschaft übergeben. Die Fälle wurden mit Schreiben vom 03.04.06 an die BLM über die zuständige Staatsanwaltschaft dem Amtsgericht München übergeben. Das Amtsgericht München setzte im Juli 2006 zwei Verhandlungstermine fest, die ohne Angabe von Gründen wieder aufgehoben wurden.

Im Einspruch trägt der Betroffene im Wesentlichen vor, dass er nicht Anbieter der beanstandeten Internetangebote sei. Parallel zum Bußgeldverfahren wurden an den Internetangeboten weitere inhaltliche Änderungen vorgenommen. Impressen wurden verändert, Domainabfragen ließen den Betroffenen nicht mehr unmittelbar als Anbieter der beanstandeten Angebote erscheinen.

Die BLM hält jedoch nach erneuter Prüfung der Sach- und Rechtslage den Bußgeldbescheid aufrecht: Die Überprüfung der BLM hat Anzeichen dafür ergeben, dass der Anbieter versucht, durch Verlagerung seiner Angebote ins Ausland und entsprechende Umtragungen bei der Denic sich aus der Verantwortung zu ziehen.

**August 2006:**

Die im August 2006 beim Verwaltungsgericht Berlin eingereichte Klage gegen den Beanstandungsbescheid der Landeszentrale wurde zuständigkeitshalber an das Verwaltungsgericht München abgegeben. Eine Entscheidung des Gerichts steht noch aus.

Die Inhalte und Impressen wurden erneut geändert. Hinweise auf den ursprünglichen Anbieter sind in den Angeboten nicht mehr erkennbar.

Domainabfragen geben keinen Hinweis mehr auf den ursprünglichen Inhaber.

## Pressemitteilung vom 05.04.2005 3/2005

**EKD und KJM setzen Diskurs über Angebote für Kinder im Internet mit Fachveranstaltung fort**

**Zweite Zukunftswerkstatt zu Qualitätskriterien und Verantwortung im Netz am 18. April 05 in Berlin**

Die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM), die Rundfunkarbeit der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD) und das Deutsche Kinderhilfswerk laden am 18. April 2005 von 10.30 – 17.00 Uhr zur Fachveranstaltung »Zukunftswerkstatt 2: Qualitätskriterien für Kinderangebote im Internet – Wer trägt die Verantwortung?« in den Französischen Dom nach Berlin ein. Damit setzen EKD und KJM, diesmal mit Unterstützung des deutschen Kinderhilfswerks (DKHW), ihren Diskurs über Qualitätskriterien für Angebote für Kinder im Internet fort, der im letzten Jahr begonnen wurde.

Im Mittelpunkt dieser Fachtagung stehen verschiedene Möglichkeiten, Angebote für Kinder im Internet verantwortungsvoll umzusetzen. Vertreter von Kirche, Pädagogik, Medienaufsicht und Selbstkontrolle sowie Anbieter von Kinderseiten sind eingeladen, um ihre unterschiedlichen Ansätze vorzustellen und sich darüber konstruktiv auseinanderzusetzen. Am Beispiel konkreter Online-Angebote, die bei Kindern besonders beliebt sind, soll diskutiert werden, wie ein verantwortungsvoller Umgang mit Internetangeboten für Kinder aussehen kann. Der Fokus richtet sich dabei vor allem auf Chats, Suchmaschinen und kommerzielle Angebote. Außerdem geht es um die Festschreibung von Qualitätskriterien für Kinderseiten im Internet in Form von Netz-Regeln oder durch die Vergabe von Qualitätssiegeln.

Den Auftakt zu einer breiten Diskussion über »Qualitätskriterien für Kinderangebote im Internet« bildete die erste gemeinsame Veranstaltung von EKD und KJM im April 2004. Die Ergebnisse dieser Fachtagung sind in zwei Veröffentlichungen zusammengefasst: zum einen in einer epd-Dokumentation und zum anderen im Rahmen der BLM-Schriftenreihe (Bd. 78, ISBN 3-88927-373-4) in einer Aufsatzsammlung mit ausgewählten Beiträgen zum Thema »Angebote für Kinder im Internet«. Diese Veröffentlichungen stellen einen weiteren wichtigen Schritt in der gemeinsamen Arbeit von Medienaufsicht und evangelischer Kirche in den Bereichen Jugendschutz, Menschenwürde und Wertefragen dar.

Der Besuch der Fachtagung am 18. April 2005 ist kostenfrei. Interessierte Teilnehmer können sich ab sofort im Büro des Rundfunkbeauftragten der EKD unter Tel. 030/3100-1411 oder per E-Mail unter engels@ekd-media.de anmelden. Weitere Informationen zur Veranstaltung können unter www.kjm-online.de abgerufen werden.

** Die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) hat sich am 2. April 2003 konstituiert. Sie nimmt gemäß dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) die Aufsicht über Rundfunk und Telemedien (Internet) wahr. Mitglieder sind sechs Direktoren der Landesmedienanstalten, vier von den Ländern und zwei vom Bund benannte Sachverständige.*

***Mitglieder der KJM:***

*Vorsitz: Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring; Stv. Vors.: Dr. Lothar Jene, Reinhold Albert, Prof. Dr. Ben Bachmair, Manfred Helmes, Dr. Victor Henle, Folker Hönge, Thomas Krüger, Prof. Kurt-Ulrich Mayer, Elke Monssen-Engberding, Sigmar Roll, Frauke Wiegmann*

***Stellvertretende Mitglieder:***

*Dr. Gerd Bauer, Dr. Hans Hege, Jürgen Hilse, Dr. Uwe Hornauer, Bettina Keil, Petra Meier, Petra Müller, Michael Schneider, Gernot Schumann, Christian Schurig, Prof. Wolfgang Thaenert*

*Für Rückfragen wenden Sie sich bitte an die Leiterin der KJM-Stabsstelle, Verena Weigand, Tel.: 089/63808-262 oder e-mail: verena.weigand@blm.de.*

*Diese Pressemitteilungen finden Sie auch im Internet unter www.alm.de*

** Diese Erläuterung steht standardmäßig jeweils aktualisiert unter jeder KJM-Presseerklärung.*

## Pressemitteilung vom 08.04.2005 04/2005

**Zwei Jahre nach der Konstituierung: KJM zieht Zwischenbilanz**

**Aufsicht mit Modellcharakter für Europa**

Mehr als 170 abschließend bewertete Aufsichtsfälle aus dem privaten Rundfunk und den Telemedien, die praktische Umsetzung eines gesetzlichen Rahmenwerks für die Rundfunk- und Internetaufsicht sowie die Sensibilisierung der Internet-Branche durch strenge Anforderungen an den Jugendschutz sind nur einige Ergebnisse aus der Arbeit der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM), die am 6. April 2005 im Rahmen eines Pressegesprächs in Erfurt eine Zwischenbilanz zog.

Vor zwei Jahren fand die konstituierende Sitzung der KJM in Erfurt statt. Nach dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) nimmt die KJM – als Organ der Landesmedienanstalten – die Aufsicht über Rundfunk und Telemedien (Internet) wahr. Wie diese Aufsicht bisher ausgestaltet wurde, erläuterten KJM-Vorsitzender und BLM-Präsident Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring, Dr. Victor Henle, Direktor der Thüringer Landesmedienanstalt (TLM) und Mitglied der KJM, sowie die Leiterin der KJM-Stabsstelle, Verena Weigand, und Holger Girbig, Leiter der KJM-Geschäftsstelle, vor Pressevertretern.

Um einen Einblick in die Prüftätigkeit der KJM zu geben, zog der KJM-Vorsitzende zu Beginn eine Zwischenbilanz in Zahlen: Von 129 Prüffällen aus dem privaten Rundfunk wurden 91 inhaltlich abschließend bewertet. In 49 Fällen davon stellte die KJM einen Verstoß gegen die Bestimmungen des JMStV fest. Im Bereich der Telemedien wurde in 79 von 82 bewerteten Aufsichtsfällen gegen die Jugendschutzbestimmungen verstoßen. Ein Großteil davon waren Verstöße gegen das Pornografieverbot (Pornografische Darstellungen

dürfen nicht frei zugänglich im Internet verbreitet werden); 15 Angebote wiesen rechtsextremistisches Gedankengut auf und in einigen Fällen wurden Kinder und Jugendliche in unnatürlich geschlechtsbetonter Körperhaltung dargestellt. Von rund 430 Indizierungsanträgen, die der KJM zur Stellungnahme vorlagen, wurde aufgrund jugendgefährdender Inhalte in 324 Fällen eine Indizierung durch die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien (BPjM) befürwortet.

In den ersten zwei Jahren sei »extrem viel« geleistet worden, betonte Henle mit Blick auf die Aufbauarbeit und die praktische Umsetzung der rechtlichen Bestimmungen durch die KJM. Gerade mit der Aufsicht über die Telemedien habe man Neuland betreten und zunächst Rahmenbedingungen festlegen müssen. Im Vergleich zu früher sei es wichtig zu betonen, dass nun überhaupt eine Aufsichtsinstanz für das Internet vorhanden ist. In Deutschland gebe es im europäischen Vergleich sicherlich die strengsten Anforderungen an den Jugendschutz. Den Modellcharakter der Kommission für Jugendmedienschutz hob KJM-Vorsitzender Ring hervor. Allerdings könne man nicht davon ausgehen, dass die KJM in Deutschland das »globale Medium Internet in den Griff bekomme«. Deshalb sei die Politik gefordert, international oder zumindest auf europäischer Ebene Grundstandards für den Jugendschutz im Internet durchzusetzen, was bei Kinderpornografie bereits ansatzweise geschehen sei.

Grundstandards für ihre Arbeit bzw. entsprechende Rahmenbedingungen musste die KJM erst einmal schaffen, um die Aufsicht überhaupt wahrnehmen zu können. In diesem Zusammenhang sind folgende Aufgaben aus der Arbeitsbilanz der KJM hervorzuheben:

Die Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen (FSF) wurde zum 1. August 2003 durch die KJM anerkannt. Erst nach ihrer Anerkennung können die Selbstkontrolleinrichtungen verbindliche Entscheidungen treffen. Die KJM muss dann überprüfen, ob sich diese Entscheidungen im Rahmen des Beurteilungsspielraums der Freiwilligen Selbstkontrollen bewegen. Übertreten hat die FSF ihren Beurteilungsspielraum bisher im Fall verschiedener Folgen der MTV-Sendung »I want a famous face«, die von der KJM mit Sendezeitbeschränkungen und einem Bußgeldverfahren belegt wurden. Gerichtlich wurde diese KJM-Entscheidung im Eilverfahren vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (VGH) bestätigt. Die Entscheidung des VGH übe nicht nur eine Signalwirkung auf künftige Fälle aus, betonte Ring, sondern habe auch einen für die Aufsichtspraxis wichtigen Effekt. Bis zum Hauptsacheverfahren muss der TV-Veranstalter nun die Sendezeitbeschränkung (23 Uhr) einhalten. Das Beispiel zeigt, wie langwierig die rechtsstaatlichen Verfahren in puncto Jugendmedienschutz sein können. Außerdem ist die KJM darauf angewiesen, dass ihre Entscheidungen von den jeweils zuständigen Landesmedienanstalten umgesetzt werden. In dieser Hinsicht, räumten Ring und Henle ein, sollten die Verfahren noch beschleunigt werden.

Auch für Telemedien ist die entsprechende Selbstkontrolleinrichtung, die Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter (FSM) zum 23. November 2004 durch die KJM anerkannt worden. Aufgrund der kurzen Zeitspanne kann hier noch nicht über Erfahrungen berichtet werden.

Außer der Anerkennung der Selbstkontrolleinrichtungen leistete die KJM weitere Grundsatzarbeit mit der Definition von Eckwerten für Altersverifikationssysteme (AV-System), die zur Herstellung geschlossener Benutzergruppen notwendig sind. Damit wird sicher gestellt, dass nur Erwachsene Zugriff auf pornografische und offensichtlich schwer jugendgefährdende Inhalte im Internet haben. Nach den Vorgaben der KJM müssen die AV-Systeme folgende Anforderungen erfüllen: eine einmalige Identifikation des Nutzers per Face-to-Face-Kontrolle sowie eine Authentifizierung bei jedem Nutzungsvorgang. Bislang hat die KJM acht AV-Systeme positiv bewertet (Liste unter www.kjm-online.de). Das Angebot der KJM, Auskunft über die Eignung von AV-Systemen zu geben, wird rege genutzt.

Zum Schutz vor kinder- und jugendbeeinträchtigenden Inhalten in den Telemedien ist der Einsatz von Jugendschutzprogramme im Sinne von §11 Abs. 6 des JMStV möglich, die von der KJM anerkannt werden müssen. Bisher sind hier zwei Modellversuche (»ICRA Deutschland« und »jugendschutzprogramm.de«) auf den Weg gebracht worden. Um die Internetaufsicht überhaupt ausüben zu können, musste die KJM »Kriterien für die Aufsicht im Rundfunk und in den Telemedien« entwickeln, die Ende 2004 verabschiedet wurden.

Diese Ausschnitte aus der Arbeitsbilanz zeigen, dass viele Grundsatzfragen geklärt werden mussten, um das neue System der »regulierten Selbstregulierung« auf den Weg zu bringen. Ein System, das auf die Vernetzung von Jugendschutzinstitutionen und die Bündelung von Sachkompetenz in der KJM setzt, und ein System,.das, so der KJM-Vorsitzende Ring, »auf den ersten Blick zwar kompliziert aussieht, sich aber bisher durchaus bewährt hat.«

## Pressemitteilung 05/2005

### EKD und KJM setzen Diskurs über verantwortungsvollen Umgang mit Kindern im Internet fort

### Zweite Zukunftswerkstatt am 18. April 2005 in Berlin

Zum zweiten Mal haben die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) und die Evangelische Kirche in Deutschland (EKD), diesmal mit Unterstützung des Deutschen Kinderhilfswerks (DKWH), im Rahmen einer gemeinsamen Fachtagung zur Diskussion über einen verantwortungsvollen Umgang mit Kindern im Internet eingeladen. Die Tagung unter dem Motto »Zukunftswerkstatt 2 – Qualitätskriterien für Kinderangebote im Internet: Wer trägt die Verantwortung?« am 18.04.05 in Berlin fand regen Zuspruch und zeigte, dass ein großer Bedarf für sichere und attraktive Angebote für Kinder im Netz besteht. Rund 100 Teilnehmer, aus Medienaufsicht, Kirche, Medienpädagogik, Medienforschung sowie von An-

bietern, Unternehmen und Selbstkontrolle, sorgten für einen intensiven Meinungsaustausch.

So wurde verdeutlicht, wie notwendig der Jugendschutz im Internet ist und dass er auch bei einer Diskussion über gute Kinderangebote mit einbezogen werden muss. Der Vorsitzende der KJM, Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring, betonte dies in seinem Grußwort: »Angesichts der Quantität und Qualität von jugendgefährdenden Inhalten im Internet hat der Gesetzgeber mit den rechtlichen Bestimmungen im Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) einen klaren Auftrag zur Wahrnehmung der Verantwortung für den Jugendschutz formuliert.«

Die Leiterin der KJM-Stabsstelle, Verena Weigand, wies diesbezüglich auf die besondere Verantwortung der Inhalte-Anbieter, deren Jugendschutzbeauftragten sowie der Selbstkontrolleinrichtungen hin: »Je mehr diese ihrer Verpflichtung für den Jugendschutz nachkommen, desto mehr kann sich die Aufsicht zurückhalten.« Allerdings sei die Aufsicht nach den bisherigen Erfahrungen bislang noch stark gefordert. Der große Handlungsbedarf für den Jugendschutz im Internet wurde auch anhand von Beispielen aus der praktischen Arbeit von KJM-Stabsstelle und jugendschutz.net veranschaulicht.

Gleichzeitig herrschte Konsens, dass im Internet aufgrund seiner Größe und seiner Globalität die traditionellen Mechanismen des Jugendmedienschutzes und der Medienaufsicht nur bedingt greifen können. Ergänzend zum Jugendschutz müssen deshalb medienpädagogische und qualitätsorientierte Maßnahmen sowie Ansätze der Selbstverpflichtung der Anbieter hinzukommen. Hier zeigte sich, dass auch mit Blick auf attraktive Kinderangebote im Netz mehr getan werden muss. Solche Angebote kosten Zeit und Geld, häufig werden sie von privaten Initiativen und Ehrenamtlichen betrieben und sind in ihrer Existenz gefährdet. Die Teilnehmer der Tagung appellierten diesbezüglich einhellig an die Unternehmen und die FSM, hier ihre gesellschaftliche Verantwortung stärker wahrzunehmen und für Kinder geeignete Angebote stärker zu unterstützen.

Auch bei der abschließenden Podiumsdiskussion stellte die Frage nach Alternativen bei der Finanzierung von Kinderangeboten, die den Interessen der Kinder nicht schaden und zugleich mit den Interessen der Unternehmen vereinbar sind, einen Schwerpunkt dar. KJM-Vorsitzender Ring verwies hier auf Sponsoring als eine mögliche Form der alternativen Finanzierung. Auch die Frage der Verwendung von Bußgeldern, sofern die Medienaufsicht darüber verfügen könne, sei eine Option, die geprüft werden müsse. Thomas Krüger, Präsident des DKHW und Mitglied der KJM, nannte die Verwendung öffentlicher Gelder als Möglichkeit, da das Thema ein gesamtgesellschaftliches Anliegen sei.

Die »Zukunftswerkstatt 2« knüpfte an die erste gemeinsame Fachtagung von KJM und EKD zum Thema Kinderangebote im Internet am 01.04.2004 im München an und soll auch im nächsten Jahr weiter fort gesetzt werden.

## Pressemitteilung vom 08.06.2005 06/2005

### Erfolg der Internetaufsicht: KJM bewertet technische Jugendschutzmaßnahme der Suchmaschine Seekport positiv

Erstmals gibt es für eine Suchmaschine technische Schutzmaßnahmen, mit denen der Zugang von Kindern und Jugendlichen zu problematischen Erotikseiten im Internet wesentlich erschwert werden kann. Das entsprechende Konzept der Volltextsuchmaschine Seekport (www.seekport.de) hat die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) in ihrer heutigen Sitzung in München geprüft und positiv bewertet. Die Jugendschutzvorkehrungen sollen bei Seekport und weiteren Partnern, die Suchergebnisse von Seekport erhalten, eingeführt werden.

Technische Schutzmaßnahmen müssen nach dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) grundsätzlich von Inhalteanbietern eingesetzt werden. Seekport als Suchmaschine geht mit diesem Konzept über die gesetzlichen Mindestanforderungen deutlich hinaus.

Über die Jugendschutzvorkehrungen sollen unzulässige Inhalte wie Pornographie oder schwer jugendgefährdende Angebote ganz aus dem Suchindex ausgeschlossen werden.

Entwicklungsbeeinträchtigende Fundstellen im Erotikbereich sollen künftig von den übrigen Suchergebnissen getrennt werden und nur noch registrierten erwachsenen Nutzern zugänglich sein. Für diese Fundstellen im Erotikbereich sieht Seekport als Zugangsbarriere eine Variante der Personalausweiskennziffernprüfung vor: Neben der Personalausweisnummer wird für den Zugang ein Passwort benötigt, das per E-Mail übermittelt wird. Der Zugang zur Erotik-Suche wird jeweils nur für die Dauer von wenigen Stunden gewährt. Das Seekport-Konzept lässt bei entsprechender Umsetzung erwarten, dass es als technisches Mittel im Sinne von § 5 des JMStV gewertet werden kann, weil es die Wahrnehmung solcher Angebote durch Kinder oder Jugendliche wesentlich erschwert.

KJM-Vorsitzender Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring hob den Modellcharakter dieser Maßnahme hervor: »Eine spürbare Verbesserung des Jugendschutzes im globalen Medium Internet kann nur mit Hilfe von technischen Schutzmaßnahmen, verbunden mit der Selbstbeschränkung der Anbieter, erreicht werden. Suchmaschinen spielen dabei eine Schlüsselrolle. Das Konzept von Seekport zeigt, dass technische Jugendschutzmaßnahmen auch bei Suchmaschinen möglich sind, und kann Modellcharakter für andere Unternehmen haben.«

## Pressemitteilung vom 28.06.2005 07/2005

**Jugendschutzrichtlinien von allen Landesmedienanstalten erlassen**

Die Gremien aller 15 Landesmedienanstalten haben nunmehr die Jugendschutzrichtlinien erlassen, die von der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) entworfen wurden. Die »Gemeinsamen Richtlinien der Landesmedienanstalten zur Gewährleistung des Schutzes der Menschenwürde und des Jugendschutzes« (JuSchRiL) konkretisieren die gesetzlichen Anforderungen des »Staatsvertrages über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien« (JMStV).

Da die bisherigen Jugendschutzrichtlinien nur für den Rundfunk galten, mussten sie um die im JMStV enthaltenen Regelungen für Telemedien ergänzt werden. So wird beispielsweise die neue gesetzliche Bestimmung, wonach die Darstellung von Kindern oder Jugendlichen »in unnatürlich geschlechtsbetonter Körperhaltung« unzulässig ist, erläutert. Ebenfalls in den Richtlinien geregelt sind die Anforderungen an Altersverifikationssysteme zur Sicherstellung geschlossener Benutzergruppen und mögliche Jugendschutzprogramme im Bereich der Telemedien.

Die Jugendschutzrichtlinien sind im Internetauftritt der KJM abzurufen unter http://www.kjm-online.de/public/kjm/downloads/JuSchRiL2005.pdf.

## Pressemitteilung vom 21.09.2005 08/2005

**KJM bewertet zwei Module von Fun Communications und Schufa für Altersverifikationssysteme positiv**

Die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) hat erstmals Teillösungen für Altersverifikationssysteme (AVS) zur Sicherstellung einer geschlossenen Benutzergruppe im Internet positiv bewertet. Durch geschlossene Benutzergruppen wird sichergestellt, dass nur Erwachsene Zugriff auf pornografische und offensichtlich schwer jugendgefährdende Inhalte im Internet haben.

Gemäß den Eckwerten der KJM besteht eine effektive Altersverifikation aus einer Identifizierung des Nutzers mittels einer Face-to-Face-Kontrolle sowie der Authentifizierung beim einzelnen Bestellvorgang. Vor allem das erste Erfordernis war von Teilen der Internet-Branche kritisiert worden. Neu ist nun, dass unter bestimmten Voraussetzungen auf eine bereits anderswo erfolgte Face-to-Face-Kontrolle zurückgegriffen werden kann. »Wir haben diese Prozesse intensiv begleitet«, so der KJM-Vorsitzende Ring, »unser zentrales Anliegen ist selbstverständlich die Einhaltung der Eckwerte im Sinne eines effektiven Jugendschutzes. Wir haben aber immer erwartet, dass die AV-Systeme weiter entwickelt werden, dadurch leichter zu handhaben sind und breiter eingesetzt werden«.

Bei den positiv bewerteten Teillösungen handelt es sich um die Konzepte »SmartPay AVS« der fun communications GmbH und »Identitäts-Check mit Q-Bit« der Schufa Holding AG. Es besteht nun die Möglichkeit, diese Teillösungen in unterschiedliche Altersverifikationssysteme einzubauen, die dann den Anforderungen des Jugendmedienschutz-Staatsvertrags (JMStV) entsprechen. Damit kann eine größere Vielfalt von gesetzeskonformen Lösungen entstehen.

»SmartPay AVS« sieht keine eigene Identifizierung vor, sondern greift auf eine bereits erfolgte Face-to-Face-Kontrolle bei der Eröffnung eines Bankkontos zurück. Fun SmartPay AVS nutzt das Jugendschutzmerkmal der GeldKarte der deutschen Kreditwirtschaft. Die ec-, Bank- und Sparkassen-Karten sind in der aktuellen Version mit Chips (GeldKarte) ausgestattet, die den Bankkunden durch ein Altersmerkmal zur Nutzung verschiedener Funktionen autorisieren. Da die Weitergabe der ec-Karte an Dritte damit sehr unwahrscheinlich ist, geht die KJM davon aus, dass die bereits bei den Banken erfolgte Altersprüfung ausreicht. Die Authentifizierung des Users einer geschlossenen Benutzergruppe im Internet erfolgt über einen Chipkartenleser am Computer, über den die auf dem Chip der ec-Karte enthalten Daten verifiziert werden.

Auch beim »Identitäts-Check mit Q-Bit« der SCHUFA (Schutzgemeinschaft für allgemeine Kreditsicherung) wird auf eine bereits erfolgte Face-to-Face-Kontrolle zurückgegriffen. Kreditinstitute, die dem SCHUFA-Verfahren angeschlossen sind, führen die Volljährigkeitsprüfung gemäß den Eckwerten der KJM durch. Um den gesetzlichen Anforderungen zu entsprechen, müssen AV-Systeme, die sich der SCHUFA-Abfrage bedienen, zusätzlich sicherstellen, dass die Auslieferung der Zugangsdaten eigenhändig per Einschreiben oder durch eine ähnlich qualifizierte Alternative erfolgt.

## Pressemitteilung vom 25.10.2005 09/2005

**Vier weitere Konzepte zur Sicherstellung einer geschlossenen Benutzergruppe von der KJM positiv bewertet**

Die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) hat in ihrer Sitzung am 11. Oktober 2005 vier weitere Konzepte für Systeme zur Sicherstellung einer geschlossenen Benutzergruppe positiv bewertet: das Konzept der HanseNet Telekommunikation GmbH für Video-on-Demand-Dienste, zwei neue Varianten der Coolspot AG für den Einsatz im Internet und eine neue Variante der Premiere AG für das »Blue Movie«-Angebot.

Drei Systeme nutzen den »Identitäts-Check mit Q-Bit« der SCHUFA. Das SCHUFA-Modul, das die KJM bereits im September positiv bewertet hatte, gewährleistet eine verlässliche Identifizierung von Erwachsenen, indem auf bereits erfolgte Face-to-Face-Kontrollen von Kreditinstituten zurückgegriffen wird. Die Zugangsdaten für die geschlossene Benutzergruppe werden nur den zuvor als volljährig identifizierten Nutzern persönlich zugestellt.

Um zu gewährleisten, dass jugendgefährdende Inhalte nur von den zuvor identifizierten Personen genutzt werden kön-

nen, kommen unterschiedliche Authentifizierungsmethoden zum Einsatz: HanseNet verwendet eine personalisierte Smartcard, die nur im eigenen Netz nutzbar und an den Anschluss des identifizierten Kunden gebunden ist.

Die Coolspot AG kombiniert das SCHUFA-Modul mit ihrer bereits vor zwei Jahren positiv bewerteten Authentifizierungslösung. Beim Durchschreiten des X-Check-Tores muss sich der Nutzer durch ein persönliches Passwort und den personalisierten »Personal ID Chip« (USB-Stick) authentifizieren.

Bei Premiere erfolgt die Authentifizierung ebenfalls über eine personalisierte Smartcard. Der »Blue Movie«-Kunde muss bei jeder Filmbestellung seinen persönlichen Adult-PIN angeben. Um die Gefahr der Weitergabe von Zugangsdaten weiter zu reduzieren, sind in alle drei Systeme Bezahlfunktionen integriert. Gibt ein berechtigter Nutzer seinen Zugang weiter, ist dies mit einem erheblichen Kostenrisiko verbunden.

Positiv bewertet wurde außerdem eine zweite Altersprüfvariante bei Coolspot, die das Modul »fun Smart Pay AVS« der fun communications GmbH nutzt. Auch dieses Modul ist von der KJM schon positiv bewertet worden. »Fun Smart-Pay AVS« greift auf eine bereits erfolgte Identifizierung bei der Eröffnung eines Bankkontos zurück und nutzt für die Authentifizierung das Jugendschutzmerkmal der Geldkarte der deutschen Kreditwirtschaft. Dazu benötigt der Nutzer einen Chipkartenleser an seinem Computer. Bei jedem Durchschreiten des X-Check-Tores wird das Jugendschutzmerkmal der ZKA-Chipkarte überprüft.

Für den KJM-Vorsitzenden Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring zeigt diese Entwicklung, dass die Möglichkeit, auf positiv bewertete Module zurückzugreifen und diese in unterschiedliche Altersverifikationssysteme einzubauen, von den Anbietern und AVS-Betreibern angenommen wird und die Umsetzung gesetzeskonformer Altersprüfsysteme in die Praxis erleichtert.

## Pressemitteilung vom 25.11.2005 10/2005

**KJM hat FSM anerkannt: Modell der regulierten Selbstregulierung kann nun auch für das Internet realisiert werden**

Mit der endgültigen Anerkennung der Freiwilligen Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter (FSM) durch die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) kann das Modell der »regulierten Selbstregulierung« nun auch für das Internet realisiert werden. KJM-Vorsitzender
Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring begrüßte, dass mit dem Änderungsbescheid vom 25. Oktober 2005 ein zeitlich langwieriger Prozess abgeschlossen worden sei, in dessen Rahmen die FSM notwendige strukturelle Veränderungen vorgenommen habe. »Die KJM setzt nun auf ein starkes Mitgliederwachstum bei der FSM, damit das im Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) vorgesehene Modell der regulierten Selbstregulierung auch im Bereich der Telemedien effektiv umgesetzt werden kann«, so Ring weiter.

Im Gegensatz zur Selbstkontrolleinrichtung im Rundfunk (Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen, FSF), die Programminhalte nach dem JMStV vor der Ausstrahlung überprüfen kann, wird die Selbstkontrolle für Telemedien, also auch für das Internet, erst im Nachhinein tätig. Wenn die KJM bei der Prüfung von Internet-Fällen einen Verstoß gegen Jugendschutzbestimmungen festgestellt hat und der betroffene Anbieter ein Mitglied der FSM ist, wird der Fall zur Prüfung an die anerkannte Selbstkontrolleinrichtung weitergeleitet. Stellt die FSM ebenfalls einen Verstoß fest, fordert sie ihr Mitglied auf, entsprechende Änderungen vorzunehmen. Erfolgen diese Änderungen nicht, leitet die FSM ein Verfahren ein. Stellt die FSM im Gegensatz zur KJM jedoch keinen Verstoß fest, muss die Kommission für Jugendmedienschutz prüfen, ob die FSM ihren Beurteilungsspielraum überschritten hat.

Das Jugendschutz-Modell der regulierten Selbstregulierung muss sich jetzt auch für das Internet in der Praxis bewähren. Durch den strukturellen Unterschied zwischen Telemedien und Rundfunk besteht im Internet ein anderes Gefahrenpotenzial als im Rundfunk: Die Inhalte der Telemedien sind flüchtig, so dass eine Überprüfung und Beobachtung sehr viel aufwändiger ist. Insbesondere muss mit der Gefahr gerechnet werden, dass Inhalte auch nach Feststellung eines Verstoßes weiterhin öffentlich zugänglich bleiben.

Eine erste »Bewährungsprobe« des Modells in der Praxis steht bereits bevor: Die KJM stellte in ihrer jüngsten Sitzung am 22. November 2005 einen Verstoß gegen Jugendschutzbestimmungen durch ein ordentliches FSM-Mitglied fest und leitet den Fall nun an die FSM zur Prüfung weiter.

## Pressemitteilung vom 22.12.2005 11/2005

**KJM bewertet weiteres Konzept für Altersverifikationssystem positiv**

Die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) hat ein weiteres Konzept für ein System zur Sicherstellung einer geschlossenen Benutzergruppe positiv bewertet. Dabei handelt es sich um das System »18ok« der Firma Bernhard Menth Internetkommunikation. Damit gibt es nun neun Gesamtkonzepte und drei Module für Altersverifikationssysteme (AV-Systeme), die von der KJM positiv bewertet wurden.

Bei der Prüfung von »18ok« kam die KJM zum Ergebnis, dass dieses System bei einer entsprechenden Umsetzung die Anforderungen des § 4 Abs. 2 S. 2 Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) erfüllt. Die zumindest einmalige Identifizierung des Nutzers erfolgt durch das Post-Ident-Verfahren. Zur Authentifizierung des identifizierten Nutzers bei jedem Nutzungsvorgang wird als technische Maßnahme eine Hardwarekomponente in Form eines persönlichen USB-Sticks verwendet, zu dem ein individueller Zugangs-PIN ausgegeben wird. Um die Weitergabe der Zugangsdaten zusätzlich zu erschweren, kommt in der Sphäre des Benutzers noch ein Kostenrisiko dazu.

## Pressemitteilung vom 17.2.2006 1/2006

**KJM sieht in umstrittener TV-Show »Germany's Next Topmodel« keinen Jugendschutz-Verstoß**

In den bisherigen Folgen der in der Öffentlichkeit umstrittenen Modelshow »Germany's Next Topmodel«, die seit 25. Januar 2006 auf ProSieben gezeigt wird, konnte die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) keinen Verstoß gegen Jugendschutzbestimmungen erkennen. Im Rahmen der öffentlichen Diskussion über den Model-Wettbewerb im Fernsehen wurde der KJM-Vorsitzende mehrfach um Stellungnahme gebeten. Deshalb befasste sich die KJM in ihrer jüngsten Sitzung mit dem Format.

Nach Sichtung der bisherigen Folgen sei aus Jugendschutzsicht keine Beeinträchtigung von Kindern und Jugendlichen festzustellen, so das Resümee. Die Show thematisiere zwar die strengen Anforderungen der Modeindustrie an Models, vermittele jedoch – im Gegensatz zu den Schönheits-OP-Shows – nicht die Botschaft, dass sich der Mensch vor allem über sein Äußeres definiere, das beliebig und ohne Risiko durch Operationen verändert werden könne. »›Germany's Next Topmodel‹ zeigt einen Ausschnitt aus der harten Welt des Model-Berufs, dessen Bedingungen sicher generell kritisch diskutiert werden können«, betont KJM-Vorsitzender Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring.

In der Presse war problematisiert worden, dass die Sendung jungen Mädchen ein übersteigertes Schlankheitsideal vermittele und dazu beitragen könnte, die Magersucht-Gefahr zu steigern. Die KJM ist jedoch der Auffassung, dass problematische Szenen relativiert wurden, indem kritische Kommentare (»Du bist zu dick!) ausdrücklich auf die beruflichen Anforderungen an ein Laufsteg-Model bezogen wurden. So habe Heidi Klum den Kandidatinnen zum Beispiel verdeutlicht, dass Hungern kein Weg sei!

Insofern stelle die Sendung das Abbild einer Berufsrealität dar, die zwar kritisch zu sehen ist, aber deren Darstellung in den Medien nicht als Entwicklungsbeeinträchtigung oder Gefährdung von Jugendlichen bewertet werden könne.

## Pressemitteilung vom 11.4.2006 2/2006

**KJM richtet offenen Brief an MTV, auf Ausstrahlung von »Popetown« zu verzichten**

Am 3. Mai 2006 soll auf MTV die Zeichentrickserie »Popetown« starten. Auf seiner Homepage kündigt der Sender die Serie folgendermaßen an: »Ein durchgeknallter Papst und ein krimineller Kardinal bedingen ungewollt-gewollte Todesfälle, die Versklavung von Kindern und weitere, äußerst seltsame Vorfälle in ›Popetown‹.«

Anlässlich zahlreicher Beschwerden im Vorfeld der Ausstrahlung hat der Vorsitzende der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM), Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring, einen Offenen Brief an MTV-Geschäftsführerin Catherine Mühlemann mit folgendem Wortlaut gerichtet:

Sehr geehrte Frau Mühlemann,

»Sicherlich ist Ihnen nicht entgangen, dass es hinsichtlich der geplanten Ausstrahlung der Zeichentrickserie ›Popetown‹ fundamentale Kritik aus verschiedenen Teilen der Gesellschaft gibt, ohne dass derzeit tatsächlich Details der Serie bekannt sind. Dass die in der Kritik geäußerten Sorgen, die Serie könne die religiösen Überzeugungen der Bevölkerung missachten und möglicherweise entwicklungsbeeinträchtigend auf Kinder und Jugendliche wirken, nicht der Grundlage entbehren, wird durch die Printanzeigen von MTV belegt, mit der sich mittlerweile auch der Werberat befasst.

Aufgrund der zahlreichen Beschwerden und Anfragen, die uns bereits jetzt erreicht haben, werden die KJM und die Gemeinsame Stelle Programm Werbung und Medienkompetenz (GSPWM) eine Prüfung vornehmen, sobald die erste Folge der Serie ausgestrahlt wurde.

Ich möchte Sie vor diesem Hintergrund bitten, die Entscheidung hinsichtlich einer Ausstrahlung der Serie ›Popetown‹ noch einmal zu überdenken. Wie ich höre, wurde die Anzeige inzwischen von Ihnen zurückgezogen. Sogar die BBC als Produzentin der Serie hat nach entsprechenden Protesten aus der Mitte der Gesellschaft seinerzeit auf die Ausstrahlung verzichtet.

Ich rege auch an, in so einem grundsätzlichen Fall wie diesem die Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen (FSF) einzuschalten, um deren Bewertung einzuholen. Sie sind ja vor einiger Zeit in Wahrnehmung Ihrer gesellschaftlichen Verantwortung der FSF beigetreten.

Diesen Appell richte ich in Absprache mit Herrn Prof. Dr. Norbert Schneider, dem Vorsitzenden der GSPWM, an Sie. Wegen der hohen öffentlichen Aufmerksamkeit sehen wir uns veranlasst, diesen Brief auch zu veröffentlichen.«

## Pressemitteilung vom 27.4.2006 3/2006

**Mit »System-I« lässt KJM dritten Modellversuch für Jugendschutzprogramme zu**

Die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) hat einen weiteren Modellversuch für Jugendschutzprogramme zugelassen: die Jugendschutzsoftware »System-I« der Cybits Systems Security GmbH. Der Modellversuch ist auf die Dauer von 13 Monaten befristet und startet voraussichtlich am 1. Mai 2006.

»System-I« ist eine Jugendschutzsoftware, die Internet-Service-Providern und Portalanbietern zur Verfügung gestellt wird. Wesentliche Elemente dieser Software sind Positiv- und Negativlisten für verschiedene Altersgruppen sowie Programmiermöglichkeiten für Anbieter durch die Berücksichtigung von ICRA-Labels. Nach Angaben des Unternehmens soll die Jugendschutzsoftware System-I auch unter dem Label [verify-U] verbreitet werden.

Jugendschutzprogramme sind technische Mittel, deren Einsatz es den Internet-Anbietern ermöglicht, entwicklungsbeeinträchtigende Angebote im Internet zu verbreiten. Modellversuche können nach dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag zugelassen werden, um neue Verfahren, Vorkehrungen oder technische Möglichkeiten zur Gewährleistung des Jugendschutzes zu erproben.

Als Modellversuche hat die KJM bereits »ICRAdeutschland« und »jugendschutzprogramm.de« für die Dauer von jeweils 18 Monaten zugelassen. Im Rahmen der Modellversuche müssen die Antragsteller Tests hinsichtlich der Funktionsfähigkeit, der Filterleistung, der Handhabung und der Akzeptanz ihrer Systeme durchführen. Bestandteil jedes Modellversuchs ist eine begleitende und abschließende Evaluation, die in Abstimmung mit den Antragstellern erfolgt. Abhängig vom Ergebnis eines Modellversuchs, kann das Jugendschutzprogramm nach Ablauf der Versuchsfrist eine Anerkennung durch die KJM erhalten.

## Pressemitteilung vom 4. 5.2006 4/2006

**Fachtagung am 5. Mai im Französischen Dom in Berlin:**

**Kinder und Internet in Europa:**
**Andere Länder – andere Sitten?**

Wie lassen sich europaübergreifende Jugendschutzstandards schaffen und die Qualität von Internetangeboten für Kinder und Jugendliche verbessern? Experten aus Medienpädagogik, Jugendschutz und Online-Branche diskutieren über den Jugendmedienschutz im Internet auf europäischer Ebene am Freitag 5. Mai 2006, von 11 bis 17.30 Uhr, im Französischen Dom in Berlin.

Zur Fachtagung »Zukunftswerkstatt 3: Kinder und Internet in Europa: Andere Länder – andere Sitten« laden die Rundfunkarbeit der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD), die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) und die Bundeszentrale für politische Bildung (bpb) in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Kinderhilfswerk und der Karl Kübel Stiftung für Kind und Familie ein.

Unter der Schirmherrschaft von Viviane Reding, Mitglied der europäischen Kommission, befasst sich die dritte Zukunftswerkstatt zu Qualitätskriterien und Verantwortung für Kinderangebote im Internet u.a. mit den Anforderungen an den Jugendmedienschutz auf europäischer Ebene. Vorgestellt wird in diesem Zusammenhang das Safer Internet-Programm der EU-Kommission. Zu den zentralen Fragen gehören die Herausforderungen für den Jugendschutz in einem gemeinsamen Europa durch die weltweite Vernetzung.

Nationale Regelungen sind angesichts der Globalität des Internets ein erster Schritt, um gegen jugendgefährdende Inhalte im Netz vorzugehen – sie gelten laut Gesetz aber nur für Inhalte-Anbieter mit Sitz in Deutschland. KJM-Vorsitzender Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring referiert ab 11.15 Uhr im Forum »Verantwortung wahrnehmen – Sicher in Europa surfen« über die Anforderungen an den Jugendmedienschutz im Internet auf europäischer Ebene.

Horst Forster, Direktor Informationsgesellschaft und Medien, Europäische Kommission, informiert über die Ziele und Maßnahmen des Safer Internet-Programms der EU-Kommission, deren deutscher Knotenpunkt und Medienkompetenzinitiative »klicksafe.de« von Manfred Helmes vorgestellt wird.

Welche Angebote suchen Kinder im Internet? Das zweite Forum steht unter dem Titel »Verantwortung wahrnehmen – Nutzung ernst nehmen«. Ab 12.15 Uhr gibt der Erfurter Professor für Lernen und Neue Medien, Burkhard Fuhs, einen Überblick über die Nutzung von Kinderangeboten im Internet und Stuart Gunn, Interactive Content Producer der BBC London, erläutert am Beispiel der BBC, was junge Internet-User in England wollen.

Die Frage der Wertevermittlung steht ab 14 Uhr im dritten Forum im Mittelpunkt. An ausgewählten Beispielen zeigt die Erlanger Professorin für Christliche Publizistik, Johanna Haberer, wie Kinder im Internet die Religionen entdecken. Thomas Lang, Vice President Marketing der Walt Disney Company, beschreibt die Entwicklung der Disney-Welt im Web.

In einem Streitgespräch zwischen Verena Weigand, Leiterin der Stabsstelle der KJM, und Prof. Roland Rosenstock, Religions- und Medienpädagoge an der Universität Greifswald wird die Spannung zwischen Medienaufsicht und Selbstverantwortung thematisiert.

An der Abschlussdiskussion über die Verantwortung für Kinderangebote im Internet nehmen mit Hans Ernst Hanten, Ministerialdirigent beim Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien, Pfarrer Bernd Merz, Rundfunkbeauftragter der EKD, Friedemann Schindler, Leiter jugendschtz.net, Harald Geywitz, Leiter Public Affairs AOL Deutschland und Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring Vertreter aus Politik, Kirche, Medienaufsicht und Medienwirtschaft teil.

Den Auftakt zu einer breiten Diskussion über »Qualitätskriterien für Kinderangebote im Internet« bildete die erste gemeinsame Fachtagung von EKD und KJM im April 2004. Die Ergebnisse dieser Veranstaltung sind in zwei Veröffentlichungen zusammengefasst: zum einen in einer epd-Dokumentation und zum anderen in einer Aufsatzsammlung mit ausgewählten Beiträgen zum Thema »Angebote für Kinder im Internet« (BLM-Schriftenreihe Bd. 78, ISBN 3-88927-373-4).

Der Besuch der Fachtagung am 05. Mai 2006 ist kostenfrei. Weitere Informationen erhalten Sie im Büro des Rundfunkbeauftragten der EKD unter Tel. 030/3100-1411. Das Programm der Veranstaltung kann unter www.kjm-online.de abgerufen werden.

## Pressemitteilung vom 5.5.2006 5/2006

**»Popetown« nach Auffassung der KJM erst für Sendezeit ab 22 Uhr geeignet**

Nach einer Prüfung der ersten Folge der Zeichentrickserie »Popetown«, die am 3. Mai 2006 um 21.30 Uhr auf MTV ausgestrahlt wurde, ist die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) zum Ergebnis gekommen, dass die Sendung aus Jugendschutzsicht erst ab 22 Uhr gezeigt hätte werden dürfen. Insbesondere Kinder unter 14 Jahren sind in ihrer religiösen Orientierung nicht so gefestigt, um sich von den Inhalten der Sendung distanzieren zu können. Das Lächerlichmachen zentraler Einrichtungen und Prinzipien des katholischen Glaubens kann zu einer nachhaltigen Verunsicherung und Desorientierung dieser Altersgruppe führen.

Die KJM hatte in ihrer Sitzung die Einhaltung der Bestimmungen des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages, insbesondere eine mögliche Entwicklungsbeeinträchtigung, geprüft. Danach hält sie die erste »Popetwon«-Folge erst für eine Sendezeit ab 14 Jahren geeignet. Die Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen (FSF) dagegen hatte die Sendung im Vorfeld der Ausstrahlung für das Hauptabendprogramm ab 20 Uhr freigegeben.

Nachdem die FSF bei ihrer Einschätzung die rechtlichen Grenzen des Beurteilungsspielraums nicht überschritten hat, ist eine Ausstrahlung um 20.00 Uhr - auch künftig - trotzdem erlaubt.

»Popetown« hatte bereits im Vorfeld für Proteste und heftige Diskussionen gesorgt, vor allem aufgrund der provozierenden Printwerbung von MTV, die nach einer Rüge des Werberats zurückgezogen wurde.

Die KJM hatte erfolglos an MTV appelliert, die Ausstrahlung noch einmal zu überdenken. Sie hält die geprüfte Folge nicht wegen der Verletzung von Programmgrundsätzen für bedenklich, sondern aus Jugendschutzgesichtspunkten mit Bezug auf die Sendezeit.

## Pressemitteilung vom 10.5.2006 6/2006

**3. Zukunftswerkstatt zum Thema »Kinder und Internet in Europa«:**

**Finanzielle Förderung kindgerechter Online-Inhalte und europäische Vernetzung für Jugendmedienschutz im Internet gefordert**

Kinder finden im Netz noch viel zu wenig kindgerechte Webseiten und auch zu wenig über Europa. In die Gestaltung kindgerechter Online-Inhalte müsste einfach mehr Geld investiert werden, forderten die Teilnehmer an der dritten Zukunftswerkstatt am 5. Mai 2006 in Berlin. Der EKD-Rundfunkbeauftragte Bernd Merz forderte gar die Aufstellung eines »Masterplans« für kinderadäquate Online-Inhalte auf europäischer Ebene.

Auf Einladung der Evangelischen Kirche Deutschlands (EKD), der Bundeszentrale für politische Bildung (bpb) und der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) waren rund 100 Teilnehmer aus Medienpolitik, Aufsicht, Medienpädagogik, kirchlichen Institutionen und aus der Online-Branche gekommen, um über das Thema »Kinder und Internet in Europa: Andere Länder – andere Sitten?« zu diskutieren. Die Schirmherrschaft hatte erstmals EU-Kommissarin Viviane Reding, zuständig für Informationsgesellschaft und Medien, übernommen.

Um gegen Jugendschutzprobleme im Netz vorgehen zu können, reicht Selbstregulierung allein nicht aus, sondern es muss auch eine Aufsichtsinstanz geben, die den rechtlichen Rahmen bestimmt, betonte KJM-Vorsitzender Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring. Mit Blick auf die Revision der EU-Fernsehrichtlinie befürwortete er ein »System der Koregulierung«: »Reine Selbstregulierung« wäre nach § 3 im Entwurf zur neuen Richtlinie »keine sachgerechte Umsetzung mehr in Europa«. Hans-Ernst Hanten, Ministerialdirigent beim Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien, bestätigte in Sachen Koregulierung die Vorreiterrolle Deutschlands in Europa und kündigte an, 2007 im Jahr der deutschen EU-Ratspräsidentschaft, auch die Forderung nach mehr kindgerechten Online-Inhalten zu berücksichtigen.

Welche Maßnahmen das Safer-Internet-Programm der EU-Kommission beinhaltet, hatte Horst Forster, Direktor Informationsgesellschaft und Medien der EU-Kommission, zu Beginn der Tagung geschildert. Neben den Regulierungsaspekten (vor allem Revision der EU-Fernsehrichtlinie) sind in diesem Zusammenhang vor allem ein europäisches Netzwerk von Beschwerdestellen und Medienkompetenzinitiativen wie die deutsche Kampagne »Klicksafe.de« zu nennen. »Mehr Sicherheit im Internet durch Medienkompetenz« zu schaffen, ist das Ziel von Klicksafe.de, dem deutschen Knotenpunkt des Safer-Internet-Programms im europäischen Netzwerk. Manfred Helmes, Koordinator der Kampagne in Deutschland, präsentierte den Klicksafe-Spot, der von großen Radiosendern und bundesweiten TV-Stationen u.a. zum Safer-Internet-Day 2006 gezeigt wurde.

Um die europäische Vernetzung mit Blick auf kindgerechte Online-Inhalte forcieren zu können, müssten noch mehr Daten über die Nutzung des Internets in den europäischen Ländern durch Kinder und Jugendliche bekannt sein. Es liefen zwar Projekte wie »EU kids online«, es mangele aber an qualitativen Daten über die Nutzungskultur, resümierte Prof. Dr. Burkhard Fuhs von der Universität Erfurt. Ein weiterer Kritikpunkt: »Europa ist im Netz nicht genügend für Kinder umgesetzt.« Außerdem fehlten mehrsprachige Seiten.

Über die Möglichkeit, einen Austausch zwischen Kindern aus verschiedenen Nationen über das Web zu ermöglichen, habe Disney schon nachgedacht, bestätigte Thomas Lang von der Walt Disney Company auf Nachfrage. Das Problem daran sei aber die Kernzielgruppe von Disney, die bis zum Alter von

elf Jahren reiche. In diesem Alter verfügten Kinder meist über zu wenig Sprachkenntnisse für einen internationalen Chat.

Als idealen Begegnungsort für verschiedene Religionen bezeichnete Prof. Johanna Haberer von der Universität Erlangen-Nürnberg das Internet. Leider gebe es aber zu wenig kinderaffine Webseiten mit Informationen über Religionen. Deshalb wäre der Aufbau eines europäischen Religionsportals sinnvoll.

Wie mit Gebührenunterstützung und hoher Finanzkraft qualitativ hochwertige Kinderseiten im Netz gestaltet werden können, zeigte Stuart Gunn, Interactive Content Producer bei der BBC. 1,8 Millionen Kinder nutzten jede Woche die BBC-Sites, so Gunn, die Nutzung wäre im letzten Jahr um 64% angewachsen.

Das Beispiel der BBC zeige, wie wichtig die Investition in Angebote für Kinder im Netz sei, betonte Friedemann Schindler, Leiter von jugendschutz.net, in der abschließenden Podiumsdiskussion. Er forderte insbesondere die Politik auf, sich zu überlegen, was Kinderschutz wert ist und entsprechende Projekte finanziell stärker zu unterstützen. Außerdem wäre es häufig ein Problem, kinderrelevante Inhalte im Netz überhaupt zu finden. Deshalb brauche man eine Art »Verkehrsleitplanung«. Diese Anregung nehme er gerne mit, entgegnete Harald Geywitz von AOL Deutschland, der mit Verweis auf den AOL-Sicherheitsrat verdeutlichte, dass AOL seine gesellschaftliche Verantwortung ernst nehme.

Den Unternehmen und Selbstkontrolleinrichtungen allein die Verantwortung zu überlassen, reiche angesichts der zahlreichen Verstöße gegen Jugendschutzbestimmungen aber bei weitem nicht aus, hatte zuvor Verena Weigand, Leiterin der KJM-Stabsstelle, in einem Streitgespräch mit Prof. Dr. Roland Rosenstock (Universität Greifswald) betont. Sie warnte davor, Medienpädagogik und Jugendmedienschutz zu vermischen, nachdem Rosenstock kritisiert hatte, dass das Geld »an falscher Stelle« ausgegeben würde.

Die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) hat sich am 2. April 2003 konstituiert. Sie nimmt gemäß dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) die Aufsicht über Rundfunk und Telemedien (Internet) wahr. Mitglieder sind sechs Direktoren der Landesmedienanstalten, vier von den Ländern und zwei vom Bund benannte Sachverständige.

## Pressemitteilung vom 30.05.2006 7/2006

### KJM bewertet technische Jugendschutzmaßnahmen für Video-on-Demand-Angebot von T-Online positiv

Die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) hat technische Maßnahmen der T-Online-International AG zum Jugendschutz in Telemedien positiv bewertet. Jugendschutzrelevante Videos, die über eine Set-Top-Box abgerufen werden, sollen entweder für bestimmte Altersgruppen vorgesperrt werden oder nur für identifizierte Erwachsene zugänglich sein. Im Rahmen seines geplanten Angebots »T-Home« integriert T-Online technische Maßnahmen mit unterschiedlichen Schutzniveaus. Die Bewertung der KJM bezieht sich dabei nur auf die Schutzmaßnahmen für Video-on-Demand und nicht auf das gesamte Triple-Play-Angebot von T-Online.

Die Filme des Video-on-Demand-Angebots sind nach Altersstufen klassifiziert. Videos für Kinder sollen, von Erwachsenenangeboten getrennt, in einem eigenen Bereich zur Verfügung gestellt werden. Als Grundkonfiguration ist eine kindersichere Einstellung geplant. Zusätzlich will T-Online für Filme »ab 16« Jahren eine technische Sperre vorschalten, um Kindern und Jugendlichen unter 16 Jahren den Zugang unmöglich zu machen oder zumindest wesentlich zu erschweren. »Mit der Vorschaltung eines solchen Zugangsschutzes für entwicklungsbeeinträchtigende Angebote setzt T-Online eine Schutzmaßnahme ein, die in ihrer Wirksamkeit mit der bewährten Vorsperre im digitalen Fernsehen vergleichbar ist«, betont der KJM-Vorsitzende Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring.

Außerdem soll bei Angeboten, die jugendgefährdend sind (z.B. einfache Pornographie) und bei Filmen, die für Jugendliche nicht freigegeben sind (»ab 18«), durch eine geschlossene Benutzergruppe sichergestellt werden, dass nur Erwachsene darauf zugreifen können.

Bei der Prüfung des Konzepts für die geschlossene Benutzergruppe kam die KJM zum Ergebnis, dass es bei einer entsprechenden Umsetzung die Anforderungen des § 4 Abs. 2 S. 2 JMStV erfüllt. T-Online-Kunden, die Videos in der geschlossenen Benutzergruppe nutzen wollen, müssen ihre Volljährigkeit persönlich nachweisen und sich über das Post-Ident-Verfahren oder am Point of Sale (T-Online-Shop) identifizieren. Eine Vervielfältigung von Zugangsdaten für die geschlossene Benutzergruppe ist ausgeschlossen, da der Zugang nur identifizierten T-Online Kunden mit einer Set-Top-Box möglich ist, die im T-Com DSL-Netz angeschlossen und eindeutig zugeordnet ist. Als zusätzlicher Schutz ist die Weitergabe der Zugangsdaten mit einem Kostenrisiko verbunden. Zur Authentifizierung müssen die Nutzer zu Beginn jeder Sitzung ihre individuell zugeteilte AVS-PIN (Adult-Passwort) eingeben. Die Sitzungen sind zeitlich begrenzt.

Bei der Prüfung des Konzepts für das technische Mittel kam die KJM zum Ergebnis, dass es bei entsprechender Umsetzung die Anforderungen des § 5 Abs. 3 Nr. 1 JMStV erfüllt. Angebote, die entwicklungsbeeinträchtigend für Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren sind, sollen in der Zeit von 4 bis 22 Uhr vorgesperrt sein und erst nach Eingabe einer Zugangs-PIN genutzt werden können. Diese Zugangs-PIN, die sich von der AVS-PIN unterscheidet, wird den erwachsenen Kunden, zu denen eine Geschäftsbeziehung besteht, persönlich oder per Post ausgehändigt. Die Zugangs-PIN dient neben der Freischaltung der Inhalte auch als Bezahl-PIN für den Kauf von Online-Produkten.

## Pressemitteilung vom 5. 7.2006 8/2006

**KJM bewertet weiteres Konzept für geschlossene Benutzergruppe positiv**

Die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) hat in ihrer Sitzung am 21. Juni 2006 das Konzept der erotic media ag für einen von Kabel Deutschland vermarkteten Mediendienst zur Sicherstellung einer geschlossenen Benutzergruppe positiv bewertet. Geplant ist der Einsatz eines Altersverifikations-Systems (AV-System) bei einem Pay-per-View -Angebot, über das Erwachsene pornographische Filme mittels kostenpflichtigem Einzelabruf bestellen können. Nach dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) dürfen pornografische, bestimmte indizierte und offensichtlich schwer jugendgefährdende Inhalte in Telemedien nur dann verbreitet werden, wenn der Anbieter durch geschlossene Benutzergruppen sicherstellt, dass nur Erwachsene Zugriff darauf haben. Zur Sicherstellung geschlossener Benutzergruppen werden AV-Systeme eingesetzt.

Nutzer, die auf das Erwachsenen-Angebot des Mediendienstes zugreifen möchten, müssen zuerst ihre Volljährigkeit persönlich nachweisen, in dem sie sich über das Post-Ident-Verfahren identifizieren. Danach bekommen sie ihren individuellen Zugangsschlüssel, die »Erotik-PIN«, persönlich zugestellt.

Um zu gewährleisten, dass die Filme in der geschlossenen Benutzergruppe nur für die zuvor identifizierten Erwachsenen zugänglich sind, müssen sich diese zu Beginn jeder Nutzung authentifizieren. Dafür muss die individuell zugeteilte Erotik-PIN (Adult-Passwort) sowie die Nummer der personalisierten Smart-Card eingegeben werden. In Zugangsdaten und Smart-Card ist auch eine Bezahlfunktion integriert. Die Filmnutzung ist zeitlich begrenzt. Durch diese Kombination verschiedener Schutzmaßnahmen wird das Risiko der Weitergabe von Zugangsdaten und Smart Card an unautorisierte Dritte reduziert.

Bei der Prüfung des Konzepts kam die KJM somit zum Ergebnis, dass bei einer entsprechenden Umsetzung die Anforderungen des JMStV erfüllt sind. Allerdings hat die KJM in diesem Zusammenhang auch über die grundsätzlichen Sicherheitsrisiken von Verschlüsselungssystemen diskutiert, die derzeit bei verschiedenen Angeboten eingesetzt werden, und hat hier Prüfungsbedarf festgestellt.

Insgesamt gibt es nun vierzehn Konzepte für Altersverifikations-Systeme bzw. für einzelne Module zur Sicherstellung geschlossener Benutzergruppen, die von der KJM positiv bewertet wurden.

## Pressemitteilung vom 7. 7.2006 9/2006

**Nach Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin zu Klage der FSF:**

**KJM äußert sich weiterhin zu Grundsatzfragen des Jugendschutzes**

Die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) wird sich aus Gründen der Transparenz und einer notwendigen öffentlichen Diskussion auch weiterhin zu Grundsatzfragen des Jugendschutzes äußern. Dies hat der Vorsitzende der KJM, Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring, mit Blick auf ein Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 6. Juli 2006 heute verdeutlicht.

Grund für die gerichtliche Auseinandersetzung war eine Klage der Freiwilligen Selbstkontrolle Fernsehen (FSF) gegen einen im Juli 2004 veröffentlichten Grundsatzbeschluss der KJM zu TV-Formaten über Schönheitsoperationen. Das Verwaltungsgericht Berlin hat heute in einer Pressemitteilung erklärt, dass dieser veröffentlichte Beschluss rechtswidrig gewesen sei – offenbar in der falschen Annahme, die KJM habe damit eine verbindliche Regelung im Sinne einer Sendezeitbeschränkung verabschieden wollen.

Der Vorsitzende der KJM stellt dagegen klar: »Aufgrund des öffentlichen Meinungsbildungsprozesses, der aus gesellschaftlicher Sicht in Fragen des Jugendschutzes unerlässlich ist, halte ich es für wichtig, Beschlüsse der Jugendschutz-Aufsicht transparent zu machen. Frühzeitige Aussagen zu kritischen Programmentwicklungen bieten den Fernsehveranstaltern Orientierungshilfen für geeignete Sendezeiten. Die Herausgabe einer Pressemitteilung kann nicht als Richtlinie missverstanden werden, sondern dient der Aufklärung der Öffentlichkeit. Deshalb wird sich die KJM auch weiterhin zu Grundsatzfragen des Jugendschutzes äußern.« Die gerichtliche Überprüfung des Urteils bleibe selbstverständlich vorbehalten.

Die FSF musste in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht Berlin ihre weitreichenden Anträge teilweise zurücknehmen, reduzieren und umformulieren. Sie hatte nicht nur die rechtliche Zulässigkeit der KJM-Pressemitteilung vom 21. Juli 2004 überprüfen lassen, sondern sich auch gegen eine Passage aus einer weiteren Pressemitteilung der KJM vom 9. August 2004 gewandt. Das Gericht entschied, die KJM habe darin eine unwahre Tatsache behauptet.

Die KJM hatte aus der Prüfbegründung der FSF zu einer Folge der TV-Sendung »I want a famous face« geschlossen, dass die FSF es versäumt habe, eine Entwicklungsbeeinträchtigung von Kindern und Jugendlichen nach dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag zu prüfen. Die FSF konnte das Gericht davon überzeugen, die Entwicklungsbeeinträchtigung geprüft zu haben.

## Pressemitteilung vom 05.10.2006 10/2006

**Für den Jugendschutz im Internet: KJM bewertet zwei weitere technische Mittel von Zigarettenherstellern und das »AVS ›[verify-U]-System II‹« positiv**

Zwei weitere Unternehmen haben nun für ihre technischen Jugendschutzvorkehrungen im Internet (»technische Mittel«) eine positive Bewertung durch die KJM erhalten: die beiden Zigarettenhersteller JT International Germany GmbH und Reemtsma Cigarettenfabriken GmbH. Außerdem entschied die KJM, dass das Konzept »AVS ›[verify-U]-System II‹« der Cybits GmbH die Anforderungen an eine geschlossene Benutzergruppe erfüllt.

Den beiden Zigarettenherstellern JT International Germany und Reemtsma ist es ein Anliegen, ihre Internet-Angebote, die Werbe- und Marketinginhalte für Tabakprodukte enthalten, nur mit Zugangsbeschränkungen zu verbreiten. Nach § 6 Abs. 5 Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) darf sich Werbung für Tabak in Telemedien weder an Kinder oder Jugendliche richten, noch durch die Art der Darstellung Kinder und Jugendliche besonders ansprechen oder diese beim Tabakgenuss zeigen.

Während das Konzept von Reemtsma auf dem Schufa-Ident-Check zur Adressprüfung basiert, sieht JT International Germany als Schutzmaßnahme eine Variante der Personalausweiskennziffernprüfung vor. Beide Konzepte lassen bei entsprechender Umsetzung erwarten, dass sie den gesetzlichen Anforderungen an ein technisches Mittel im Sinne des § 5 Abs. 3 Nr. 1 JMStV entsprechen. Die »technischen Mittel« sollen laut JMStV den Zugang zu entwicklungsbeeinträchtigenden Telemedien-Angeboten für Kinder und Jugendliche der betroffenen Altersstufen unmöglich machen oder wesentlich erschweren, müssen aber nicht den hohen Anforderungen an geschlossene Benutzergruppen genügen.

Den Anforderungen an geschlossene Benutzergruppen genügt dagegen das Konzept »AVS ›[verify-U]-System II‹« der Cybits GmbH. Die KJM kam zum Ergebnis, dass dieses Altersprüfsystem bei entsprechender Umsetzung die Anforderungen des JMStV erfüllt sind. Nach dem JMStV dürfen pornografische, bestimmte indizierte und offensichtlich schwer jugendgefährdende Inhalte in Telemedien nur dann verbreitet werden, wenn der Anbieter durch geschlossene Benutzergruppen sicherstellt, dass nur Erwachsene Zugriff darauf haben. Zur Sicherstellung geschlossener Benutzergruppen werden Altersprüfsysteme (AV-Systeme = Altersverifikationssysteme) eingesetzt.

Die Cybits GmbH sieht mit ihrem AV-System die Möglichkeit zur Einrichtung geschlossener Benutzergruppen an mehreren Endgeräten vor: gegenwärtig sowohl bei PCs als auch bei Mobilfunkgeräten und Settopboxen. Die Identifizierung erfolgt über den »Identitäts-Check mit Q-Bit« der Schufa Holding AG. Als alternative Identifizierungsvariante ist außerdem das Post-Ident-Verfahren vorgesehen. Um zu gewährleisten, dass der Zugang zur geschlossenen Benutzergruppe nur für die zuvor identifizierten Erwachsenen zugänglich ist, müssen sich diese zu Beginn jeder Nutzung authentifizieren. Hierfür muss jeder Nutzer seinen Zugang mit dem persönlich zugestellten Alters-PIN (Adult-PIN) auf der Verify-U-Internetseite aktivieren und sein Endgerät beim System anmelden. Zusätzlich ist im Fall der Weitergabe der Zugangs berechtigung ein Kostenrisiko gegeben.

Insgesamt gibt es nun fünfzehn Konzepte für Altersverifikations-Systeme bzw. für einzelne Module zur Sicherstellung geschlossener Benutzergruppen und sechs Konzepte für technische Mittel, die von der KJM positiv bewertet wurden.

## Pressemitteilung vom 20. 10.2006 11/2006

**KJM-Veranstaltung auf den MEDIENTAGEN MÜNCHEN 2006: Jugendschutz für das Handy: Wer trägt die Verantwortung?**

Über die Risiken und Gefahren, aber auch Chancen des multimedialen Alleskönners Handy für Kinder und Jugendliche diskutierten auf Einladung der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) Experten aus Medienaufsicht, Mobilfunkbranche, Politik und Forschung im Rahmen der 20. MEDIENTAGE MÜNCHEN.

»Vollausstattung ab dem Jugendalter«: So bezeichnete Ulrike Wagner vom Institut für Medienpädagogik in Forschung und Praxis (JFF) die aktuelle Situation der Handynutzung bei den Heranwachsenden. Fast jeder Jugendliche und jedes zweite Kind verfüge inzwischen über ein eigenes Mobiltelefon. Das multifunktionale Handy werde dabei nicht nur als Kommunikations- und Spielgerät, sondern auch als Werkzeug genutzt, um konstruktiv und kreativ Medien zu gestalten. So sei bei den Jugendlichen nach der Kommunikation per SMS und dem Telefonieren das Fotografieren besonders beliebt. Wenige Erkenntnisse gebe es bislang zu der Frage, welche Rolle das Handy im Medienensemble, vor allem an der Schnittstelle zum Internet, spiele. Dies müsse noch stärker erforscht werden.

Die Risiken und Gefahren, die sich mit der Handynutzung für Kinder und Jugendliche aus Jugendschutzsicht ergeben, schilderte Verena Weigand, Leiterin der KJM-Stabsstelle. Pornoclips, Gewalt- und Tötungsvideos würden zahlreich von Anbietern im globalen Internet zur Verfügung gestellt und könnten von dort frei zugänglich auf Handys herunter geladen werden. Problematische Inhalte gebe es auch auf Web-Plattformen wie YouTube oder MyVideo. Hier stellten Jugendliche selbst produzierte Prügel- oder Unfallszenen ein, »happy slapping« oder »happy accidents«, wie Weigand formulierte und mit plastischen Beispielen veranschaulichte. Die Leiterin der KJM-Stabsstelle unterstrich, dass die Bestimmungen des Jugendmedienschutz-Staatsvertrags auch

für die Anbieter von Internet-Inhalten im Handyformat gelten: »Jugendgefährdende Inhalte wie Pornographie dürfen nur im Rahmen einer geschlossenen Benutzergruppe für Erwachsene gezeigt werden.« Mit Blick auf die deutschen Mobilfunkanbieter stellte sie noch erheblichen Gesprächsbedarf fest, würdigte aber deren Beitritt zur Freiwilligen Selbstkontrolle Multimedia (FSM) als positiven Schritt.

Simone Hüls, Jugendschutzbeauftragte bei T-Mobile, und Isabel Tilly von Vodafone Deutschland betonten, dass die Mobilfunkbetreiber ihre Verantwortung für den Jugendschutz ernst nehmen. So hätten die Mobilfunkanbieter bereits frühzeitig einen Verhaltenskodex erlassen und Maßnahmen daraus umgesetzt. Hiermit werde ein wirksamer Jugendschutz gewährleistet. »Eltern können bei T-Mobile anrufen und Inhalte oder Dienste, die sie proble-matisch finden, sperren lassen«, so Hüls. Dies gelte auch für Vodafone, ergänzte Tilly, wobei es Pornographie bei Vodafone von vornherein nur in geschlossenen Benutzergruppen gebe. Zur Frage, wie häufig die Sperroptionen durch die Eltern genutzt würden, seien jedoch keine Zahlen vorhanden.

»Eine kindersichere Vorkonfiguration von Handys durch Mobilfunkanbieter und Endge-rätehersteller«, forderte dagegen Wolf-Dieter Ring, Vorsitzender der KJM. Es sei fraglich, ob die von den Unternehmen angebotenen Sperroptionen von Eltern auch tatsächlich akzeptiert und genutzt würden. Die Erfahrungen beim Sender Premiere hätten gezeigt, dass Ansätze, die eine aktive Sperrung der Inhalte durch die Eltern erfordern, nicht funktionierten. Das Entsperren von anbieterseitig gesperrten Inhalten werde dagegen gut angenommen und sei somit wirksamer. Ring erklärte die Bereitschaft der KJM zum konstruktiven Dialog mit den Mobilfunkanbietern, unterstrich aber, dass es an den Anbietern sei, die richtigen Weichen zu stellen.

Auch Manfred Helmes, Direktor der Landeszentrale für Medien und Kommunikation Rheinland-Pfalz (LMK), betonte, dass die Verantwortung nicht einseitig den Eltern zugeschoben werden dürfe. Dies gelte gerade bei der mobilen Kommunikation, die vielfach außer Haus stattfinde. Vielmehr seien die Mobilfunkanbieter gefragt, im Rahmen ihrer Mitgliedschaft bei der FSM ihre gestärkte Eigenverantwortung im neuen Jugendschutzmodell wahrzunehmen. »Wenn die Anbieter eine Verschärfung der Gesetzgebung verhindern wollen, müssen sie sich anstrengen«, so Helmes.

Wolfgang Schulz, Direktor des Hans-Bredow-Instituts, ergänzte, dass auch nach der Verantwortung der Betreiber von Videoplattformen im Internet wie YouTube oder MyVideo gefragt werden müsse. Dies sei ein Aspekt, der bei der bevorstehenden Evaluation des neuen Jugendschutzmodells berücksichtigt werden müsse.

Keinen Zweifel an der Verantwortung von Internet-Plattformbetreibern ließ Hans Gerhard Stockinger, Mitglied des Bayerischen Landtags und Medienpolitischer Sprecher der CSU-Landtagsfraktion: »Plattformbetreiber sind auch mit den jetzigen gesetzlichen Möglichkeiten klar zu packen.« Stockinger schloss sich Rings Forderung nach einer sicheren Grundkonfiguration von Mobiltelefonen an, verwies aber auch auf das Vorhaben des Bayerischen Justizministeriums, nicht nur das Verbreiten, sondern auch den Besitz jugendgefährdender und unzulässiger Inhalte unter Strafe stellen zu wollen.

Die Kriminalisierung von Kindern und Jugendlichen durch die Anwendung von Strafrecht, zum Beispiel beim Tausch gewaltverherrlichender Videos, halte er nicht für zielführend, entgegnete Schulz. Insgesamt bescheinigte der Direktor des Hans-Bredow-Instituts dem deutschen Jugendmedienschutz ein hohes Niveau im internationalen Vergleich: »Unser Jugendschutzmodell hat eine Vorreiterrolle in Europa.«

## Pressemitteilung vom 15.11.2006 12/2006

### Jugendschutz im Internet: weiteres Konzept für geschlossene Benutzergruppe von KJM positiv bewertet

Die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) hat in ihrer Sitzung am 24. Oktober 2006 das Konzept der S + M Schaltgeräte Service- und Vertriebsgesellschaft mbH zur Sicher-stellung einer geschlossenen Benutzergruppe für den Einsatz zum Jugendschutz im Internet positiv bewertet. Das Konzept soll auch an Verkaufsautomaten wie z.B. Zigarettenautomaten eingesetzt werden.

Nach dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) dürfen pornografische, bestimmte indizierte und offensichtlich schwer jugendgefährdende Inhalte in Telemedien nur dann verbreitet werden, wenn der Anbieter durch geschlossene Benutzergruppen sicherstellt, dass nur Erwachsene Zugriff auf diese Inhalte haben. Dafür hat die KJM die Identifizierung per Face-to-Face-Kontrolle und die Authentifizierung des Nutzers bei jedem Nutzungsvorgang als zentrale Anforderungen festgelegt. Zur Sicherstellung geschlossener Benutzergruppen werden Altersprüfsysteme (AV-Systeme = Altersverifikationssysteme) eingesetzt.

Die S+M GmbH setzt bei ihrem AV-System das Mobiltelefon als Hardwarekomponente ein. Für die Identifizierung der erwachsenen Nutzer ist neben dem in verschiedenen Varianten angebotenen Post-Ident-Verfahren insbesondere die Identifizierung über den Geldautomaten sowie über Online-Banking, in Verbindung mit Übersendung einer gesonderten Jugendschutz-PIN per Übergabe-Einschreiben, vorgesehen.

Um zu gewährleisten, dass nur identifizierte User Zugang zu der geschlossenen Benutzergruppe erhalten, müssen sich diese zu Beginn jeder Nutzung eines für S+M freigeschalteten Internetangebots authentifizieren. Dafür muss der Nutzer mit seinem registrierten Mobiltelefon die auf der Website angeforderte und zugeordnete Rufnummer wählen. Der Nutzer wird mit einem Voice-Recorder verbunden, der ihn um

Mitteilung seiner individuellen, per Übergabe-Einschreiben zugestellten Jugendschutz-PIN bittet. Der Nutzer gibt nach Wahl der angezeigten Telefonnummer die Jugendschutz-PIN ein. Nach Überprüfung aller Daten wird das kostenpflichtige Angebot freigeschaltet. Die Nutzung ist dabei auf eine IP-Adresse begrenzt. Das Konzept umfasst ausreichende Schutzmaßnahmen, die die Multiplikation der Zugangsdaten erschweren und das Risiko der Weitergabe dieser Zugangsdaten reduzieren.

Die KJM kam deshalb zum Ergebnis, dass bei einer entsprechenden Umsetzung des Konzepts die Anforderungen des JMStV erfüllt sind.

Insgesamt gibt es nun sechzehn Konzepte für Altersverifikations-Systeme bzw. für einzelne Module zur Sicherstellung geschlossener Benutzergruppen, die von der KJM positiv bewertet wurden.

## Pressemitteilung vom 08.12.2006 13/2006

### KJM bewertet Konzept von zwei Kabelnetzbetreibern für geschlossene Benutzergruppen positiv

Die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) hat das Konzept der Kabelnetzbetreiber ish (Nordrhein-Westfalen) und iesy (Hessen) zur Sicherstellung einer geschlossenen Benutzergruppe zum Einsatz bei deren geplantem Pay-per-View-Angebot positiv bewertet. Bei dem Angebot können Erwachsene pornografische Filme mittels kostenpflichtigem Einzelabruf bestellen. Der Mediendienst kann nur mit kabeltauglichem Digital Receiver und Smart-Card empfangen werden und ist strengen Jugendschutzanforderungen unterworfen.

So dürfen nach dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) pornografische und bestimmte andere jugendgefährdende Inhalte in Telemedien nur dann verbreitet werden, wenn der Anbieter durch geschlossene Benutzergruppen sicherstellt, dass nur Erwachsene Zugriff darauf haben. Dafür hat die KJM die Identifizierung per Face-to-Face-Kontrolle und die Authentifizierung des Nutzers bei jedem Nutzungsvorgang als zentrale Anforderungen festgelegt. Zur Sicherstellung geschlossener Benutzergruppen werden Altersprüfsysteme (AV-Systeme = Altersverifikationssysteme) eingesetzt.

Nutzer, die auf das geplante Angebot von ish und iesy zugreifen möchten, müssen zuerst ihre Volljährigkeit persönlich nachweisen. Dafür ist die Identifizierung über das Express-Ident-Verfahren der Deutschen Post Express GmbH (DHL) oder gegenüber Handelspartnern oder technischen Service-Mitarbeitern der Kabelnetzbetreiber vorgesehen. Der individuelle Zugangsschlüssel zur geschlossenen Benutzergruppe, das »Adult-Passwort«, wird den Nutzern zusammen mit der Smart-Card und den allgemeinen Zugangsdaten persönlich übergeben.

Um zu gewährleisten, dass die Filme in der geschlossenen Benutzergruppe nur identifizierten Erwachsenen zugänglich sind, müssen sich diese zu Beginn jeder Nutzung authentifizieren, indem sie ihr individuell zugeteiltes Adult-Passwort eingeben. Nur bei Übereinstimmung des Adult-Passwortes mit der personalisierten Smart-Card und – bei der Bestellung per SMS – der zuvor registrierten Mobilfunknummer des Nutzers erfolgt die Freischaltung des bestel-lten Films. Außerdem ist in den Zugangsdaten und der Smart-Card eine Bezahlfunktion integriert. Durch die Kombination dieser verschiedenen Schutzmaßnahmen wird das Risiko der Weitergabe von Zugangsdaten und Smart Card an unautorisierte Dritte reduziert.

Bei der Prüfung des Konzepts kam die KJM zum Ergebnis, dass die Anforderungen des JMStV bei einer entsprechenden Umsetzung erfüllt sind. Allerdings weist die KJM in diesem Zusammenhang auch auf die grundsätzlichen Sicherheitsrisiken von Verschlüsselungssystemen hin.

Insgesamt gibt es nun siebzehn Konzepte für Altersverifikations-Systeme bzw. für einzelne Module zur Sicherstellung geschlossener Benutzergruppen, die von der KJM positiv bewertet worden sind (vgl. Liste unter www.kjm-online.de: Jugendschutz im Internet/ Geschlossene Benutzergruppen/ Altersprüfsysteme).

## Pressemitteilung vom 22.01.2007 1/2007

**KJM leitet Prüfverfahren zu »Deutschland sucht den Superstar« ein**

Beleidigungen und Bloßstellungen der Kandidaten sowie unterstes Sprachniveau kennzeichnen die Kommentare von Jury-Mitglied Dieter Bohlen in der 4. Staffel von »Deutschland sucht den Superstar« (DSDS), die mit der Ausstrahlung der Castings auf RTL am 10. Januar 2007 begonnen hat. »Antisoziales Verhalten wird hier von einer Identifikationsfigur wie Bohlen als cool und erfolgversprechend dargestellt. Respektlosigkeiten im Umgang miteinander gehören zur Machart der Sendung. Nachdem es sich nicht um singuläre Entgleisungen, sondern offenbar um eine bewusste Inszenierung durch den Sender handelt«, so KJM-Vorsitzender Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring, habe die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) jetzt ein Prüfverfahren gegen RTL wegen möglicher sozialethischer Desorientierung von Kindern und Jugendlichen eingeleitet. Bei der KJM sind auch eine Reihe von Beschwerden aus der Bevölkerung wegen der Sendung eingegangen.

Aufgrund der Ausstrahlungszeit von 20.15 bis 21.15 Uhr ist davon auszugehen, dass die Sendungen von Jugendlichen ab 12 Jahren gesehen werden. Es besteht also ein Problempotenzial hinsichtlich einer Entwicklungsbeeinträchtigung für Kinder und Jugendliche.

Ob der Sender tatsächlich gegen die Jugendschutzbestimmungen verstoßen hat, muss nun für jede Folge einzeln geprüft werden. Offenbar ist keine der bisherigen Folgen der Freiwilligen Selbstkontrolle Fernsehen (FSF) vorgelegt worden.

## Pressemitteilung vom 07.02.2007 2/2007

**Zwei Entscheidungen der Kommission für Jugendmedienschutz gerichtlich bestätigt**

**Menschenwürdeverletzung und Jugendschutzverstoß im Programm von RTL**

Die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) hatte in insgesamt vier RTL-Sendungen im November 2004 Menschenwürdeverletzungen festgestellt. In den Magazin- und Nachrichtensendungen war über Misshandlungen eines hilflosen alten Mannes berichtet worden. Dabei wurden immer wieder die Schläge, Beschimpfungen und das gewaltsame Füttern des Opfers deutlich gezeigt. Die Art der Darstellung war nicht durch das Berichterstattungsinteresse gedeckt, sondern voyeuristisch und reißerisch.

Die RTL-Sendung »Die Autohändler« – ausgestrahlt ebenfalls im November 2004 - war nach Ansicht der KJM entwicklungsbeeinträchtigend für Zuschauer unter 16 Jahren und damit ein Verstoß gegen die Jugendschutzbestimmungen. Ausschlaggebend dafür war das frauenfeindliche, respektlose und verletzende Verhalten der beiden Hauptfiguren, das negativ auf das Geschlechtsrollenbild von Kindern und Jugendlichen wirken kann.

In beiden Fällen wurde aufgrund der Entscheidung der KJM eine Beanstandung durch die Niedersächsische Landesmedienanstalt (NLM) ausgesprochen, die RTL die Zulassung erteilt hat. RTL hatte gegen die Beanstandungen geklagt.

Die 7. Kammer des Verwaltungsgerichts Hannover hat gestern die Klage von RTL in beiden Fällen abgewiesen und die Entscheidungen der KJM bestätigt.

Der Vorsitzende der KJM, Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring begrüßt das Urteil: »Damit wird die Spruchpraxis der KJM auch für ihre weitere Arbeit bestätigt und klargestellt, dass Menschenwürdeverletzungen oder Jugendschutzverstöße in Fernsehsendungen keinen Platz haben dürfen«.

## Pressemitteilung vom 14.02.2007 3/2007

**KJM prüft »Deutschland sucht den Superstar« Anhörung von RTL beschlossen**

In ihrer gestrigen Sitzung in Berlin hat sich die KJM eingehend mit dem TV-Format »Deutschland sucht den Superstar« befasst. Problematisiert wurde im Hinblick auf die ersten vier Folgen insbesondere die Inszenierung durch RTL, die einige der Kandidaten gezielt lächerlich machte und damit dem Spott eines Millionenpublikums aussetzte. Teil dieser Inszenierung waren auch die beleidigenden und herabsetzenden Kommentare des Jury-Mitglieds Dieter Bohlen. Im Vordergrund der Prüfung stand die Wirkung der Sendungen auf Zuschauer unter 16 Jahren. Dabei kam die KJM zum Ergebnis, dass eine Entwicklungsbeeinträchtigung von Kindern und Jugendlichen nicht ausgeschlossen werden kann.

Im nächsten Verfahrensschritt muss RTL Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werden. Angesichts der hohen Resonanz auf das Format hat die KJM eine mündliche Anhörung befürwortet. Diese wird durch die zuständige niedersächsische Landesmedienanstalt (NLM) im Rahmen einer KJM-Sitzung durchgeführt. »Wir wollen ganz gezielt mit der Geschäftsführung und den Programmmachern ein Gespräch führen«, so KJM-Vorsitzender Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring, »und dabei die Verantwortung von Fernsehsendern gegenüber jungen Zuschauern erörtern.«

Besonders kritisch wurde bewertet, dass »Deutschland sucht den Superstar« vor Ausstrahlung nicht der »Freiwilligen Selbstkontrolle Fernsehen« (FSF) vorgelegt wurde. Zum wiederholten Male ist damit eine Sendung, die aus Jugendschutzsicht nicht offensichtlich unbedenklich ist, ohne Befassung der FSF gezeigt worden. Damit wird nach Auffassung der KJM das Kernstück des neuen Modells der regulierten Selbstregulierung in Frage gestellt.

Vom Ergebnis der Anhörung von RTL wird abhängen, ob die KJM rechtsaufsichtliche Maßnahmen ergreift.

## Pressemitteilung vom 16.02.2007 4/2007

**KJM stellt klar: Entscheidung über Menschenwürdeverstoß in RTL-Sendungen bezieht sich auf Art der journalistischen Darstellung**

Nachdem RTL auch nach Bestätigung durch das Verwaltungsgericht Hannover die Entscheidung der Kommission für Jugendmedienschutz über einen Menschenwürdeverstoß in vier RTL-Sendungen weiter anzweifelt, stellt KJM-Vorsitzender Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring nochmals klar: »Die Menschenwürdeverletzungen sind aufgrund der Art und Weise der journalistischen Darstellung festgestellt worden.« Diese sei voyeuristisch und reißerisch gewesen.

RTL hatte im November 2004 in Magazin- und Nachrichtensendungen über Misshandlungen eines hilflosen, alten Mannes durch eine Pflegerin berichtet. Dabei wurden z.B. in einer Magazinsendung im Rahmen eines dreieinhalb Minuten langen Beitrages 80 Sekunden lang Schläge, Beschimpfungen und das gewaltsame Füttern des Opfers deutlich gezeigt. In Programmtrailern für den Beitrag in der Sendung waren vor allem die Misshandlungsszenen herausgegriffen worden, was darauf hindeutet, dass diese Szenen zur Befriedigung voyeuristischer Zuschauerinteressen ausgewählt wurden.

Eine derart intensive und voyeuristische Schilderung von Misshandlungen, wie sie in den vier betroffenen Sendungen bildlich dokumentiert wurde, deckt nicht das Berichterstattungsinteresse ab, begründete die KJM ihre Entscheidung, die gerichtlich bestätigt wurde (vgl. PM 2/2007). Das Gericht sehe das Opfer der Misshandlungen als »durch den Fernsehsender zum Zwecke der Berichterstattung verfügbar gemacht und durch die wiederholte Ausstrahlung seines Martyriums in der gewählten Form abermals in seiner Menschenwürde verletzt«, heißt es in einer Gerichtsmitteilung zur Urteilsbegründung vom 7. Februar 2007.

Laut RTL-Chefredakteur Peter Kloeppel liegt keine Verletzung der Menschenwürde vor, weil der alte Mann »nicht zum Objekt degradiert« worden sei, sondern als extremer Beispielfall für den Missbrauch pflegebedürftiger Personen gedient habe. »Gesellschaftliche Missstände«, so Kloeppel, »können nur dann den Zuschauern eindringlich nahegebracht werden, wenn sie auch bildlich dokumentiert werden dürfen.«

Die investigative Absicht des Beitrags, gesellschaftliche Missstände aufzudecken, hatte die KJM auch generell begrüßt. Die Entscheidung bezieht sich aber nicht auf das Berichtsthema, sondern auf die Art und Weise der Informationsvermittlung. Wo in dieser Hinsicht die Grenze zu ziehen sei, betont KJM-Vorsitzender Ring, werde in den letzten Jahren immer wieder diskutiert. In den betroffenen Fällen sei die Grenze zur Verletzung der Menschenwürde jedoch eindeutig überschritten worden. Leider fehle aufgrund der starken Wettbewerbssituation offenbar manchmal die Sensibilität für diese Grenzziehung.

## Pressemitteilung vom 01.03.2007 5/2007

**Jugendschutz im Internet: KJM-Prüfung zeigt erhebliche Defizite von Jugendschutzfiltern auf**

Das Prüflabor der KJM bei jugendschutz.net hat erstmals Jugendschutzfilter für das Internet getestet und dabei erhebliche Defizite festgestellt. Ihre Effizienz ist insgesamt zu gering, insbesondere aber bei der Blockade unzulässiger Darstellungen von Gewalt, rechtsextremer Websites oder anderer jugendschutzrelevanter Angebote (z.B. Suizidforen, Glücksspiele). Die getesteten Filtersysteme wiesen zudem ein inakzeptables Maß an Overblocking auf: Sie sperren zu viele Inhalte, die eigens für Kinder und Jugendliche gemacht sind.

Für die Anerkennung von Jugendschutzfiltern ist die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) zuständig. Ihr Vorsitzender Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring bedauert, dass der KJM noch kein Jugendschutzfilter vorgelegt wurde, der den gesetzlichen Anforderungen genügt. Somit könne die KJM den Eltern noch kein Filterprogramm empfehlen: »Die KJM hält wirksame Filtersysteme für eine wichtige Schutzmaßnahme im Internet. Wir setzen darauf, im Dialog mit der Internetbranche zu anerkennungsfähigen Lösungen zu kommen.« Filter eigneten sich jedoch generell nur als flankierende Maßnahme für den Jugendschutz, betont Ring.

Getestet wurden Jugendschutzprogramme, die Gegenstand von Modellversuchen der KJM sind, sowie gängige Kindersicherungen. Jugendschutzprogramme sind nach dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) ein neues Instrument für den Jugendschutz im Internet. Sie sollen unzulässige Inhalte blockieren sowie Kindern und Jugendlichen einen nach Altersgruppen differenzierten Zugang zum Internet ermöglichen. Vor allem für Eltern, Lehrer und Erzieher sollen Filterprogramme ein wichtiges Hilfsmittel sein.

Ziel des ersten Testlaufs im Prüflabor bei jugendschutz.net war vor allem, die für Prüfungen von Filtersystemen notwendige Methodik und Technik zu entwickeln und ihre Tauglichkeit in der Praxis zu erproben. Im Detail belastbare Ergebnisse zu den Wirksamkeitsquoten der einzelnen Systeme erwartet die KJM vom nächsten Testlauf, der für Mai 2007 vorgesehen ist. Um eine hohe Akzeptanz des Testverfahrens und seiner Ergebnisse zu gewährleisten, wird die KJM die Struktur künftiger Testszenarios mit der Freiwilligen Selbstkontrolle Multimedia Dienste-Anbieter (FSM) abstimmen, die von der KJM als Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle anerkannt ist.

## Pressemitteilung vom 08.03.2007 6/2007

**KJM entscheidet nach Anhörung von RTL im Prüfverfahren zu »Deutschland sucht den Superstar«**

Die KJM hat in ihrer Sitzung am 6. März 2007 im Rahmen einer Anhörung mit Vertretern von RTL über das Format »Deutschland sucht den Superstar« diskutiert. RTL hatte bereits zuvor in einer schriftlichen Stellungnahme mitgeteilt, dass die Programmverantwortlichen die Sendung nicht als Verstoß gegen die Jugendschutzbestimmungen betrachten, aber auch eingeräumt, dass Dieter Bohlen Kandidaten in zum Teil grenzwertiger Weise bewertet.

In dem Gespräch betonten der Jugendschutzbeauftragte Dieter Czaja, Unterhaltungschef Tom Sänger und Dr. Tobias Schmid, Bereichsleiter Medienpolitik, vor allem den Unterhaltungscharakter der Sendungen und den Drang zur Selbstdarstellung der Kandidaten, die im Übrigen auch über die redaktionelle Gestaltung ihres Auftritts umfassend aufgeklärt würden. Sie erklärten aber auch die Bereitschaft, in Zukunft die zuständigen Redakteure stärker zu sensibilisieren. Dies begrüßte die KJM und regte die Fortführung dieses konstruktiven Dialogs an, damit dem Jugendschutz künftig insbesondere bei neuen Formaten entsprechendes Gewicht zukommt.

Unter Berücksichtigung der Anhörungsergebnisse entschied die KJM: RTL hat in den Sendungen am 13., 14., 20. und 27. Januar, die jeweils um 16.20 bzw. 16.50 Uhr ausgestrahlt wurden, gegen die Jugendschutzbestimmungen verstoßen. Beleidigende Kommentare der Jury sowie die redaktionelle Aufbereitung und Inszenierung der Auftritte einiger Kandidaten waren geeignet, die Entwicklung von Kindern unter 12 Jahren zu beeinträchtigen. In einem Massenmedium wurde vorgeführt, wie Menschen herabgesetzt, verspottet und lächerlich gemacht werden. Antisoziales Verhalten wird auf diese Weise als Normalität dargestellt. Dies kann Werten wie Mitgefühl, Respekt und Solidarität mit anderen entgegenwirken. Aufgrund des KJM-Beschlusses wird die zuständige Niedersächsische Landesmedienanstalt (NLM), die die Anhörung durchführte, eine Beanstandung aussprechen.

Die KJM führte zudem eine kritische Diskussion zu den Ausstrahlungen der betreffenden Sendungen im Hauptabendprogramm im Hinblick auf Kinder und Jugendliche zwischen 12 und 16 Jahren. Sie war der Auffassung, dass die Sendungen auch für diese Altersgruppe problematisch sind und äußerte Kritik daran, dass sie vor Ausstrahlung nicht von der Freiwilligen Selbstkontrolle Fernsehen (FSF) geprüft worden waren. Die KJM erwartet, dass künftig bereits in den Produktionsprozessen die Vorlage bei der FSF eingeplant wird und eine intensive Diskussion über mögliche Jugendschutzprobleme stattfindet.

## Pressemitteilung vom 22.03.2007 7/2007

**Jugendschutzvorkehrungen unzureichend: Amtsgericht Waldshut verurteilt einen führenden Webcam-Anbieter wegen Verbreitung von Pornografie**

Wegen Verbreitung von Pornografie im Internet ohne effektive Zugangsbeschränkung hat das Amtsgericht Waldshut einen Webcam-Anbieter aus Baden-Württemberg zu einer Geldstrafe verurteilt. Auf der betroffenen Website können gegen Entgelt pornografische Live-Darbietungen von Frauen, Männern und Paaren wie in einer virtuellen Peep-Show konsumiert werden.

Weil für den Betreiber der Seite eine ausländische Adresse genannt wurde, richtete sich das Strafverfahren gegen den Admin-C, der mit seiner Registrierung bei Denic die Verantwortung für die Inhalte übernommen hatte.

Die Verurteilung des Verantwortlichen hat über diesen Einzelfall hinaus Bedeutung, weil auf das zu Grunde liegende Live-Cam-Portal von weiteren Webmastern über zahlreiche unterschiedliche Domains in Deutschland zugegriffen wird und mehrere von der KJM und den Landesmedienanstalten initiierte Verfahren in weiteren Bundesländern kurz vor dem Abschluss stehen. Insofern kommt der Entscheidung des Gerichts Signalwirkung zu.

Der Anbieter hätte diese strafrechtlichen Folgen vermeiden können, wenn er durch eine geschlossene Benutzergruppe sichergestellt hätte, dass nur Erwachsene auf das Angebot zugreifen können. Dazu hat die KJM in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung Kriterien für Altersverifikationsprogramme entwickelt, die für Kinder und Jugendliche eine effektive Barriere darstellen (vgl. www.kjm-online.de). Ein ungeprüfter Zugang, bei dem lediglich aus Sicht des Betreibers sichergestellt wird, dass die Dienste dem Kunden auch in Rechnung gestellt werden können (etwa durch Angabe einer Kreditkartennummer oder wie hier einer Telefonnummer), reicht für den Jugendschutz nicht.

Der vorliegende Fall ist auch ein Beispiel dafür, dass Jugendschutz im Internet effektiv realisiert werden kann, wenn das medienrechtliche Aufsichtsverfahren und die Strafverfolgung wirksam ineinandergreifen. Der Staatsanwaltschaft Waldshut-Tiengen war der Fall von der Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg (LFK) im Rahmen eines KJM-Verfahrens weitergeleitet worden.

# Termine der KJM

## Termine der KJM mit Beteiligung von KJM-Mitgliedern oder Mitarbeitern der KJM-Stabsstelle als Referenten bei Veranstaltungen April 2005 – März 2007

| Datum/Ort | Veranstaltung/Termin |
|---|---|
| 06.04.05 Erfurt | 21. KJM-Sitzung |
| 12.04.05 München | AG Verfahren |
| 13.04.05 München | 13. Präsenzprüfung Telemedien |
| 18.04.05 Berlin | »Zukunftswerkstatt 2: Qualitätskriterien für Kinderangebote im Internet: Wer trägt die Verantwortung?« Veranstaltung der KJM und der Evangelischen Kirche Deutschland (EKD) |
| 20.04.05 München | 14. Präsenzprüfung Rundfunk |
| 21.04.05 München | 15. Präsenzprüfung Rundfunk |
| 27.04.05 Stuttgart | Fachtagung »Jugendmedienschutz im Internet«, Kooperationsveranstaltung vom Sozialministerium Baden-Württemberg, Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg (LFK) und Aktion Jugendschutz Baden-Württemberg (ajs) |
| 02. – 03.05.05 Bonn | AG Telemedien Gespräche mit: Vodafone D2 GmbH (Geschlossene Benutzergruppe) und TIME for kids Foundation GmbH (Jugendschutzprogramme) |
| 04.05.05 München | 14. Präsenzprüfung Telemedien |
| 09. – 11.05.05 Leipzig | Paneldiskussionen im Rahmen des 16. Medientreffpunkt Mitteldeutschland »Recht und Jugendschutz« »Zielobjekt Taschengeld – Die mediale Mehrfachvermarktung« |
| 17.05.05 München | 22. KJM-Sitzung |
| 19.05.05 Düsseldorf | Round Table Gespräch »Jugendschutz im Internet – Anforderungen an Suchmaschinen und Seitenbetreiber« (Veranstalter: Coolspot AG) |
| 30.05.05 Hamburg | Hamburger Mediendialog – »Fernsehen entfesselt« |
| 02. – 03.06.05 München | AG Telemedien |
| 08.06.05 München | 23. KJM-Sitzung |
| 09.06.05 Düsseldorf | Fachtagung »Suchmaschinen als Gatekeeper in der öffentlichen Kommunikation«, Veranstaltung der Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen (LfM) und klicksafe.de |
| 13.06.05 München | 16. Präsenzprüfung Rundfunk |
| 14.06.05 Luxemburg | Europäisches Safer Internet Forum »Jugendschutz und Mobiltelefone« |
| 15.06.05 München | 15. Präsenzprüfung Telemedien |
| 23.06.05 Karlsruhe | AG Telemedien Audit bei Fun Communications GmbH (Geschlossene Benutzergruppe) |

| Datum/Ort | Veranstaltung/Termin |
|---|---|
| 29.06.05 Köln | »10 Jahre eco - 10 Jahre Internet« Kongress: »fast forward – Visionen für eine digitale Zukunft«, Veranstaltung des Verbands der deutschen Internetwirtschaft e. V. (eco) |
| 29.06.05 München | Gespräch mit Glücksspielreferenten der Länder Hessen, Bayern und Brandenburg zu Sportwetten und Online-Spielbanken |
| 30.06.05 Hamburg | AG Telemedien Gespräche mit FunDorado GmbH und Cybits Systems Security GmbH (Geschlossene Benutzergruppe) |
| 11.07.05 Erfurt | Treffen der Rundfunkreferenten zur Evaluation des Jugendmedienschutz-Staatsvertrags (JMStV) |
| 12.07.05 Erfurt | 24. KJM-Sitzung |
| 13.07.05 Mainz | Gespräch zwischen KJM-Stabstelle, Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien (BPjM) und jugendschutz.net |
| 15.07.05 München | Gespräch mit Kabel Deutschland GmbH |
| 20.07.05 Hannover | 17. Präsenzprüfung Rundfunk |
| 25.07.05 München | Gespräch mit Freiwilliger Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter e.V. (FSM) |
| 25. – 26.07.05 München | AG Telemedien Gespräch mit Vertretern des ICRA-Konsortiums (Jugendschutzprogramme) |
| 27.07.05 München | Gespräch mit Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation e.V. (VPRT) und Anbieterverbänden sowie Gemeinsamer Stelle Programm, Werbung und Medienkompetenz (GSPWM) zu Werbespots für Klingeltöne |
| 27.07.05 München | Gespräch mit Vertretern der Evangelischen Kirche Deutschlands (EKD) |
| 10.08.05 Ludwigshafen | 16. Präsenzprüfung Telemedien |
| 18. – 21.08.05 Leipzig | Games Convention – Messe für interaktives Entertainment, Hardware und Lernsoftware |
| 23.08.05 Bonn | AG Telemedien Gespräche mit: Schufa Holding AG (Geschlossene Benutzergruppe) Premiere Fernsehen GmbH & Co. KG AG(Geschlossene Benutzergruppe) Coolspot AG(Geschlossene Benutzergruppe) debitel AG / Beate Uhse AG (Geschlossene Benutzergruppe) |
| 31.08.05 Hamburg | Pressekonferenz der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM) |
| 07.09.05 Hamburg | 17. Präsenzprüfung Telemedien |
| 07.09.05 München | Gespräch mit der Freiwilligen Selbstkontrolle Telefonmehrwertdienste e.V. (FST) |
| 13.09.05 München | 25. KJM-Sitzung |

| Datum/Ort | Veranstaltung/Termin |
|---|---|
| 21.09.05 München | 18. Präsenzprüfung Rundfunk |
| 22.09.05 Bonn | Jahrestagung BPjM |
| 27.09.05 München | AG FSF<br>Gespräch mit der Freiwilligen Selbstkontrolle Fernsehen e.V. (FSF) |
| 29. – 30.09.05 Mainz | AG Telemedien |
| 10.10.05 Frankfurt/ Main | Fachtagung »Kinder, Werbung, -Werbekinder«, Veranstaltung im Rahmen der eDit 2005 |
| 11.10.05 Bonn | 26. KJM-Sitzung |
| 12.10.05 München | Schulung der Jugendschutzreferenten und Juristen der Landesmedienanstalten |
| 21. – 22.10.05 München | Fachtagung »Eine besondere Herausforderung: Risikobehaftete Medieninhalte aus kommunikationswissenschaftlicher und medienpädagogischer Perspektive«, Veranstaltung der Fachgruppe Medienpädagogik der Deutschen Gesellschaft für Publizistik und Kommunikationswissenschaft (DGPuK) |
| 27.10.05 München | KJM-Panel »Jugendschutz im Internet: Erfolg in kleinen Schritten?« im Rahmen der MEDIENTAGE MÜNCHEN |
| 28.10.05 München | AG Telemedien<br>Gespräch mit Glücksspielreferenten der Länder (Geschlossene Benutzergruppe) |
| 03.11.05 München | Gespräch mit Bayerischer Lotteriegesellschaft zu Online-Spielbanken und Lotterie |
| 04.11.05 München | Interdisziplinäre Fachtagung »Bilderwelten im Kopf«, Veranstaltung des Instituts für Medienpädagogik in Forschung und Praxis (JFF), der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien (BLM) und der Bundeszentrale für politische Bildung (bpb) |
| 08.11.05 Ludwigshafen | 18. Präsenzprüfung Telemedien |
| 16.11.05 München | Gespräch mit Vertretern der Evangelischen Kirche Deutschland (EKD) |
| 22.11.05 Erfurt | 27. KJM-Sitzung |
| 24.11.05 Kiel | »Kinder im Netz – Chatten ohne Risiko?«, Veranstaltung der Unabhängigen Landesanstalt für Rundfunk und Telemedien (ULR) im Rahmen der Mediatage Nord |
| 24. – 25.11.05 Wien | Internationaler Medienkongress: »Kinder und Medien – Aufwachsen in einer digitalen Medienwelt« |
| 29.11.05 Hamburg | 19. Präsenzprüfung Rundfunk |
| 30.11.05 Hamburg | 20. Präsenzprüfung Rundfunk |
| 06.12.05 Düsseldorf | Runder Tisch: »Mobile Endgeräte/ Handy und Kinder«, Veranstaltung von klicksafe.de |
| 07.12.05 München | 19. Präsenzprüfung Telemedien |
| 08. – 09.12.06 Hamburg | AG Telemedien<br>Audit bei Inter Content KG/ Jus Prog e.V. (Jugendschutzprogramme) |
| 19.12.05 München | 28. KJM-Sitzung |

| Datum/Ort | Veranstaltung/Termin |
|---|---|
| 21.12.05 München | AG Verfahren |
| 09. – 10.01.06 Rom | »Meeting of committees for the protection of children in television broadcasts«, Veranstaltung des Italienischen Komitees für Jugendschutz im Fernsehen |
| 16.01.06 München | Treffen der Prüfgruppensitzungsleiter |
| 18.01.06 Erfurt | 29. KJM-Sitzung |
| 19.01.06 Brüssel | Vorstellung der Koregulierungsstudie des Hans-Bredow-Instituts, Veranstaltung des Instituts für Europäisches Medienrecht (EMR) |
| 23. – 24.01.06 München | AG Telemedien<br>Gespräche mit: Freenet.de AG (Jugendschutzprogramme) Datenschutzaufsichtsbehörden, Schufa Holding AG (Geschlossene Benutzergruppen) |
| 25.01.06 Hannover | 21. Präsenzprüfung Rundfunk |
| 01.02.06 Erfurt | Gespräch mit Staatskanzlei Thüringen zu Evaluation des Jugendmedienschutz-Staatsvertrags (JMStV) |
| 08.02.06 Hamburg | 20. Präsenzprüfung Telemedien |
| 14.02.06 Berlin | 30. KJM-Sitzung |
| 03.03.06 München | AG GVO-KJM |
| 08.03.06 Hannover | 21. PräsenzprüfungTelemedien |
| 15.03.06 Bonn | AG Telemedien<br>Gespräche mit Kabel Deutschland GmbH (Geschlossene Benutzergruppen) und Midasplayer (Online-Spiele) |
| 17.03.06 München | Gespräch mit Bundesverband Informationswirtschaft Telekommunikation und neue Medien e.V. (BITKOM) zu Jugendschutz und Mobilfunk |
| 21.03.06 München | Gespräch zwischen KJM-Stabstelle, BPjM und jugendschutz.net |
| 22.03.06 Ludwigshafen | 22. Präsenzprüfung Rundfunk |
| 22. – 24.03.06 Köln | Internationale Fachtagung: »Clash of Realities«, Veranstaltung der Fachhochschule Köln und Electronic Arts |
| 23.03.06 Berlin | AG FSF<br>Gespräch mit AG »Programm und neue Formate« des FSF-Kuratoriums |
| 28.03.06 Köln | Kompakt-Workshop: »Bilder, die bewegen: Demnächst in Kinderhand«, Veranstaltung der BITKOM-Akademie |
| 03. – 04.04.06 Magdeburg | Jahrestagung BPjM: »Jugendgefährdende Medien im Rechtsextremismus« |
| 05.04.06 München | 31. KJM-Sitzung |
| 06.04.06 München | 22. Präsenzprüfung Telemedien |
| 07.04.06 München | Gespräch mit FSM |
| 25.04.06 Hamburg | 23. Präsenzprüfung Rundfunk |

| Datum/Ort | Veranstaltung/Termin |
|---|---|
| 25. – 26.04.06 München | AG Telemedien<br>Gespräche mit: T-Online International AG (Geschlossene Benutzergruppen, Technische Mittel) Electronic Arts GmbH und Bundesverband Interaktive Unterhaltungssoftware e.V. (Geschlossene Benutzergruppen, Technische Mittel) |
| 27.04.06 München | Treffen der Prüfgruppensitzungsleiter |
| 03.05.06 Berlin | AG Telemedien<br>Gespräch mit Datenschutzaufsichtsbehörden (Geschlossene Benutzergruppen) |
| 04.05.06 Düsseldorf | Gemeinsame Präsenzprüfung von KJM und GSPWM zu MTV-Format »Popetown« |
| 05.05.06 Berlin | »Zukunftswerkstatt 3 – Kinder und Internet in Europa: Andere Länder - andere Sitten?«, gemeinsame Tagung der KJM, EKD und bpb |
| 08.05.06 München | 23. Präsenzprüfung Telemedien |
| 09.05.06 Leipzig | 17. Medientreffpunkt Mitteldeutschland<br>Paneldiskussion: »Markt, Staat, Familie: Wer sorgt für Jugendschutz und Medienkompetenz«? |
| 15.05.06 Berlin | AG Telemedien<br>Gemeinsamer Workshop mit FSM und Chat-Betreibern zum Thema »Chats« |
| 15.05.06 Nürnberg | Fachforum »Jugendmedium Handy in Verruf?«<br>Veranstaltung der Evangelischen Medienzentrale |
| 16.05.06 Stuttgart-Vaihingen | Fachtagung »Handys im Alltag von Kindern und Jugendlichen«, Veranstaltung der Aktion Jugendschutz -Landesarbeitsstelle Baden-Württemberg |
| 18.05.06 München | AG Spiele |
| 24.05.06 Köln | Internetgipfel im Rahmen des 18. Medienforum Nordrhein-Westfalen (Veranstalter: Stiftung Digitale Medien und AOL Deutschland) |
| 06.06.06 Hamburg | 24. Präsenzprüfung Telemedien |
| 08. – 09.06.06 Bonn | AG Telemedien<br>Gespräche mit: Cybits Systems Security GmbH Systems Security GmbH (Geschlossene Benutzergruppen) ish NRW GmbH & iesy Hessen GmbH & Co. KG (Geschlossene Benutzergruppen) AOL Deutschland GmbH & Co KG (Jugendschutzprogramme) |
| 14.06.06 Mainz | Runder Tisch: »Jugendschutz und Prävention im Internet und Mobilfunk«, Veranstaltung des Ministeriums für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz |
| 21.06.06 Luxemburg | Safer Internet Forum 2006 |
| 21.06.06 Hannover | 24. Präsenzprüfung Rundfunk |
| 21.06.06 Berlin | 32. KJM-Sitzung |
| 26.06.06 London | Round Table: »Selbst- und Co-Regulierung«, Veranstaltung der Ofcom |
| 29.06.06 Mainz | MedienColloquium: »Grenzenlose Webvielfalt – Safer Internet im Europäischen Netzwerk«, Kolloquium der Landeszentrale für Medien und Kommunikation (LMK) |

| Datum/Ort | Veranstaltung/Termin |
|---|---|
| 03.07.06 München | Prüferworkshop der KJM |
| 13.07.06 Hannover | 25. Präsenzprüfung Telemedien |
| 19.07.06 München | 33. KJM-Sitzung |
| 31.07. – 01.08.06 Ludwigshafen | AG Telemedien<br>Gespräche mit Reemtsma Cigarettenfabriken GmbH (Technische Mittel)<br>S+M Schaltgeräte Service- und Vertriebsgesellschaft mbH (Geschlossene Benutzergruppen) |
| 09.08.06 Ludwigshafen | 26. Präsenzprüfung Telemedien |
| 23.08. – 27.08.06 Leipzig | Games Convention – Messe für interaktives Entertainment, Hardware und Lernsoftware; Podiumsdiskussion am 23.08.06: »Zwischen den Gesetzen: Jugendschutz und neue Medien«, Veranstaltung von KJM, Sächsischer Landesmedienanstalt (SLM), bpb und Universität Leipzig |
| 28.08.06 München | 25. Präsenzprüfung Rundfunk |
| 30.08.06 Berlin | Gespräch mit FSM |
| 06.09.06 Hannover | 27. Präsenzprüfung Telemedien |
| 06.09.06 Hamburg | AG Telemedien<br>Gespräch mit AOL Deutschland GmbH & Co KG (Jugendschutzprogramme) |
| 11.09.06 München | AG Telemedien<br>Gespräch der KJM mit ICRA-Vertretern über Modellversuch mit »ICRAdeutschland« (Jugendschutzprogramme) |
| 12.09.06 München | 34. KJM-Sitzung |
| 15.09.06 Berlin | »Gute Werte, schlechte Werte. Gesellschaftliche Ethik und die Rolle der Medien«, Tagung der FSF |
| 20.09.06 Hamburg | 26. Präsenzprüfung Rundfunk |
| 05. – 06.10.06 Erfurt | 11. Thüringer Mediensymposium: »Kinder.Medien@Thüringen – Mut für Macher« |
| 10.10.06 Ludwigshafen | 28. Präsenzprüfung Telemedien |
| 13.10.06 München | Gespräch mit Ofcom |
| 19.10.06 München | KJM-Panel »Jugendschutz und Mobile Media: Neue Medien – Neue Gefahren?« im Rahmen der MEDIENTAGE MÜNCHEN |
| 23.10.06 Mainz | AG Telemedien<br>Gespräch mit der Staatlichen Lotterie der Freien und Hansestadt Hamburg (Geschlossene Benutzergruppen) |
| 24.10.06 Mainz | 35. KJM-Sitzung |
| 25.10.06 Düsseldorf | Runder Tisch »Internetfähige mobile Spielkonsolen«, Veranstaltung von klicksafe.de |
| 25.10.06 Hannover | 27. Präsenzprüfung Rundfunk |
| 02.11.06 Mainz | Runder Tisch: »Jugendschutz und Prävention im Internet und Mobilfunk« |

| Datum/Ort | Veranstaltung/Termin |
|---|---|
| 08.11.06 Berlin | Initiative des Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM): »Ein Netz für Kinder« |
| 08.11.06 München | 29. Präsenzprüfung Telemedien |
| 13.11.06 Stuttgart | Gemeinsamer Workshop mit FSM und Chat-Betreibern zum Thema »Chats« |
| 15.11.06 Bonn | Gespräch zwischen KJM-Stabstelle, BPjM und jugendschutz.net |
| 17.11.06 Hannover | Workshop: »Alterseinstufung von Computerspielen durch USK«, Veranstaltung des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen e.V. (KFN) |
| 22.11.06 Würzburg | Würzburger Mediengespräche, Veranstaltung der Fachhochschule Würzburg |
| 23.11.06 Kiel | »Handys erst ab 18? - Pornographie und Gewalt auf Mobiltelefonen«, Veranstaltung der Unabhängigen Landesanstalt für Rundfunk und Telemedien (ULR) im Rahmen der Mediatage Nord |
| 28.11.06 Erfurt | 36. KJM-Sitzung |
| 28.11.06 Berlin | »Vernetzte Welt – Wer schützt unsere Kinder?«, Diskussionsrunde im Rahmen der Veranstaltungsreihe »Blue Evening« des Mobilfunkunternehmens O2 Germany |
| 29.11.06 Hannover | 28. Präsenzprüfung Rundfunk |
| 30.11.06 München | AG Telemedien |
| 01.12.06 München | Interdisziplinäre Fachtagung »Medienkinder von Geburt an. Wie gestalten wir das Leben unserer Kinder?«, Veranstaltung von JFF, BLM und bpb |
| 05.12.06 Ludwigshafen | 29. Präsenzprüfung Telemedien |
| 06.12.06 Ludwigshafen | 30. Präsenzprüfung Telemedien |
| 07.12.06 Berlin | DLM-Symposium: »Dynamische Technik – Medien in der beschleunigten Konvergenz« |
| 08.12.06 Brüssel | High-Level-Group: «European Framework for Safer Mobile Use«, Veranstaltung der Europäischen Kommission |
| 11.12.06 Berlin | Initiative des Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM): »Ein Netz für Kinder« |
| 11.12.06 München | AG Verfahren |
| 14.12.06 Hamburg | 29. Präsenzprüfung Rundfunk |
| 15.12.06 Berlin | »Tod in der Gesellschaft, Tod in den Medien«, Tagung der FSF |
| 18.12.06 München | Gespräch mit FSF |
| 19.12.06 München | 37. KJM-Sitzung |
| 20.12.06 München | AG Telemedien, Gespräch mit ICRA-Konsortium und FSM (Jugendschutzprogramme) |
| 20.12.06 München | Gespräch mit Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation e.V. (VPRT) |
| 09.01.07 Mainz | Runder Tisch: »Jugendschutz und Prävention im Internet und Mobilfunk« |
| 11.01.07 Bonn | Initiative des Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM): »Ein Netz für Kinder« |
| 16.01.07 München | Treffen Prüfgruppensitzungsleiter |
| 24.01.07 Ludwigshafen | 31.Präsenzprüfung Telemedien |
| 29.01.07 München | Kinderkongress: »Unsere Zukunft beginnt heute – was brauchen Kinder?«, Veranstaltung der CSU-Landtagsfraktion |
| 29.01.07 Berlin | Medienkonferenz 2007: »Neue Technologien – Herausforderungen und Antworten«, Veranstaltung des Deutschen Beamtenbunds und der Tarifunion |
| 31.01.07 Berlin | Runder Tisch: »Verantwortung bei interaktiven Medien – Jugendschutz bei Computerspielen«, Veranstaltung der Initiative Geldkarte |
| 01.02.07 Berlin | »Killerspiele: Zwischen Hysterie, Regelungsbedarf und effektiver Selbstkontrolle«, Diskussion im Rahmen der Veranstaltungsreihe: »Politik mit Aussicht« von Microsoft Deutschland GmbH |
| 01. – 02.02.07 Hamburg | Workshop »Analyse des Jugendmedienschutzes – Jugendschutzgesetz und Jugendmedienschutz-Staatsvertrag«, Veranstaltung des Hans-Bredow-Instituts |
| 06.02.07 Mainz | Safer Internet Day |
| 07.02.07 München | »Nur keine Hemmungen: Wird Fernsehen mit Bohlen und Co. zur verbalen Schlammschlacht?« im Rahmen der Sendereihe »Das Medienquartett« im Deutschlandfunk |
| 07. – 08.02.07 Hamburg | AG Telemedien Gespräch mit Vertretern des ICRA-Konsortiums und der FSM (Jugendschutzprogramme) |
| 13.02.07 Berlin | 38. KJM-Sitzung |
| 15.02.07 Hamburg | 32. Präsenzprüfung Telemedien |
| 16.02.07 Hamburg | 33. Präsenzprüfung Telemedien |
| 23.02.07 München | Gespräch mit Jugendschutzbeauftragten für Mobilfunk |
| 27.02.07 München | Anhörung der Enquete-Kommission »Jungsein in Bayern – Zukunftsperspektiven für die kommende Generation« im Bayerischen Landtag |
| 28.02.07 München | 30. Präsenzprüfung Rundfunk |

| Datum/Ort | Veranstaltung/Termin |
|---|---|
| 05.03.07<br>Berlin | »Entscheidungsendspurt: EU-Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste«, Diskussion im Rahmen der Veranstaltungsreihe »Berliner Medien Diskurs« der Konrad-Adenauer-Stiftung |
| 06.03.07<br>Erfurt | 39. KJM-Sitzung |
| 06. – 07.03.07<br>Meiningen | Europäische Konferenz: »Das Internet als Forum von Jugendgewalt«, Veranstaltung des Europäischen Informations-Zentrums in der Thüringer Staatskanzlei und der Europäischen Kommission |
| 08.03.07<br>Mainz | Gespräch zwischen KJM-Stabstelle, BPjM und jugendschutz.net |
| 20. – 21.03.07<br>München | AG Telemedien<br>Gespräche mit: Vertretern des ICRA-Konsortiums und der FSM (Jugendschutzprogramme)<br>Hanse Net GmbH (Geschlossene Benutzergruppen) |
| 21.03.07<br>Ludwigshafen | 34. Präsenzprüfung Telemedien |
| 22.03.07<br>München | AG Spiele |
| 22.03.07<br>Düsseldorf | Initiative des Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM): »Ein Netz für Kinder« |
| 26. – 28.03.07<br>Freiburg | Jahrestagung BPjM: »Gegenwart und Zukunft des gesetzlichen Jugendmedienschutzes« |

**Impressum**

Herausgeber
Kommission für
Jugendmedienschutz

Redaktion
KJM-Stabsstelle

**KJM-Stabsstelle**

c/o Bayerische Landeszentrale
für neue Medien (BLM)
Heinrich-Lübke-Str. 27 · 81737 München
Tel. (089) 6 38 08 - 0
Fax (089) 6 38 08 - 2 90
E-Mail stabsstelle@kjm-online.de

**KJM-Geschäftsstelle**

Steigerstraße 10 · 99096 Erfurt
Tel. (03 61) 5 50 69 - 0
Fax (03 61) 5 50 69 - 20
E-Mail geschaeftsstelle@kjm-online.de

Weitere Informationen
unter www.kjm-online.de