

von Rechtsanwalt **Phil Salewski**

Jugendschutzprogramme – eine alternative Zugangskontrolle auf dem Vormarsch?

Bereits seit geraumer Zeit können Eltern ihre Kinder vor der Wahrnehmung jugendgefährdender Medien durch den Einsatz von Filterprogrammen im heimischen Bereich bewahren. Gleichzeitig genügen Diensteanbieter ihrer Pflicht zur altersselektierten Inhaltsverbreitung, indem sie ihr Angebot auf derartige Systeme, die unter bestimmten Voraussetzungen als besondere Jugendschutzprogramme gebilligt werden müssen, ausrichten. Nachdem bereits 4 solcher Software-Lösungen offiziell anerkannt wurden, beschäftigt sich dieser Beitrag mit den rechtlichen Hintergründen, der Funktionsweise und der Bedeutung von Jugendschutzprogrammen.

I.) Die Pflicht des Diensteanbieters zur inhaltlichen Zugangskontrolle

Rundfunkveranstalter und Anbieter von Telemedien verbreiten verschiedenste Inhalte, die ob ihrer Adäquanz und Zumutbarkeit je nach Nutzerkreis variieren und geeignet sein können, die ungestörte Sozial- und Persönlichkeitsentwicklung bestimmter schutzbedürftiger Altersgruppen zu beeinträchtigen.

Aus diesem Grund unterliegen derartige Unternehmen besonderen **jugendschutzrechtlichen Anforderungen**, die primär aus dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) der Bundesländer ergehen.

1.) Technische und zeitliche Beschränkungen

Diensteanbieter haben so nach § 5 Abs. 1 JMStV dafür Sorge zu tragen, dass Kinder oder Jugendliche der betroffenen Altersstufen **jugendgefährdende** Angebote, die durch die Dienste verbreitet oder verfügbar gemacht werden, üblicherweise nicht wahrnehmen.

Ihnen obliegt es mithin, **geeignete Vorkehrungen** dafür zu treffen, dass spezifische **gefährdende Inhalte** die schutzwürdigen Minderjährigen gar **nicht** oder nur unter **besonderen Erschwernissen** erreichen können.

Der Pflicht kann nach § 5 Abs. 3 durch die Errichtung **technischer Vorkehrungen oder die Einhaltung zeitlicher Beschränkungen** nachgekommen werden. Während im digitalen Bereich bisher vor allem technische Mittel wie Altersverifikationssysteme zum Einsatz kommen, die eine altersbedingte Zugangskontrolle ermöglichen und sichern sollen, bedienen sich die Anbieter bei televisuellen Medien den in § 5 Abs. 4 vorgegebenen Zeitrahmen, binnen derer bestimmte jugendgefährdende Angebote ausgestrahlt werden dürfen. Um eine Wahrnehmung nicht geeigneter Gruppen zu verhindern, ist die Verbreitung von Inhalten mit Eignung nur für Volljährige ausschließlich zwischen 23 und 6 Uhr, eine

solche von Angeboten für über 16-jährige nur zwischen 22 und 6 Uhr zulässig.

2.) Jugendschutzprogramme

Um der zunehmenden Überallverfügbarkeit von Medieninhalten im Internet und mithin einem fortschreitenden Kontrollverlust der Diensteanbieter über die altersselektive Verfügbarmachung ihrer Inhalte zu begegnen, wurden Eltern und sonstige Erziehungsberechtigte in den Pflichtenkreis miteinbezogen und mit einer Letztverantwortlichkeit gegenüber ihren Schützlingen bedacht.

Nach § 11 Abs. 1 JMStV kann der Anbieter von Telemedien seiner Pflicht, die Wahrnehmung bestimmter Angebote gegenüber Kindern und Jugendlichen zu verhindern (§5 Abs. 1, 3 JMStV), **auch dadurch nachkommen**, dass er sein Angebot auf ein als geeignet **anerkanntes Jugendschutzprogramm** programmiert oder diesem ein solches vorschaltet.

Allerdings ist festzuhalten, dass derartige Jugendschutzprogramme nur bei der internetbasierten Abrufbarkeit Wirkung entfalten und mithin sämtliche offline-Dienste wie z.B. das Fernsehen nicht berühren. **Ersetzt werden können durch die Programme nur die technischen Schutzvorrichtungen im Online-Bereich.** Rundfunkanstalten müssten insofern, um den Anforderungen zu genügen, neben der Ausrichtung von digitalen Angeboten auf anerkannte Jugendschutzprogramme in der televisuellen Übertragung weiterhin die zeitlichen Grenzen einhalten.

Dennoch erscheint es auf den ersten Blick widersprüchlich, dass die aktive Pflicht zur Zugangskontrolle durch technische Mittel oder zeitliche Verfügbarkeitschranken im Internet in eine passive Mitwirkungspflicht beim Jugendschutz umgewandelt wird, die ihren finale prohibitiven Effekt erst durch eine spezifische Beteiligung der Erziehungsberechtigten im Haushalt entfaltet. Allerdings wird dies durch eine Reihe spezifischer programminterner und -externer Voraussetzungen relativiert. Diese sollen nach einem Einblick in die Bedeutung und Funktionsweise von Jugendschutzprogrammen aufgezeigt werden.

II. Bedeutung und Funktionsweise von Jugendschutzprogrammen

1.) Grundlegendes

Jugendschutzprogramme sind Software-Lösungen, die nach der Installation unter spezifischen Einstellungen die Verfügbarkeit von Online-Angeboten im heimischen Bereich filtern. Derartige Programme können einerseits auf Endgeräten (PC, Laptop, Smartphones und Tablets), andererseits im Netzwerk auf dem Router eingesetzt werden und ermächtigen Erziehungsberechtigte, durch ein nutzerautonomes Filtersystem bestimmte Angebote zu blockieren. Die Abrufbarkeit durch Erwachsene selbst wird hierbei nicht beeinträchtigt, sondern lediglich die Möglichkeit geboten, je nach Haushalt bestimmte Freigabegrenzen einzurichten.

Eine Familie mit ausschließlich Kindern von unter 12 Jahren kann durch derartige Programme mithin sämtliche verfügbare Inhalte sperren, die nur für höhere Altersklassen geeignet sind. Eltern von

Geschwistern, bei denen eines das 16., das andere das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet hat, können die Kontrolle je nach Endgerät auf den jeweiligen Nutzer ausrichten und so beim ersten Kind nur für 16- und Volljährige geeignete Angebote herausfiltern, beim zweiten hingegen Angebote mit der Freigabegrenze von 16 Jahren zulassen.

Jugendschutzprogramme bieten mithin ein flexibles Steuerungssystem der Wahrnehmbarkeit von jugendgefährdenden Angeboten und können so unter Mitwirkung der Erziehungsberechtigten wirksam dazu beitragen, die ungestörte Entwicklung von Schutzbefohlenen und den ungefährdeten Umgang im Netz zu fördern. Gewalt- oder Sexualdarstellungen, die Kinder und Jugendliche verunsichern können, werden ebenso blockiert wie hetzerische, rassistische oder sonstige radikalisierende Inhalte.

2.) Funktionsweise

Ein Jugendschutzprogramm besteht in der Regel aus verschiedenen Komponenten, welche eine zuverlässige Kontrolle der Abrufbarkeit von bestimmten Angeboten ermöglichen sollen.

Neben einer sog. „**Blacklist**“ mit grundsätzlich gesperrten Inhalten, die wegen ihrer Ausrichtung als generell unzulässig im Sinne des § 4 JMStV angesehen werden, und einer „**Whitelist**“ mit unbedenklichen (und daher für alle Altersklassen abrufbaren) Angeboten sind die Jugendschutzprogramme mit einem umfangreichen **Altersdifferenzierungssystem** ausgestattet.

Je nach durch die Nutzer gewählter Software-Einstellung filtert dieses bestimmte Angebote für nicht erreichte Altersklassen heraus und verhindert, dass diese von den Kindern und Jugendlichen wahrgenommen werden können.

Um mit Sicherheit sämtliche vom Nutzer für ungeeignet befundene Inhalte zu sperren, müssen die Jugendschutzprogramme zudem über Mechanismen verfügen, mit denen beim Aufrufen von Websites oder sonstigen internetbasierten Diensten die Alterseignung (6, 12, 16 oder 18 Jahre) ausgelesen werden kann.

Die heute anerkannten Programme (dazu sogleich) basieren auf dem sogenannten „**age.label**“-System das spezifische Dateien registriert, welche die Altersbeschränkungen eines Angebots ausweisen, sodann mit dem vorgegebenen Filter abgleicht und je nachdem die entsprechenden Inhalte sperrt oder zulässt.

Bisher gebilligte Programme lesen hierbei sog. „XML-Dateien“ aus, die wiederum vom jeweiligen Website-Betreiber für jeden jugendgefährdenden Inhalt gesondert im Quellcode zu platzieren sind. Das Einbinden derartiger altersbedingter Eignungshinweise in Dateiformat ist wiederum das, was für den Diensteanbieter nach § 11 Abs. 1 JMStV erforderlich ist, um sein Angebot auf die anerkannten Jugendschutzprogramme auszurichten.

III. Die Anerkennung durch die KJM und deren Voraussetzungen

Weil Diensteanbieter ihren altersbedingten Kontrollpflichten zur Zugänglichmachung im Internet allein durch die Ausrichtung ihrer Angebote auf bestimmte Jugendschutzprogramme genügen können, unterliegen diese spezifischen Anforderungen.

1.) Anerkennung durch die KJM

Nicht jedes als solches entwickeltes Jugendschutzprogramm ist per se geeignet, bei entsprechender Programmierung der Inhalte durch den Diensteanbieter eine Pflichterfüllung zu bewirken. Vielmehr muss sämtliche Software auf ihre **Tauglichkeit und Zuverlässigkeit** hin bei der zuständigen **Kommission für Jugendmedienschutz der Landesmedienanstalten (KJM)** überprüft werden.

Erst, wenn die zuständige Stelle in einem offiziellen Anerkennungsbescheid die Eignung des Programms bescheinigt, gilt es als so zugelassen, dass es sich innerhalb des Geltungsbereichs des § 11 Abs. 1 JMStV bewegt.

Die Anerkennung **gilt** hierbei nur für **5 Jahre**, kann aber nach Ablauf der Frist bei neuem Antrag verlängert werden. Stellt die KJM dahingegen fest, dass hinreichende Gründe für eine Anerkennung mangels entsprechender Umsetzung der Zulässigkeitsvorgaben nicht mehr vorliegt, ist sie nach § 11 Abs. 4 JMStV befähigt, die Anerkennung mit sofortiger Wirkung zu widerrufen.

2.) Anerkennungsvoraussetzungen

Zwar hat die KJM ihre Anerkennung grundsätzlich nach den gesetzlichen Vorgaben auszurichten. Allerdings behielt sich die Kommission in der Vergangenheit das Aufstellen weiterer Voraussetzungen vor, die Grundlage reger rechtlicher Streitigkeiten geworden sind.

a) Bedingung des nach Altersstufen differenzierten Zugangs

Nach § 11 Abs. 3 JMStV ist die Anerkennung für ein Jugendschutzprogramm dann zu erteilen, wenn es einen nach Altersstufen differenzierten Zugang ermöglicht oder „vergleichbar geeignet“ ist.

Grundsätzliche Anerkennungsvoraussetzung ist mithin, dass es dem jeweiligen Nutzer des Programms möglich ist, die Abrufbarkeit von fraglichen Inhalten nach spezifischen Altersklassen autonom selbst zu regulieren und mithin vollumfänglich Filter von „unter 12 Jahre“, „12 bis 15 Jahre“ und „16 bis 17 Jahre“ einzustellen. Nur, wenn durch entsprechende Präferenzen sämtliche Angebote gesperrt werden können, die eine Gefährdung bestimmter Altersgruppen nach sich zu ziehen vermögen, ist das Jugendschutzprogramm als geeignet anzuerkennen und kann als taugliches Instrument dafür gesehen werden, Grundlage für die Umsetzung der Kontrollpflichten des Diensteanbieters zu sein.

aa) Zunächst lediglich Anerkennung bis zur „Ab 16“-Schranke

Von vielen kritisiert, hatte die KMJ diese Voraussetzung bei den ersten zur Anerkennung angemeldeten Programmen nur bis zur Altersstufe von 16 Jahren anerkannt, was zur Konsequenz hatte, dass Anbieter nur solche Inhalte rechtskonform für die Jugendschutzprogramme programmieren konnten, die eine Beeinträchtigung von über 16-Jährigen nicht begründeten.

Sog. „Ab 18-Content“ jedoch konnte nach Ansicht der KMJ noch nicht zuverlässig gefiltert werden und wurde bei entsprechendem Angebot durch die Diensteanbieter, die sich zur Erfüllung ihrer Kontrollpflicht einer Ausrichtung auf die Jugendschutzprogramme bedienten, mit Bußgeldern und Unterlassungsverfügungen geahndet.

bb) Ab Mitte 2013 Anerkennung von „Ab 18“-Stufe – mit Widerrufsvorbehalt

Zum 01.06.2013 sollten nach einer offiziellen Mitteilung der KMJ die bisher bis zur Altersstufe von 16 Jahren anerkannten Programme auch für die „Ab-18“-Grenze und damit vollumfänglich anerkannt werden. Zwar wurde damit das zuvor bestehende Haftungsproblem der Diensteanbieter, die ihrer Pflicht durch die Programmierung ihrer Angebote auf die Jugendschutzprogramme genüge tun wollten, behoben. Für Aufregung sorgte allerdings, dass sich die KMJ vorbehielt, die Eignung der anerkannten Programme für den vom Nutzer einzustellenden „Ab-18“-Filter unter bestimmten Voraussetzungen **zu widerrufen**.

Die vollumfänglichen Anerkennungsbescheide wiesen nämlich folgenden Widerrufsvorbehalt auf:

“

"Die Geltung der Anerkennung für Inhalte der Altersstufe ab 18 Jahren kann widerrufen werden, wenn der Antragsteller nicht bis zum 30. April 2013 glaubhaft nachweist, dass eine wesentliche Verbreitung der Schutzoption gegeben ist."

”

b) Verkehrsdurchsetzung der Programme als Voraussetzung?

Obwohl bisher ein Widerruf, wie er nach § 11 Abs. 4 JMStV grundsätzlich möglich ist, nicht erfolgt ist, wurde das als Widerrufsgrund postulierte Verbreitungserfordernis von vielen Stimmen als **rechtswidrig** eingestuft.

Einzigste Voraussetzung für die Anerkennung nach § 11 Abs. 3 JMStV sei die Altersdifferenzierung, bei deren Vorliegen der KJM sämtlicher Ermessensspielraum genommen werde. Insofern verpflichtete das Gesetz dann nämlich zur Anerkennung („ist zu erteilen, wenn“).

Eine zusätzliche Verbreitung der Programme unter den Nutzern sei schon vom Wortlaut her kein Anerkennungserfordernis und schon deshalb ungeeignet, weil sich die tatsächliche Verkehrsdurchsetzung – sei sie auch in gewissem Maße essentiell, um die am Jugendschutz orientierte Wirksamkeit der Ausrichtung auf Jugendschutzprogramme durch die Diensteanbieter als Substitut zur technischen und zeitlichen Beschränkung zu gewährleisten – außerhalb des Einflussbereichs der

Anbieter vollziehe. Es sei rechtswidrig, die Anerkennung trotz fehlender Möglichkeiten zur Einwirkung davon abhängig zu machen, dass tatsächlich ein Großteil von Haushalten die Jugendschutzprogramme nutzt.

Auch das Verwaltungsgericht Neustadt a.d. Weinstraße (Beschluss v. 17.04.2013 – Az.: 5 L 68/13.NW) hielt es für „rechtlich bedenklich, wenn die KJM den Widerruf ihrer Anerkennung eines Jugendschutzprogramms – über die gesetzlichen Voraussetzungen hinausgehend – vom Vorliegen des weiten und sehr unbestimmten Merkmals der ‚wesentlichen Verbreitung‘, die der jeweilige Antragsteller auch noch nachzuweisen hat, abhängig macht.“

In Anbetracht des ausschließlichen gesetzlichen Erfordernisses der Gewährleistung einer Altersstufendifferenzierung kann das (wenn auch nachträgliche) Anerkennungserfordernis einer „wesentlichen Verbreitung“ nicht aufrechterhalten werden. Vielmehr sind die zu billigenden Jugendschutzprogramme unabhängig von ihrer Verkehrsdurchsetzung zu beurteilen.

c) Konkretisierung des §11 Abs. 3 JMStV durch die KMJ

Ungeachtet der Unzulässigkeit eines Widerrufsvorbehalts mit weiteren, gesetzlich nicht vorgesehenen Anerkennungsvoraussetzungen ist es der KMJ überlassen, geeignete Kriterien dafür festzulegen, ob ein angemeldetes Jugendschutzprogramm im Sinne des § 11 Abs. 3 JMStV einen nach Altersstufen differenzierten Zugang ermöglicht oder vergleichbar geeignet ist.

Um Entwicklern zu ermöglichen, ihre Filtersoftware an den Erwartungen der Aufsichtsbehörde auszurichten und so die grundlegenden Bedingungen für die Anerkennung zu schaffen, hat die KMJ ihre Kriterien in einem offiziellen Dokument veröffentlicht, das die konkreten Anforderungen an die Programme und die Anmeldung aufzählt.

Dieses Hinweisblatt kann [hier](#) aufgerufen werden.

3.) Bisher anerkannte Jugendschutzprogramme

Die KMJ hat bisher **vier** Jugendschutzprogramme offiziell als geeignet und tauglich erklärt, um eine **selektive altersbedingte Abrufbarkeit** von jugendgefährdenden Inhalten im eigenen Haushalt zu gewährleisten und durch nutzerautonome Filter spezifische Angebote zu blockieren.

Auf eines dieser vier Programme (oder auf alle) kann ein Diensteanbieter nunmehr seine Angebote per Hinterlegung von XML-Dateien, die die Alterseignung ausweisen, nach § 11 Abs. 1 JMStV ausrichten und damit seinen **Zugangskontrollpflichten** nach § 5 Abs. 1, 3 JMStV nachkommen.

Anerkannt sind nach aktuellem Stand:

- die Programme SURF SITTER Plug & Play (für den Router) und SURF SITTER PC [Vollversion]] der Cybits AG
- die Kinderschutz-Software der Deutschen Telekom AG
- das Jugendschutzprogramm „JusProg“ des JusProg e.V.

IV. Fazit

Jugendschutzprogramme sind Software-Lösungen, die eine **nutzerautonome Filterung** von **jugendgefährdenden** Medienangeboten nach verschiedenen Altersklassen im heimischen Bereich ermöglichen. Erziehungsberechtigte können mit Hilfe der Programme den Zugang ihrer Schutzbefohlenen zu internetbasierten Inhalten kontrollieren, die einer Eignung für ihre Altersstufe entbehren.

Obwohl die Software grundsätzlich eine aktive Beteiligung in Form der Anschaffung und der Einrichtung von entsprechenden Filtern im individuellen Haushalt erforderlich macht und Erziehungsberechtigten mithin eine Letztverantwortung dafür auferlegt, Kinder und Jugendliche wirksam vor inadäquaten Angeboten zu schützen, können Diensteanbieter ihrer jugendschutzrechtliche Pflicht, die Wahrnehmung solcher Angebote im Internet durch schützenswerte Altersgruppen zu verhindern, nachkommen, indem sie diese auf die Jugendschutzprogramme ausrichten.

Um dennoch ein wirksames Schutzsystem aufrecht zu erhalten, müssen die Jugendschutzprogramme aber von einer zuständigen staatlichen Stelle nach eingehender Prüfung zunächst **offiziell anerkannt werden** und in diesem Rahmen **bestimmte Voraussetzungen** erfüllen.

Auch wenn inzwischen vier Programme ausdrücklich gebilligt wurden und mithin eine zunehmender Vorstoß der Kontrollsoftware zu verzeichnen ist, wird teilweise das Entstehen von Schutzlücken wegen der mangelnden Durchsetzung der Programme in den Haushalten kritisiert.

Ob Jugendschutzprogramme dauerhaft eine wirksame Alternative zur Pflicht der Diensteanbieter bieten, bestimmten Angeboten technische Schutzvorkehrungen vorzuschalten oder zeitliche Verfügbarkeitsbeschränkungen einzuhalten, bleibt abzuwarten.

Autor:

RA Phil Salewski

Rechtsanwalt