



15. Mai 2014

**Stellungnahme der FSK zu den
„Vorschlägen zum Jugendmedienschutz“
vom 25.03.2014**

Die FSK begrüßt die Möglichkeit, zu den „Vorschlägen zum Jugendmedienschutz“ vom 25.03.2014 Stellung zu nehmen. Zu den Änderungen im Einzelnen:

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

Die FSK beurteilt den Vorschlag, dass Filme, die im Internet verbreitet werden, in einem Verfahren nach § 14 des Jugendschutzgesetzes freiwillig mit einer Altersfreigabe versehen werden können, positiv. Die Regelung wird dazu führen, dass ein jugendschutzkonformer und rechtssicherer Vertrieb von Filmen im Internet möglich wird. Er wird die Bereitschaft der Anbieter erhöhen, auch im Internet Filme mit den bekannten und bewährten Altersfreigaben der FSK zu kennzeichnen.

Die FSK schlägt vor, in § 12 JMStV Satz 2 sich bei der Regelung auf die Vorlagefähigkeit zu beschränken und auf den Begriff „unveränderbar“ zu verzichten. Darüber hinaus weist die FSK darauf hin, dass das Kennzeichnungsverfahren nach dem Jugendschutzgesetz in § 14 und nicht in § 12 geregelt ist.

Die FSK regt folgende Formulierung an:

„Für Fassungen von Filmen und Spielen in Telemedien, die wie Filme und Spiele auf Trägermedien vorlagefähig sind, kann das Verfahren nach § 14 des Jugendschutzgesetzes durchgeführt werden.“

Denn die Formulierung „unveränderbar“ eröffnet Raum für Missverständnisse. Beispielsweise werden aus Gründen des Jugendschutzes oder Vertriebs- und Marketinggründen immer wieder verschiedene Schnittfassungen von Filmen hergestellt. Auf dem Markt existieren folglich Filme in geänderten, unterschiedlichen Fassungen, die jeweils unterschiedliche FSK-Altersfreigaben haben können und in diesem Fall mit einem unterscheidbaren Titelzusatz versehen sind. Die Freigabe geänderter Fassungen von Filmen darf durch eine neue Formulierung daher nicht ausgeschlossen oder eingeschränkt werden. Deshalb plädieren wir dafür, auf den Begriff unveränderbar zu verzichten.

2. Freiwillige Vorlage von Telemedien zur Alterskennzeichnung bei der KJM

Die FSK unterstützt das Anliegen der Verfasser des Entwurfs, Anbietern von Telemedien für die Auswertung ihrer Angebote Rechtssicherheit zu ermöglichen.

Bei vorlagefähigen Angeboten wie Filmen und Computerspielen kann der Anbieter diese Rechtssicherheit über die unter Ziffer 1 vorgeschlagene Regelung erlangen: Der Anbieter kann nunmehr für Auswertung von Filmen und Computerspielen über Telemedien die Freigaben nach dem Jugendschutzgesetz beantragen und erhalten und somit für seine Filme und Computerspiele eine auch gegenüber der KJM verbindliche Rechtssicherheit erreichen. Für vorlagefähige Telemedien, wie Filme und Computerspiele, besteht daher kein weiterer Regulierungsbedarf.

Da die überwiegende Mehrzahl der Onlineangebote – abgesehen von Filmen und Spielen - als nicht vorlagefähig einzustufen ist, bietet die vorgenannte Regelung in der Praxis keine zusätzliche Option oder Rechtssicherheit. Dies trifft auf Angebote wie Social Networks und Plattformen mit nutzergenerierten Inhalten genauso zu wie auf dynamische Websites mit täglich wechselndem Content.

Wenn die KJM künftig auf Antrag Altersfreigabeverfahren von audiovisuellen Inhalten, Filmen oder Spielen durchführen soll, die bereits von einer anerkannten Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle gesichtet und bewertet wurden, könnte dies zu Doppelprüfungen und zusätzlichen Kosten für die Anbieter führen. Die Beurteilung der anerkannten Einrichtung der Selbstkontrolle im online-Bereich dürfte dadurch letztlich abgewertet werden, da nicht durch die Entscheidung der anerkannten Selbstkontrolle sondern nur durch die zusätzliche Bestätigung der KJM abschließende Rechtssicherheit erreicht werden könnte.

Darüber hinaus lässt der Entwurf nicht erkennen, nach welchem Verfahren und nach welchem Maßstab die Bewertung der anerkannten Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle durch die KJM bestätigt werden soll:

- Überprüfung der Einhaltung des Beurteilungsspielraumes der Selbstkontrolle durch die KJM (Entscheidung nach Lage der Akten)
- oder
- Sichtung und Prüfung der vorlagefähigen Angebote durch die KJM.

3. Zusätzliche Optionen für den Anbieter, seiner Verpflichtung nach dem JMStV nachzukommen (Alterskennzeichnung bei Telemedienangeboten allgemein und bei Telemedienangeboten mit User Generated Content - UGC)

Die Altersstufen nach dem Jugendschutzgesetz sind in Deutschland etabliert und allgemein bekannt. Nach Auffassung der FSK besteht keine Veranlassung, im Internet nur die Altersstufen „ab zwölf Jahren“ und „ab 18 Jahren“ vorzusehen. Denn es steht jedem Anbieter frei, sein telemediales Angebot, das mit 16 Jahren zu bewerten wäre, mit „ab 18 Jahren“ zu programmieren, wenn er die Altersstufe „ab 16 Jahren“ nicht verwenden möchte. Da die Alterskennzeichnung von Telemedienangeboten ohnehin eine freiwillige Option ist, sollte es jedem Anbieter auch selbst überlassen bleiben, ob er sich der differenzierten und bekannten Alterskohortierung bedienen will oder sein Angebot ohne Differenzierung mit einer höheren Altersstufe versehen möchte.

Für die Beibehaltung der bekannten Altersstufen spricht darüber hinaus, dass gem. § 12 JMStV Anbieter von Telemedien auf vorhandene Alterskennzeichen von Filmen und Spielen nach dem Jugendschutzgesetz deutlich hinweisen müssen. Auch die zwei derzeit von der KJM anerkannten Jugendschutzprogramme orientieren sich an den Altersstufen des Jugendschutzgesetzes.

Eine Reduktion der Altersstufen würde für den Vertrieb von Filmen im online-Bereich, der sich als VoD stark ausbreiten wird, einen erheblichen Nachteil bei der Vermarktung und eine Ungleichbehandlung identischer Inhalte bei der Verbreitung online und offline bedeuten. Filme als VoD mit einer FSK Altersfreigabe „ab 6 Jahren“ müssten dann bei einer Programmierung für ein Jugendschutzprogramm „ab 12 Jahren“ eingestuft werden. Filme mit der FSK Altersfreigabe „ab 16 Jahren“ müssten wie Filme „ab 18 Jahren“ verbreitet werden. Auch dies spricht für eine Beibehaltung der bekannten und vertrauten Altersstufen.

Grundsätzlich begrüßt die FSK auch die regulative Idee, Anbieter von user generated content dadurch zu privilegieren, dass sie sich einem Verhaltenskodex einer anerkannten Einrichtung der Selbstkontrolle unterwerfen. Die Formulierungsvorschläge sowie die Ausführungen in der Begründung lassen jedoch zahlreiche Fragen offen, sodass eine umfassende Stellungnahme an dieser Stelle nicht möglich ist. Insbesondere bleibt unklar, wie Kosten, Beschwerdemanagement und Sanktionsmaßnahmen gestaltet werden sollen, wenn sich Anbieter von Angeboten mit user generated content zwar einem Verhaltenskodex unterwerfen, aber nicht Mitglied einer Selbstkontrolle sind.

Die Haftungsvoraussetzungen und Haftungsprivilegierungen nach dem JMStV sollten darüber hinaus mit den Regelungen des Telemediengesetzes korrespondieren, um Wertungswidersprüche zu vermeiden.

4. Privilegierung durch freiwillige Kennzeichnung

Die FSK begrüßt die vorgesehene Privilegierung von Anbietern, wenn sie ihre telemedialen Angebote freiwillig für ein Jugendschutzprogramm auslesbar kennzeichnen. Dies erhöht den Anreiz für eine entsprechende Kennzeichnung und legt den Grundstein für einen funktionierenden technischen Jugendschutz im online-Bereich.

Derzeit ist die Programmierung für ein Jugendschutzprogramm nur global für ein komplettes Webangebot oder jeweils separat für Haupt- und Unterseiten möglich. Insbesondere für Webangebote mit verschiedenen jugendschutzrelevanten Inhalten auf einer Seite, wie zum Beispiel eine Kinohomepage mit mehreren Trailern, wäre es wünschenswert, wenn auch die Kennzeichnung von Einzelinhalten – also jeder Trailer individuell – möglich wäre. Da ein Großteil von professionell erstellten filmischen Inhalten über eine Altersfreigabe durch die FSK verfügt, könnte eine entsprechende individuelle Kennzeichnung der filmischen Inhalte die Anzahl der für ein Jugendschutzprogramm auslesbaren Inhalte im online-Bereich wesentlich erhöhen.

5. jugendschutz.net

Die Entfristung der Finanzierung von jugendschutz.net wird vorbehaltlos befürwortet. Die Arbeit von jugendschutz.net ist hoch qualifiziert und unverzichtbar.

Allerdings besteht in diesem Zusammenhang ein Vollzugsdefizit bezüglich illegaler Webangebote mit filmischen Inhalten. Bei Verletzungen des Urheberrechts liegen häufig auch – teilweise gravierende – Verletzungen des Jugendschutzes vor. Ein glaubwürdiger Jugendmedienschutz muss an dieser Stelle durchsetzungsstark sein und kann letztlich nur im Zusammenspiel mit einem durchsetzungsstarken Schutz des geistigen Eigentums in der digitalen Welt funktionieren.

Bei der illegalen Verbreitung filmischer Inhalte wurden Ende 2012 fast zwei Millionen filmische Einzelinhalte sowie mindestens 777.000 schwer jugendgefährdende Inhalte (Pornografie) auf einer Vielzahl von Plattformen bereitgestellt¹. Diese lassen sich grob in die Bereiche Streaming, Filehoster sowie Usenet / BitTorrent einteilen. Die meisten dieser Angebote stellen für den Nutzer ein „Vollsortiment“ bereit, bei dem neben Kinder- und Familienfilmen auch zum Teil schwer jugendgefährdende sowie FSK geprüfte 16er und 18er Inhalte zu finden sind. Eine wirksame Altersprüfung findet bei keinem dieser illegalen Angebote statt.

Der Vorschlag, dass bei Verstößen von Mitgliedern einer anerkannten Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle der Hinweis von jugendschutz.net zunächst an diese Einrichtung erfolgt, wird begrüßt. Diese Regelung erhöht maßgeblich den Anreiz für eine Mitgliedschaft bei einer Selbstkontrolle. Unklar bleibt, innerhalb welchen Zeitraums die Selbstkontrolle tätig geworden sein muss, bevor jugendschutz.net die KJM informiert. Hier wäre eine Klarstellung hilfreich.

¹ Quelle: GVU im Auftrag der FSK - Gefährdung des Jugendmedienschutzes durch illegale Internet-Portalseiten für Kino-/Spielfilme und TV-Serien

6. Beantwortung der Fragen

Frage 2:

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

Die FSK begrüßt die Überlegung, im Rundfunk ausgestrahlte Inhalte mit geringer oder keiner Jugendschutzrelevanz auf Bildträgern ohne erneute Prüfung nach dem Jugendschutzgesetz auswerten zu können. Dies betrifft neben den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten auch die privaten Rundfunkveranstalter.

Als problematisch sehen wir hingegen die vorgeschlagene automatische Vergabe des FSK Kennzeichens „ab 12 Jahren“ für Inhalte im Hauptabendprogramm an. Für die Sendezeitplatzierung sind neben dem Jugendschutz auch andere Faktoren, u. a. die Reichweitenmaximierung in der Primetime relevant, sodass nach 20.15 Uhr ausgestrahlte Inhalte, wie zum Beispiel eine Dokumentation, bei einer Prüfung durch die FSK auch das Kennzeichen „ohne Altersbeschränkung“ erhalten könnten. Die Alterseinstufungen auf Bildträgern wären somit für den Verbraucher nicht mehr untereinander vergleichbar. Dies gefährdet die Akzeptanz des Jugendschutzsystems.

Bereits jetzt existiert nach dem JuSchG die Möglichkeit der Anbieterkennzeichnung. Sie ist allerdings sehr eng auf „Infoprogramm“ oder „Lehrprogramm“ beschränkt. Die FSK regt an, die Möglichkeit der Anbieter, bestimmte Produkte selbst zu kennzeichnen, im Sinne der Frage 2 zu erweitern. So könnte künftig die Kennzeichnung von TV Produkten, die im Tagesprogramm, also von 6.00 bis 20.00 Uhr ausgestrahlt wurden, in die Verantwortung der Anbieter gegeben werden. Anbieter erhielten das Recht, diese Produkte auf den entsprechenden Trägermedien mit einem eigenen Kennzeichen z. B. „TV Tagesprogramm: Abgabe ab 12 Jahren“ zu versehen. Diese Anbieterkennzeichnung würde zwar keine Rechtssicherheit bieten, jedoch dem Jugendschutz Genüge tun, da hier die Einschätzung der Rundfunkanbieter übernommen würde und die Abgabe der Bildträger klar geregelt wäre. Eine Verwechslungsgefahr des Anbieterkennzeichens mit den Alterskennzeichen der FSK müsste grafisch ausgeschlossen werden.

Frage 3:

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

Die FSK spricht sich für gleiche Altersstufen im Jugendschutzgesetz und im JMStV aus.

Die Altersstufen nach dem Jugendschutzgesetz sind in Deutschland etabliert und allgemein bekannt. Für die Reduktion der Altersstufen im Internet auf „ab zwölf Jahren“ und „ab 18 Jahren“ sieht die FSK keinen Grund. Es steht jedem Anbieter frei, ein telemediales Angebot, das mit 16 Jahren zu bewerten wäre, mit „ab 18 Jahren“ zu labeln, wenn er die Altersstufe „ab 16 Jahren“ nicht verwenden möchte. Da die Alterskennzeichnung von Telemedienangeboten eine freiwillige Option ist, sollte es jedem Anbieter selbst überlassen bleiben, ob er sich einer differenzierten Alterskohortierung bedient oder die vorgeschlagenen reduzierten Stufen verwendet.

Für die Beibehaltung der bekannten Altersstufen spricht darüber hinaus, dass gem. § 12 JMStV Anbieter von Telemedien auf vorhandene Alterskennzeichen von Filmen und Spielen nach dem Jugendschutzgesetz deutlich hinweisen müssen. Auch die zwei derzeit von der KJM anerkannten Jugendschutzprogramme orientieren sich an diesen Altersstufen.

Die Verwendung unterschiedlicher Altersstufen im Jugendschutzgesetz und im JMStV würde für den Vertrieb von Filmen im online-Bereich, welcher sich als VoD stark ausdehnen wird, einen erheblichen Nachteil bei der Vermarktung und eine Ungleichbehandlung identischer Inhalte bei der Verbreitung online und offline bedeuten. Auch dies spricht für eine Beibehaltung der bekannten und vertrauten Altersstufen.

Zu Frage 6:

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

Das Unterwerfen unter einen Verhaltenskodex von Anbietern mit user generated content soll mit einem Beschwerdemanagement durch eine Selbstkontrolle verbunden sein. Die Bearbeitung von Beschwerden ist aufwendig und damit entstehen Kosten für die Selbstkontrolle, deren Höhe mit der konkreten Ausgestaltung des Beschwerdemanagements zusammenhängt. Diese lässt sich derzeit nicht exakt beziffern. Sinnvoll wäre hier eine Abstimmung der anerkannten Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle, um eine einheitliche und für Anbieter faire Kostenordnung zu erreichen.

Zu Frage 7:

Wie werden die (noch) bestehenden Probleme der Jugendschutzprogramme aktuell bewertet?

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

Jugendschutzprogramme sind zentraler Baustein eines funktionierenden technischen Jugendschutzes, welcher für den hochdynamischen online-Bereich ohne Alternative ist. Darüber hinaus bieten Jugendschutzprogramme den einzigen Ansatzpunkt, um auch internationale Angebote in ein Jugendschutzsystem einzubeziehen. Eine dauerhafte Finanzierung ist erforderlich, um die bekannten Probleme und auch künftig immer wieder erforderliche Anpassungen aufgrund sich verändernder Angebote durchzuführen. Darüber hinaus sollten weitere Anreize für Anbieter geschaffen werden, um ihre Angebote für Jugendschutzprogramme zu programmieren. Bislang sind nur wenige Angebote entsprechend programmiert.

Zu Frage 8:

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

Eine verstärkte und effektive Zusammenarbeit von allen mit dem Jugendschutz im online-Bereich befassten Stellen ist sinnvoll, um den Herausforderungen eines globalen Mediums zu begegnen. Die FSK weist in diesem Zusammenhang auf ein Vollzugsdefizit bezüglich illegaler Webangebote mit filmischen Inhalten hin. Bei Verletzungen des Urheberrechts liegen häufig auch – teilweise gravierende – Verletzungen des Jugendschutzes vor. Ein glaubwürdiger Jugendmedienschutz muss an dieser Stelle durchsetzungsstark sein und kann letztlich nur im Zusammenspiel mit einem durchsetzungsstarken Schutz des geistigen Eigentums in der digitalen Welt funktionieren.

Zu Frage 9:

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

Ein Vorgehen gegen Onlineangebote mit rechtsextremem Gedankengut, welche gegen den JMStV bzw. Strafvorschriften verstoßen, ist schon jetzt eine zentrale Aufgabe der KJM bzw. von jugendschutz.net. In Abhängigkeit von der aktuellen Gefährdungslage ist eine entsprechende Schwerpunktsetzung bei der Bekämpfung sinnvoll.

Ansprechpartner:

Christiane von Wahlert, wahlert@spio-fsk.de, Tel.: 0611/ 778 91 10

Stefan Linz, linz@spio-fsk.de, Tel.: 0611/ 778 91 72

Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft GmbH, Murnaustraße 6, 65189 Wiesbaden