Bundesrat **Drucksache 70/98**
16.01.98

EU - FJ - In - K

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen bezüglich der Folgemaßnahmen zum Grünbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften: "Jugendschutz und Schutz der Menschenwürde in den audiovisuellen und den Informationsdiensten"

Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur Gewährleistung des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde in den audiovisuellen und den Informationsdiensten
KOM(97) 570 endg.; Ratsdok. 12793/97

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 1320, 53003 Bonn
Telefon: 0228/3820840, Telefax: 0228/3820844
ISSN 0720-2946

KEP-AE-Nr.: 980147

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 16. Januar 1998 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 21. November 1997 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Die Vorlage wird voraussichtlich von der Gruppe "Audiovisuelle Medien" beraten.

Das Grünbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde in den audiovisuellen und Informationsdiensten KOM(96) 483 endg. ist dem Bundesrat nicht zugeleitet worden.

Hinweis: vgl. Drucksache 548/95 = AE-Nr. 952403 und
Drucksache 865/96 = AE-Nr. 963666.

EINLEITUNG

- Damit der Sektor audiovisuelle Dienste und Informationsdienste sich in der Europäischen Union entwickeln kann, muß neben günstigen wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen in gewissen Umfang auch **der Schutz der öffentlichen Interessen** gewährleistet werden. Vor diesem Hintergrund wurde das *Grünbuch über den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde*[1] ausgearbeitet und eine breite Debatte über die horizontale Problematik des Jugendschutzes[2] und des Schutzes der Menschenwürde[3] in sämtlichen audiovisuellen Informationsdiensten, unabhängig von ihrer Übertragungsart (Fernsehen, Online-Dienste mit eigenen Netzen, Dienste im Internet), eingeleitet. Erstes Ergebnis dieser Konsultationsgespräche waren eine Reihe von Schlußfolgerungen, die dem Rat am 30. Juni dieses Jahres in einem Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen vorgelegt wurden[4]. Der Rat nahm die Schlußfolgerungen positiv auf und beauftragte die Kommission, ihre Arbeit entsprechend den darin skizzierten Leitlinien fortzusetzen.

- Die Arbeiten im Rahmen des Grünbuchs haben gezeigt, daß die Grundsätze des Schutzes der Grundrechte zwar für sämtliche audiovisuellen und Informationsdienste gelten, daß ihre Umsetzung aber je nach Art des Dienstes sehr unterschiedlich gehandhabt wird. So gibt es für den Bereich Fernsehen ein umfassendes Regelwerk[5], das sich auf nationaler und auf Gemeinschaftsebene bewährt hat; mit dem Einsatz der Digitaltechnik reichen diese Regeln aber nicht mehr aus, so daß die Erprobung neuer Möglichkeiten zur Gewährleistung des Jugendschutzes erforderlich wird. Bei den Online-Diensten wiederum erweist sich die Anwendung der allgemeinen Regelungen und Grundsätze als äußerst schwierig. **Auf Ebene der Mitgliedstaaten bestanden die ersten Ansätze, um sich an die neuen Dienste anzupassen, in freiwilligen Selbstkontrollen, die die geltenden Rechtsvorschriften ergänzen und präzisieren.**

- Die Konsultationsgespräche zum Grünbuch haben deutlich gezeigt, daß **die Gewährleistung des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde**

---

1 Dok. KOM(96) 483 endgültig.

2 Hier ist der Schutz Minderjähriger vor bestimmten straffrei zugänglichen Inhalten gemeint, die ihrer physischen und/oder psychischen Entwicklung abträglich sein können.

3 Der Zugang zu rechtswidrigen Inhalten, welche die Menschenwürde verletzen, ist - unabhängig vom Alter der potentiellen Adressaten und dem Trägermedium - allen Teilen der Gesellschaft untersagt. Diese Inhalte stehen im Widerspruch zu den fundamentalen Werten der Gesellschaft und sind unvereinbar mit der Würde des Menschen (z.B. Kinderpornographie, exzessive Gewaltdarstellungen, Aufstachelung zu Rassenhaß und Fremdenfeindlichkeit).

4 Ergebnisse der Konsultationen zum Grünbuch SEK(97) 1203 vom 13.06.1997.

5 Siehe Kapitel V der Richtlinie "Fernsehen ohne Grenzen": Richtlinie 97/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 1997 zur Änderung der Richtlinie 89/552/EEG des Rates vom 3. Oktober 1989.

unverzichtbar ist, wenn sich der Sektor audiovisuelle und Informationsdienste in einem Klima des Vertrauens entwickeln soll. Die Europäische Union kann die Wirksamkeit der nationalen Maßnahmen erhöhen - wobei sie der Vielfalt der Traditionen der Mitgliedstaaten und dem Subsidiaritätsprinzip Rechnung trägt -, indem sie ein Mindestmaß an Kohärenz bei der Schaffung von Rahmenbedingungen für Selbstkontrollen auf einzelstaatlicher Ebene fördert und die Zusammenarbeit der Beteiligten auf europäischer Ebene unterstützt. Mit diesem Vorgehen läßt sich ein echter zusätzlicher Nutzen auf Gemeinschaftsebene erzielen.

- **Die Europäische Union müßte folglich**

(1) die Entwicklung der Selbstkontrollen koordinieren, indem sie gemeinsame Verhaltensregeln und Grundsätze fördert, die von den Mitgliedstaaten, den Branchen, den beteiligten Kreisen und der Europäischen Union zu beachten sind;
(2) die Zusammenarbeit, auch unter den Unternehmen, und den Erfahrungsaustausch auf europäischer und internationaler Ebene ausbauen,

um die Wirksamkeit der einschlägigen nationalen Maßnahmen zu erhöhen.

- In diese Mitteilung sind die Arbeitsergebnisse der anderen Organe zu den Grünbuch-Folgemaßnahmen sowie die im Rahmen der Folgemaßnahmen zu der Mitteilung "Illegale und schädigende Inhalte im Internet" durchgeführten Arbeiten eingeflossen[6]. Zusammen mit der Mitteilung wird dem Europäischen Parlament und dem Rat ein *Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur Gewährleistung des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde in audiovisuellen und Informationsdiensten* vorgelegt. Die Empfehlung stellt zum gegenwärtigen Zeitpunkt das geeignete Instrument dar, um die unter Punkt (1) genannten Ziele zu erreichen und zu ermitteln, welche Gemeinschaftsinstrumente und -rahmen bereits vorhanden sind, die dem unter Punkt (2) genannten Ausbau der Zusammenarbeit dienen können.

1. DIE WICHTIGSTEN ERGEBNISSE DER KONSULTATIONSGESPRÄCHE ZUM GRÜNBUCH

Die Arbeiten zum *Grünbuch über den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde in den audiovisuellen und den Informationsdiensten* haben zu einem tragfähigen Konsens hinsichtlich der Ziele und der Leitlinien geführt[7].

---

6 Die Entschließung des Rates vom 17. Februar 1997, die Entschließung des Europäischen Parlaments von 1997 und die zwei Berichte der Arbeitsgruppe, die dem Rat auf seinen Tagungen vom 28. November 1996 und 27. Juni 1997 vorgelegt wurden. Auch die im Anschluß an die Europäische Ministerkonferenz über die Nutzungsbedingungen globaler Informationsnetze (6. - 8. Juli 1997 in Bonn) abgegebene Erklärung bekräftigt die vorgeschlagene Richtung.

7 Die Ergebnisse der Konsultationsgespräche sind in dem Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen ausführlich dargelegt (s. Fußnote Nr. 4).

- **Allgemeine Grundsätze**

  - Die Gewährleistung des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, daß der Sektor audiovisuelle Dienste und Informationsdienste sich entwickeln kann. Dies setzt klare und berechenbare Rahmenbedingungen in einem Klima der Rechtssicherheit voraus. Es müssen möglichst umgehend Lösungen gefunden werden.

  - Die demokratischen Grundsätze der Meinungsfreiheit und der Achtung der Privatsphäre, die in den Artikeln 6 und 8 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten[8] bekräftigt werden, sind einzuhalten; bei jeder Maßnahme, die diese Freiheiten einschränkt, muß der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gegenüber den angestrebten Zielen gewahrt sein.

  - Die beiden Problemkreise der rechtswidrigen Inhalte zum einen und der schädigenden Inhalte zum anderen erfordern unterschiedliche Ansätze und Lösungen.

- **Rechtsrahmen**

  - Es bestand weitgehend Einigkeit darüber, daß es bei den Informations- und Kommunikationsdiensten, auch bei den Online-Diensten und dem Internet, hinsichtlich des Jugendschutzes oder des Schutzes der Menschenwürde keinen rechtsfreien Raum gibt. Gemäß dem Grundsatz der örtlichen Zuständigkeit gilt das Recht auf dem nationalen Hoheitsgebiet eines Staates, und das Gesetz erstreckt sich auch auf «on-line»-Anwendungen.

  - Bei den Online-Diensten liegen die Schwierigkeiten hauptsächlich bei der Umsetzung allgemeiner Regelungen zur Gewährleistung des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde. Die Diskussion hat in diesem Zusammenhang deutlich gemacht, welche technischen Schwierigkeiten mit der Identifizierung der Anbieter oder Nutzer rechtswidriger Dienste verbunden sind. Diese Schwierigkeiten stellen den breiten Konsens, der hinsichtlich der Grundsätze der Meinungsfreiheit und der Achtung der Privatsphäre erreicht wurde, nicht in Frage.

- **Jugendschutz**

  - Bei der Diskussion über den Jugendschutz in Verbindung mit dem Fernsehen wurde vornehmlich die Möglichkeit erörtert, über die vorhandenen verbindlichen Regelungen auf nationaler und Gemeinschaftsebene hinaus Systeme zur

---

[8] Siehe ebenfalls die Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr, ABl. Nr. L 281 vom 23. November 1995, S. 31.

Ausübung der elterlichen Kontrolle einzuführen (elektronische Programmführer, V-Chip u.a.).

- Da es schlicht unmöglich ist, sämtliche auf den weltumspannenden Netzen verfügbaren Inhalte zu kontrollieren, läßt sich der Jugendschutz bei den Online-Diensten nur gewährleisten, wenn Systeme eingeführt werden, die sich bei der Identifizierung und Präsentation strittiger Inhalte bewährt haben (Warnseiten, Alterskennung, Inhaltekennzeichnung u.a.), und Eltern und Erziehungsberechtigten bei der Ausübung der elterlichen Kontrolle unterstützt werden.

- Die Effizienz der Systeme zur Ausübung der elterlichen Kontrolle beruht auf einem System der Inhaltekennzeichnung, das es ermöglicht, den Inhalt mit Hilfe bestimmter Software herauszufiltern.

- Zusätzlich zu den präventiven und erzieherischen Maßnahmen wurden mehrfach "positive" Maßnahmen gefordert, die Kindern den Zugang zu den neuen Diensten in öffentlichen Einrichtungen (Schulen, Bibliotheken u.a.) erleichtern und die Herstellung von qualitativ hochwertigen Inhalten für Jugendliche fördern.

- **Schutz der Menschenwürde**

  - Auf nationalem Hoheitsgebiet verfügen die staatlichen Stellen über Rechtsmittel zur Ahndung strafbarer Handlungen. Im Bereich der Online-Dienste hingegen sind die Identifizierung, Verfolgung und Ahndung rechtswidriger Handlungen schwierig. Damit die den Behörden zur Verfügung stehenden Instrumente effizienter eingesetzt werden können, ist es wichtig, Erfahrungen und Informationen auszutauschen, Fortbildungsmaßnahmen für Polizei- und Justizbeamte anzubieten und die Zusammenarbeit der Gerichte zu fördern.

  - Die Vielfalt der Regeln und ihre unterschiedliche Auslegung stellt die Diensteanbieter vor Schwierigkeiten, denn Bestimmungen, die im "Ausstrahlungsland" eines bestimmten Inhalts Anwendung finden, gelten nicht zwangsläufig auch im "Empfangsland".

- **Die Lösungsansätze der Mitgliedstaaten und die Rolle der Europäischen Union**

  - Die geographische Herkunft der Beiträge zum Grünbuch hat gezeigt, daß der "Stand" der Debatte und der der Arbeiten in Europa uneinheitlich sind. Während die betreffenden Branchen sich in einigen Mitgliedstaaten in freiwilligen Selbstkontrolleinrichtungen zusammengeschlossen haben, steckt die Koordinierung der zahlreichen Beteiligten in anderen Mitgliedstaaten noch in den Anfängen.

  - Es bestand Einigkeit darüber, daß die Europäische Union in den Bereichen handeln muß, in denen Maßnahmen auf nationaler Ebene, wenn auch mit unterschiedlichen Schwerpunkten, eingeleitet wurden. Außerdem wurde darauf hingewiesen, daß ein Erfahrungsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten

notwendig ist, zumal dieser einen zusätzlichen Nutzen auf europäischer Ebene darstellt.

2. Vorschlag für eine Empfehlung

- Der Vorschlag für eine Empfehlung **betrifft sämtliche audiovisuellen und Informationsdienste, unabhängig vom Trägermedium (Rundfunk, Online-Netze, Internet). Er gibt einen gemeinsamen Bezugsrahmen auf Ebene der Europäischen Union** vor, der an drei Schwerpunkten ausgerichtet ist:

- das **methodische Vorgehen**, um die Fragen des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde im Sinne des Grünbuchs anzugehen;

- **gemeinsame Leitlinien** zur Schaffung von Rahmenbedingungen für Selbstkontrollen auf einzelstaatlicher Ebene zur Gewährleistung des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde in audiovisuellen Diensten und Online-Informationsdiensten (s. Anhang). Diese Leitlinien sind von den Diensteanbietern umzusetzen. Damit sollen die Zusammenarbeit zwischen allen Beteiligten, insbesondere den Unternehmen, und die Bewertung der auf nationaler und auf Gemeinschaftsebene eingeleiteten Initiativen gefördert werden. Wenn es gelänge, über die gemeinsamen Leitlinien Einigung zu erzielen, wäre dies ein echter Fortschritt. Dieser Teilbereich des Vorschlags ist ein **wichtiger Bestandteil des in der Empfehlung enthaltenen zusätzlichen Nutzens auf Gemeinschaftsebene**;

- Initiativen, die die Mitwirkung aller Beteiligten erfordern und mit denen folgendes angestrebt wird: Förderung des Zugangs der Allgemeinheit, einschließlich Minderjähriger, zu den neuen Diensten in Bildungseinrichtungen und/oder öffentlichen Einrichtungen; Förderung qualitativ hochwertiger Inhalte für Minderjährige; **Bekämpfung der Verbreitung von Inhalten, die die Menschenwürde verletzen**; zunehmende Erprobung neuer Systeme zur Ausübung der elterlichen Kontrolle.

3. NUTZUNG DER EINSCHLÄGIGEN GEMEINSCHAFTSINSTRUMENTE

Bei der Durchführung der Maßnahmen zur Intensivierung der Zusammenarbeit und des Erfahrungsaustauschs auf europäischer und internationaler Ebene und bei den haushaltswirksamen Maßnahmen wird die Kommission darauf achten, daß die nachstehend aufgeführten Instrumente **in enger Abstimmung mit den Arbeiten zur Durchführung des Vorschlags für eine Empfehlung optimal genutzt werden:**

- Im Zuge der Arbeiten[9] zu der **Mitteilung "*Illegale und schädigende Inhalte im Internet*"**[10] werden etwaige, speziell auf die Förderung einer sicheren Nutzung des Internet ausgerichtete Projekte geprüft. Diese Arbeiten konzentrieren sich auf vier Handlungsfelder: Schaffung eines sicheren Umfelds dank der Selbstkontrolle und der Überwachung der Inhalte; Möglichkeiten der Einflußnahme durch den Nutzer dank Kennzeichnung und technischer Vorrichtungen; Sensibilisierung für Filtersoftware und Kodierung; Unterstützung von Fördermaßnahmen.

- Für die audiovisuellen und die Informationsdienste sieht die Richtlinie "*Fernsehen ohne Grenzen*" ein Bündel von Maßnahmen speziell zum Schutz Minderjähriger vor. Zur Erleichterung der Zusammenarbeit wurde ein Kontaktausschuß eingesetzt.

- Im Bildungsbereich zielt der am 2. Oktober 1996 angenommene Aktionsplan[11] "Lernen in der Informationsgesellschaft" darauf ab, den Zugang der Kinder zu den neuen Diensten mit Hilfe von vier Aktionslinien zu fördern: Verknüpfung von Schulnetzwerken auf regionaler und nationaler Ebene[12]; Entwicklung und Verbreitung europäisch ausgerichteter pädagogischer Multimedia-Lerninhalte; Fortbildungsmaßnahmen für Lehrer und Ausbilder; Bewußtseinsbildung und Information der Entscheidungsträger im Bildungssektor.

- Bei der Zusammenarbeit der Justiz- und Polizeibehörden ist davon auszugehen, daß gemäß Artikel K des Unionsvertrags konkrete Maßnahmen in Betracht gezogen werden, beispielsweise Fortbildungsmaßnahmen für die betreffenden Fachkreise hinsichtlich der spezifischen Merkmale der neuen Dienste, Zusammenarbeit bei der Ermittlung rechtswidriger Inhalte und Verfolgung der Urheber dieser Inhalte.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

- Im Rahmen der Arbeiten zum *Grünbuch über den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde in den audiovisuellen und den Informationsdiensten* bildete sich rasch ein Konsens heraus, der zur Ausarbeitung des Vorschlags für eine *Empfehlung zur Gewährleistung des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde in den audiovisuellen und den Informationsdiensten* geführt hat.

---

9 "Zwischenbericht über Initiativen in EU-Staaten zur Bekämpfung der Verbreitung illegaler und schädigender Inhalte im Internet" WPIC 15/97, vorgelegt bei der Tagung des Rates "Telekommunikation" vom 27. Juni 1997.

10 Dok. KOM(96)487 endgültig vom 16.10.1996.

11 "Aktionsplan für eine europäische Initiative in der Schulbildung" (1996-98) - KOM(96)0471 endgültig.

12 Das "Europäische Schulnetzwerk" (EUN) wird im November 1997 mit Unterstützung sämtlicher Mitgliedstaaten lanciert.

- Die angestrebte europaweite Koordinierung wird es der Europäischen Union ermöglichen, die Zusammenarbeit ihrer Mitgliedstaaten so zu gestalten, daß sie an der Debatte über den Schutz der Grundrechte in der Informationsgesellschaft teilnehmen und - mit Blick auf die Förderung der Entwicklung des Sektors audiovisuelle Dienste und Informationsdienste - an der Ausarbeitung gemeinsamer Instrumente zur Gewährleistung des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde auf europäischer und internationaler Ebene mitwirken kann.

- Die Kommission unterbreitet dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Wirtschafts- und Sozialausschuß diese Mitteilung zusammen mit einem Vorschlag für eine Empfehlung.

Vorschlag für eine

Empfehlung des Rates
zur Gewährleistung des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde in den audiovisuellen und den Informationsdiensten

Empfehlung des Rates vom ..... zur Gewährleistung des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde in den audiovisuellen und den Informationsdiensten

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 130 (3),

auf Vorschlag der Kommission [13],

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments[14],

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses[15],

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Die Kommission hat das Grünbuch "Jugendschutz und Schutz der Menschenwürde in den audiovisuellen und den Informationsdiensten" am 16. Oktober 1996 angenommen[16]; der Rat hat das Grünbuch auf seiner 2022. Tagung vom 16. Dezember 1996 positiv aufgenommen;

(2) Das Europäische Parlament[17], der Wirtschafts- und Sozialausschuß[18] und der Aussschuß der Regionen[19] haben zu dem Grünbuch Stellung genommen;

---

13 ABl. Nr.

14 Stellungnahme vom ... .

15 Stellungnahme vom ... .

16 Dok. KOM(96) 483 endgültig.

17 Stellungnahme des Europäischen Parlaments vom 24. Oktober 1997 (ABl. Nr. C ... vom ..., S. ...).

18 Stellungnahme vom 28. Mai 1997 (ABl. Nr. C 287 vom 22. September 1997, S. 11).

19 Stellungnahme vom 13. März 1997 (ABl. Nr. C 215 vom 16. Juli 1997, S. 37).

(3) Die Kommission hat dem Rat auf seiner Tagung vom 30. Juni 1997 ein Dokument mit den Ergebnissen der Konsultationsgespräche mit den Fachkreisen vorgelegt, das vom Rat einhellig begrüßt wurde[20];

(4) Am 16. Oktober 1996 hat die Kommission die Mitteilung über illegale und schädigende Inhalte im Internet angenommen[21]; am 17. Februar 1997 hat der Rat eine Entschließung zu illegalen und schädlichen Inhalten im Internet verabschiedet[22]; am 24. April 1997 hat das Europäische Parlament eine Stellungnahme zur Mitteilung der Kommission über illegale und schädigende Inhalte im Internet angenommen;

(5) Die vorgenannten Arbeiten ergänzen die Empfehlung insofern, als sie sämtliche Formen rechtswidriger und schädigender Inhalte im Internet zum Gegenstand haben, während die Empfehlung sich speziell mit der Problematik des Jugendschutzes und der Menschenwürde in den audiovisuellen und den Informationsdiensten, unabhängig von ihrer Übertragungsart, befaßt;

(6) Die Richtlinie 97/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Juni 1997 zur Änderung der Richtlinie 89/552/EWG des Rates vom 3. Oktober 1989 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehtätigkeit, insbesondere die Artikel 22, 22 a und 22 b, sieht ein Bündel von Maßnahmen zum Schutz Minderjähriger vor bestimmten Fernsehsendungen vor; mit diesen Maßnahmen soll der freie Verkehr von Fernsehsendungen gewährleistet werden;

(7) Die Entwicklung der audiovisuellen Dienste und der Informationsdienste ist für Europa von großem Interesse, da diese Dienste zahlreiche Nutzungsmöglichkeiten im Bildungsbereich, beim Zugang zu Information und Kultur sowie - aufgrund ihres wirtschaftlichen Potentials - bei der Schaffung von Arbeitsplätzen bieten;

(8) Nur mittels einer leistungsfähigen und innovativen Industrie in der Gemeinschaft kann dieses Potential in vollem Umfang genutzt werden. Die staatlichen Stellen haben hier zweifellos eine wichtige Rolle zu spielen, gleichwohl ist es in erster Linie Aufgabe der Unternehmen, ihre Wettbewerbsfähigkeit sicherzustellen und zu verbessern;

(9) Der Schutz bestimmter öffentlicher Interessen wie der Jugendschutz und der Schutz der Menschenwürde in den audiovisuellen und den Informationsdiensten ist unabdingbar, um ein Klima des Vertrauens zu schaffen, welches wiederum eine unerläßliche Voraussetzung für die Nutzung des Potentials der europäischen Industrie ist. Außerdem trägt dies zur Beseitigung der Faktoren bei, die ihre Entwicklung und ihre Wettbewerbsfähigkeit behindern;

---

20 Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen - SEK (97) 1203 vom 13.06.1997. Jugendschutz und Schutz der Menschenwürde in den audiovisuellen und den Informationsdiensten: Ergebnisse der Konsultationen zum Grünbuch.

21 KOM(96) 0487 vom 16.10.1996.

22 ABl. Nr. C 70 vom 6.3.1997, S. 1.

(10)Um eine Verbesserung der allgemeinen Bedingungen für die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie für audiovisuelle Dienste und Informationsdienste herbeiführen zu können, muß ein Umfeld geschaffen werden, das der Zusammenarbeit der Unternehmen des Sektors förderlich ist; bestimmte technische Rahmenbedingungen ermöglichen ein hohes Schutzniveau für die vorgenannten öffentlichen Interessen und fördern somit eine befürwortende Einstellung aller Nutzer;

(11)Die Unternehmen sollten angeregt werden, in Zusammenarbeit untereinander und mit den anderen beteiligten Kreisen Rahmenbedingungen für Selbstkontrollen auf einzelstaatlicher Ebene zu schaffen. Die Selbstkontrollen können den Unternehmen die Möglichkeit bieten, sich an den rasanten technischen Fortschritt und die Globalisierung der Märkte rasch anzupassen;

(12)Der Schutz der öffentlichen Interessen ist im Rahmen der Grundsätze der Achtung der Privatsphäre und der Meinungsfreiheit anzustreben, welche insbesondere in den Artikeln 8 und 10 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten bekräftigt, mit Artikel F (2) des Vertrags über die Europäische Union in die Rechtsordnung der Gemeinschaft aufgenommen und vom Europäischen Gerichtshof durch seine Rechtsprechung als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts verankert wurden;

(13)Jede Maßnahme, die diese Rechte und Freiheiten einschränkt, muß begründet sein; sie darf keine diskriminierende Wirkung haben, nicht über das zur Erreichung des Zieles erforderliche Maß hinausgehen, und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit muß gewahrt sein;

(14)Die weltumspannenden Kommunikationsnetze erfordern in der Frage des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde in den audiovisuellen und den Informationsdiensten ein international abgestimmtes Vorgehen; dabei können mit einem auf Ebene der Europäischen Union geschlossenen Konzept die europäischen Werte gefördert und ein wichtiger Beitrag zur Debatte auf internationaler Ebene geleistet werden;

(15)Es ist unabdingbar, eine Differenzierung vorzunehmen zwischen rechtswidrigen Inhalten, die die Menschenwürde verletzen, und Inhalten, die straffrei zugänglich sind, der körperlichen, geistigen oder psychischen Entwicklung von Minderjährigen aber abträglich sein können; es handelt sich hier um zwei verschiedene Problemkreise, die unterschiedliche Ansätze und Lösungen erfordern;

(16)Die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten, in denen die Grundsätze und Regeln zur Gewährleistung des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde festgelegt sind, spiegeln die Vielfalt der nationalen und regionalen Kulturen wider; in diesem Zusammenhang ist besonders darauf zu achten, daß das Subsidiaritätsprinzip angewendet wird;

(17)Angesichts des grenzüberschreitenden Charakters der Kommunikationsnetze könnte die Effizienz einzelstaatlicher Maßnahmen auf EU-Ebene dadurch erhöht werden, daß die nationalen Initiativen und die mit ihrer Durchführung beauftragten Stellen

koordiniert und die Zusammenarbeit und der Austausch bewährter Praktiken, auch in den Bereichen Justiz und Innere Angelegenheiten, intensiviert werden;

(18)Die von den Anbietern zu schaffenden Rahmenbedingungen für Selbstkontrollen sollen die auf nationaler und auf Gemeinschaftsebene vorhandenen Selbstkontrollen ergänzen; die Rahmenbedingungen sollen zu einer zügigen Anwendung konkreter Maßnahmen zur Gewährleistung des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde in den audiovisuellen und den Informationsdiensten beitragen; sie sollen so flexibel gestaltet sein, daß auf die rasanten Entwicklungen im Bereich der audiovisuellen und der Informationsdienste reagiert werden kann;

(19)Ergänzend zu den Maßnahmen zur Gewährleistung des Jugendschutzes und zur Bekämpfung der Verbreitung rechtswidriger, die Menschenwürde verletzender Inhalte, sollte - auch mit Hilfe von Systemen zur Ausübung elterlicher Kontrolle - eine rechtmäßige und verantwortungsvolle Nutzung der Informations- und Kommunikationsdienste gefördert werden. Maßnahmen zur Information, Sensibilisierung und Medienerziehung der Nutzer sind dabei von zentraler Bedeutung. Dies ist eine wichtige Voraussetzung für die uneingeschränkte Teilhabe des europäischen Bürgers an der Informationsgesellschaft;

(20)Die Europäische Union muß bei ihren Maßnahmen zur Gewährleistung des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde in den audiovisuellen und den Informationsdiensten, die die einschlägigen Maßnahmen der Mitgliedstaaten vervollständigen sollen, die vorhandenen Instrumente in vollem Umfang nutzen und auf eine enge Koordinierung der Arbeiten hinwirken, die parallel zu den Folgemaßnahmen zum Grünbuch durchgeführt werden; dazu gehören insbesondere die Arbeiten im Rahmen der Folgemaßnahmen zu der Mitteilung "Illegale und schädigende Inhalte im Internet" - die Entschließung des Rates vom 17. Februar 1997, die Entschließung des Europäischen Parlaments von 1997 und die zwei Berichte der Arbeitsgruppe, die dem Rat auf seinen Tagungen vom 28. November 1996 und 27. Juni 1997 vorgelegt wurden - sowie die Arbeiten im Rahmen der Zusammenarbeit von Justiz und Inneres;

(21)Die Umsetzung dieser Empfehlung erfolgt in enger Abstimmung mit der Durchführung neuer Maßnahmen, die sich eventuell aus den Folgearbeiten zu der Mitteilung "Illegale und schädigende Inhalte im Internet" ergeben;

I. EMPFIEHLT den Mitgliedstaaten:

1. die Mitwirkung aller Beteiligten (Nutzer, Verbraucher, Unternehmen, Staat) an der Festlegung, Umsetzung und Bewertung einzelstaatlicher Maßnahmen zur Gewährleistung des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde in den audiovisuellen und den Informationsdiensten zu fördern und sich an der Entwicklung einer gemeinsamen Methode zur Gesamtbewertung auf Ebene der Europäischen Union zu beteiligen;

2. ergänzend zu den geltenden Rechtsvorschriften die Schaffung nationaler Rahmenbedingungen für Selbstkontrollen für Online-Anbieter zu fördern; dabei ist nach den Grundsätzen und der Methode gemäß dem Anhang vorzugehen;

3. ergänzend zu den nationalen und gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften für den Rundfunk auf freiwilliger Basis die Erprobung neuer Instrumente zur Gewährleistung des Jugendschutzes und der Verbraucheraufklärung durch die ihrer Rechtshoheit unterliegenden Fernsehanstalten zu fördern;

4. mit Blick auf die Bekämpfung der Verbreitung rechtswidriger, die Menschenwürde verletzender Inhalte Maßnahmen zu ergreifen, die die Identifizierung, strafrechtliche Verfolgung und Bestrafung von Personen, die gegen die einzelstaatlichen Regelungen zur Gewährleistung der Menschenwürde verstoßen, ermöglichen und gleichzeitig die grenzüberschreitende Zusammenarbeit ihrer Polizei- und Justizbehörden auszubauen;

5. in enger Zusammenarbeit mit den Beteiligten Maßnahmen zu ergreifen, die Minderjährigen eine verantwortungsvolle Nutzung der neuen audiovisuellen und Informationsdienste ermöglichen; dazu gehört insbesondere eine bessere Aufklärung der Eltern über die Möglichkeiten, die die neuen Dienste bieten sowie über die verschiedenen Alternativen zum Schutz Minderjähriger; die Identifizierung qualitativ hochwertiger Inhalte und Dienste für Minderjährige und des Zugangs dazu, z.B. in Bildungseinrichtungen und öffentlich zugänglichen Räumen, zu erleichtern.

II. FORDERT die Medienindustrie und die beteiligten Kreise auf,

1. mit den nationalen Behörden zusammenzuarbeiten und eine Stelle einzurichten, die alle Beteiligten vertritt; insbesondere, um an der Koordinierung auf europäischer und internationaler Ebene mitzuwirken;

2. an der Erstellung von Verhaltenskodizes für Online-Dienste gemäß den Grundsätzen und der Methode im Anhang mitzuarbeiten;

3. auf freiwilliger Basis neue Instrumente zur Gewährleistung des Jugendschutzes und der Verbraucheraufklärung in den Rundfunkdiensten zu entwickeln und zu erproben;

4. Initiativen zu entwickeln, die darauf abzielen, Minderjährigen den Zugang zu den neuen audiovisuellen und den Informationsdiensten zu erleichtern;

5. an der regelmäßigen Begleitung und Bewertung der Initiativen mitzuarbeiten, die gemäß dieser Empfehlung auf nationaler Ebene eingeleitet werden.

III. FORDERT die Kommission auf,

1. die Vernetzung der Stellen, die für die Schaffung und Umsetzung von Rahmenbedingungen für Selbstkontrollen auf einzelstaatlicher Ebene zuständig sind, jedesmal, wenn dies erforderlich ist, mit Hilfe der auf Gemeinschaftsebene bestehenden Finanzinstrumente zu erleichtern und auf Ebene der Europäischen Union

den Austausch der beteiligten Kreise über Erfahrungen und bewährte Praktiken in den von dieser Empfehlung erfaßten Bereichen zu erleichtern;

2. mit Blick auf die Bekämpfung der Verbreitung rechtswidriger, die Menschenwürde verletzender Inhalte in den audiovisuellen und den Informationsdiensten die Zusammenarbeit und den Austausch von Erfahrungen und bewährten Praktiken zwischen den Polizei- und Justizbehörden der Mitgliedstaaten zu fördern;

3. die internationale Zusammenarbeit in den von dieser Empfehlung erfaßten Bereichen zu erleichtern, insbesondere durch den Austausch von Erfahrungen und bewährten Praktiken, zwischen den Anbietern und anderen beteiligten Kreisen der Europäischen Union und ihren Partnern in anderen Teilen der Welt;

4. in Zusammenarbeit mit den zuständigen einzelstaatlichen Stellen eine Methode für die Bewertung der Maßnahmen zur Gewährleistung des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde in den audiovisuellen und den Informationsdiensten zu erarbeiten; dabei ist der Bewertung des zusätzlichen Nutzens, der durch die Zusammenarbeit auf Ebene der Europäischen Union bewirkt wird, besondere Bedeutung beizumessen.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates

ANHANG

GEMEINSAME LEITLINIEN ZUR SCHAFFUNG VON RAHMENBEDINGUNGEN FÜR SELBSTKONTROLLEN AUF EINZELSTAATLICHER EBENE ZUR GEWÄHRLEISTUNG DES JUGENDSCHUTZES UND DER MENSCHENWÜRDE IN AUDIOVISUELLEN DIENSTEN UND ONLINE-INFORMATIONSDIENSTEN

Ziel

Anhand dieser Leitlinien soll unionsweit eine Kohärenz bei der Schaffung von Rahmenbedingungen für Selbstkontrollen auf einzelstaatlicher Ebene zur Gewährleistung des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde in audiovisuellen Diensten und Online-Informationsdiensten[23] durch den Sektor audiovisuelle Dienste und Informationsdienste und alle anderen beteiligten Kreise erreicht werden. Diese Kohärenz soll die Effizienz des Selbstkontroll-Prozesses erhöhen und als Grundlage für eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Beteiligten dienen.

Der sich auf freiwilliger Basis vollziehende Prozeß der Selbstkontrolle soll in erster Linie die geltenden Rechtsvorschriften ergänzen. Dabei gilt es, die Vielfalt der Konzepte und Empfindlichkeiten der Mitgliedstaaten der Europäischen Union anzuerkennen und zu berücksichtigen. Diesen Erfordernissen wurde bei der Ausarbeitung der im Anhang aufgeführten Mindestvorgaben Rechnung getragen, die sich auf vier Kernelemente der nationalen Selbstkontrolle beziehen:

- Konsultation repräsentativer Kreise

- Verhaltenskodex/Verhaltenskodizes

- einzelstaatliche Einrichtungen, die die Zusammenarbeit auf EU-Ebene ermöglichen

- Bewertung der Rahmenbedingungen für Selbstkontrollen

1. Konsultation repräsentativer Kreise

Es wird angestrebt, daß alle Beteiligten, d.h. insbesondere die staatlichen Stellen, die Nutzer, die Verbraucher und die Unternehmen, die eine direkte oder indirekte Verbindung zum Sektor audiovisuelle Dienste und Online-Informationsdienste haben,

---

23 Die Leitlinien erfassen elektronische Teledienste im Bereich der Individualkommunikation, jedoch nicht die unter die Richtlinie "Fernsehen ohne Grenzen" fallenden Rundfunkdienste. Zu den für die Leitlinien erheblichen Inhalte zählen Kommunikationen, die eindeutig für die Öffentlichkeit bestimmt sind, d.h. keine Privatkommunikationen.
Siehe auch der Vorschlag für eine Richtlinie in der Mitteilung "Die gesetzgeberische Transparenz im Binnenmarkt für die Dienste der Informationsgesellschaft" (KOM(96)392).

uneingeschränkt an der Schaffung, Umsetzung und Bewertung von Rahmenbedingungen für Selbstkontrollen auf einzelstaatlicher Ebene mitwirken.

Angesichts der Tatsache, daß der Prozeß der Selbstkontrolle auf freiwilliger Basis erfolgt, hängen Akzeptanz und Effizienz innerstaatlicher Rahmenbedingungen von der Bereitschaft der Beteiligten ab, an der Festlegung, Umsetzung und Bewertung derartiger Rahmenbedingungen mitzuarbeiten.

Von den Beteiligten wird erwartet, daß sie auch an längerfristigen Projekten mitwirken. Dazu zählen die Entwicklung gemeinsamer Instrumente und Konzepte (z.B. zur Inhaltekennzeichnung) oder die Ausarbeitung flankierender Maßnahmen (z.B. zur Aufklärung, Sensibilisierung und Erziehung).

2. Verhaltenskodex/Verhaltenskodizes

2.1 Allgemeines

Es wird angestrebt, innerhalb des vorgegebenen innerstaatlichen Rahmens Grundregeln aufzustellen, die in einem angemessenen Verhältnis zu den angestrebten Zielen stehen. Die Grundregeln sind in einen Verhaltenskodex oder mehrere Kodizes aufzunehmen, der/die mindestens sämtliche der nachstehend aufgeführten Bereiche erfaßt/erfassen (s. Ziff. 2.2). Die Diensteanbieter, d.h. in erster Linie die Unternehmen des Sektors, verpflichten sich freiwillig zur Anwendung dieses Kodex/dieser Kodizes.

Bei der Ausarbeitung der Grundregeln sind folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- die Vielfalt der Dienste und der Funktionen der Betreiber (Netzanbieter, Zugangsvermittler, Diensteanbieter, Inhaltszulieferer u.a.);

- die unterschiedlichen Anwendungen bei den Online-Diensten (offene und geschlossene Netze, Anwendungen mit unterschiedlichem Grad an Interaktivität).

Angesichts dieser Vielfalt können sich die Anbieter veranlaßt sehen, mehrere Verhaltenskodizes zu erstellen.

Die Verhältnismäßigkeit der Grundregeln, die dieser Vielfalt Rechnung tragen, wird danach bewertet, ob

- die Grundsätze der Meinungsfreiheit und der Achtung der Privatsphäre sowie der Grundsatz des freien Dienstleistungsverkehrs beachtet wurden;

- die Grundregeln mit Blick auf das globale Ziel der Weiterentwicklung der Informationsgesellschaft in Europa technisch und wirtschaftlich durchführbar sind.

2.2 Vom Verhaltenskodex/den Verhaltenskodizes abzudeckende Bereiche

Der Verhaltenskodex/die Kodizes sollte/n Grundregeln für mindestens folgende Bereiche umfassen:

2.2.1 *Jugendschutz*

Ziel: Es soll verhindert werden, daß Minderjährige ohne Einverständnis ihrer Eltern oder Erziehungsberechtigten Zugang zu straffrei zugänglichen Inhalten haben, die ihrer körperlichen, geistigen oder psychischen Entwicklung abträglich sein könnten. Das erfordert, daß neben abgestimmten Maßnahmen zur Sensibilisierung und Medienerziehung Minderjähriger ergänzende Mindestregeln für folgende Teilbereiche ausgearbeitet werden:

a) Aufklärung der Nutzer

Ziel: Im Rahmen der Maßnahmen zur verantwortlichen Nutzung der Netze müssen die Online-Anbieter die Nutzer - soweit möglich - darüber informieren, welche Gefahren die Nutzung der Online-Dienste für sie als "Konsumenten von Inhalten" darstellt und welche Schutzmöglichkeiten ihnen zur Verfügung stehen.

Die Verhaltenskodizes sollten deshalb Grundregeln zu folgenden Fragen enthalten: Welche Informationen sollen den Nutzern angeboten werden? Bei welcher Gelegenheit? In welcher Form? Die Gelegenheiten, die sich für eine Verbreitung dieser Informationen besonders eignen wie der Zeitpunkt des Verkaufs der Hardware, Vertragsabschluß mit dem Nutzer, Web-Seiten usw. sind optimal zu nutzen.

b) Präsentation straffrei zugänglicher jugendgefährdender Inhalte

Ziel: Straffrei zugängliche Inhalte, die der körperlichen, geistigen oder psychischen Entwicklung Minderjähriger abträglich sein könnten, müssen - soweit möglich - in einer Weise präsentiert werden, daß der Nutzer ein Mindestmaß an Informationen über ihren potentiell jugendgefährdenden Charakter erhält.

Die Verhaltenskodizes sollten deshalb Grundregeln für im Bereich Online-Dienste tätige Unternehmen, Nutzer und Inhaltszulieferer enthalten, in denen festgelegt ist, unter welchen Bedingungen bei der Bereitstellung und Verbreitung jugendgefährdender Inhalte Schutzvorrichtungen - soweit möglich - anzuwenden sind. Dazu zählen u.a.:

- eine Begrüßungsseite (oder Warnseite), ein Ton- oder Bildsignal

- die beschreibende Kennzeichnung und/oder Einstufung der Inhalte

- Alterskennungssysteme

Dabei wird den Schutzvorrichtungen, die bei der Präsentation auf straffrei zugängliche und ganz offensichtlich jugendgefährdende Inhalte (Pornographie oder Gewaltdarstellungen) angewendet werden, vorrangige Bedeutung beigemessen.

c) Unterstützung bei der Ausübung der elterlichen Kontrolle

Ziel: Eltern und sonstige Erziehungsberechtigte müssen - soweit möglich - mit Hilfe von benutzerfreundlichen und flexibel zu handhabenden Diensten oder Vorrichtungen bei der Ausübung ihrer elterlichen Kontrolle unterstützt werden.

Dadurch kann sichergestellt werden, daß Minderjährige Zugang nur zu den Diensten haben, die mit dem elterlichen Erziehungskonzept übereinstimmen.

Die Verhaltenskodizes sollten deshalb Grundregeln dazu enthalten, unter welchen Bedingungen den Nutzern - soweit möglich - Vorrichtungen oder zusätzliche Dienste zur Verfügung gestellt werden, die ihnen die Ausübung der elterlichen Kontrolle erleichtern. Dazu zählen u.a.:

- Filtersoftware, die von den Nutzern installiert und aktiviert wird

- Filteroptionen, die von den Anbietern aktiviert werden (z.B. indem ein begrenzter Zugang zu bereits gekennzeichneten Seiten oder ein uneingeschränkter Zugang zu allen Diensten angeboten wird).

d) Bearbeitung der Beschwerden (Einrichtung von "hot-lines")

Ziel: Beschwerden zu Inhalten, die die Jugendschutzregelungen nicht beachten oder gegen den Verhaltenskodex verstoßen, sollen zentral bearbeitet werden.

Die Verhaltenskodizes sollten deshalb Grundregeln zur Bearbeitung der Beschwerden enthalten und die Anbieter ermuntern, Bearbeitungsformen, -instrumente und -strukturen zu entwickeln, die gewährleisten, daß das Versenden und der Eingang der Beschwerden (über Telephon, e-mail, fax) sowie die Behandlung der Beschwerden (Unterrichtung der Inhaltszulieferer, Unterrichtung der Anbieter untereinander usw.) unter möglichst benutzerfreundlichen Bedingungen erfolgen.

2.2.2 Schutz der Menschenwürde

a) Aufklärung der Nutzer

Ziel: Die Nutzer sollen - soweit möglich - deutlich darüber informiert werden, welche Gefahren die Nutzung der Online-Dienste für sie als "Konsumenten von Inhalten" darstellt. Auf diese Weise soll eine rechtmäßige und verantwortungsvolle Nutzung der Netze gefördert werden.

Die Verhaltenskodizes sollten deshalb Grundregeln zur Art der Informationen, die den Nutzern angeboten werden sollen, dem Zeitpunkt und der Art der Verbreitung enthalten.

b) Bearbeitung der Beschwerden (Einrichtung von "hot-lines")

Ziel: Beschwerden zu rechtswidrigen, die Menschenwürde verletzenden Inhalten in audiovisuellen Diensten und Online-Informationsdiensten sollen zentral bearbeitet werden, damit die Zahl rechtswidriger Inhalte und der Mißbrauch dieser Inhalte zurückgehen.

Die Verhaltenskodizes sollten deshalb Grundregeln zur Bearbeitung der Beschwerden enthalten und die Anbieter ermuntern, Bearbeitungsformen, -instrumente und -strukturen zu entwickeln, die gewährleisten, daß das Versenden und der Eingang der Beschwerden (über Telephon, e-mail, fax) sowie die Behandlung der Beschwerden (Unterrichtung der

Inhaltszulieferer, Unterrichtung der Anbieter untereinander usw.) unter möglichst benutzerfreundlichen Bedingungen erfolgen

c) Zusammenarbeit zwischen den Anbietern und den Justiz- und Polizeibehörden

Ziel: Angestrebt wird eine effiziente Zusammenarbeit zwischen den Anbietern und den Justiz- und Polizeibehörden bei der Bekämpfung der Herstellung und Verbreitung rechtswidriger, die Menschenwürde verletzender Inhalte in audiovisuellen Diensten und Online-Informationsdiensten.

Die Verhaltenskodizes sollten deshalb Grundregeln für die Verfahren der Zusammenarbeit zwischen den Anbietern und den zuständigen staatlichen Stellen enthalten; die Verfahren müssen den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit (s. Ziff. 2.1) und der Meinungsfreiheit Rechnung tragen.

2.2.3 Verstöße gegen die Verhaltenskodizes

Ziel: Angesichts des freiwilligen Charakters der Selbstkontrolle gilt es, die Glaubwürdigkeit der Kodizes dadurch zu fördern, daß abschreckende und der Art der Verstöße angemessene Maßnahmen vorgesehen werden. Dementsprechend muß auch die Möglichkeit bestehen, Rechtsmittel einzulegen und Schlichtungsstellen anzurufen.

Die Verhaltenskodizes sollten Mindestregeln für die Behandlung von Verstößen gegen die Kodizes enthalten.

3. EINZELSTAATLICHE EINRICHTUNGEN, DIE DIE ZUSAMMENARBEIT AUF EBENE DER EUROPÄISCHEN UNION ERMÖGLICHEN

Ziel: Die Zusammenarbeit auf Ebene der Europäischen Union (Austausch von Erfahrungen und bewährten Praktiken, Fortsetzung gemeinsamer Arbeiten) soll durch die Vernetzung der zuständigen Einrichtungen in den Mitgliedstaaten erleichtert werden. Über diese Einrichtungen kann eine Zusammenarbeit auf internationaler Ebene angebahnt werden.

Die Zusammenarbeit auf europäischer Ebene stützt sich auf folgende Pfeiler:

- Zusammenarbeit der beteiligten Kreise

Um den Austausch von Erfahrungen und bewährten Praktiken sowie die Fortsetzung gemeinsamer Arbeiten auf EU-Ebene und auf internationaler Ebene zu erleichtern, werden die an der Schaffung von Rahmenbedingungen für Selbstkontrollen auf einzelstaatlicher Ebene mitwirkenden Kreise aufgefordert, eine auf nationaler Ebene repräsentative Stelle einzurichten.

- Zusammenarbeit der für die Bearbeitung der Beschwerden zuständigen Einrichtungen

Die für die Bearbeitung der Beschwerden zuständigen Einrichtungen werden aufgefordert, eine Anlaufstelle in den Mitgliedstaaten einzurichten. Dadurch soll die Zusammenarbeit dieser Einrichtungen auf europäischer und auf internationaler Ebene erleichtert werden. Die Zusammenarbeit im Kampf gegen die Verbreitung rechtswidriger Inhalte soll ausgebaut, der Austausch von Erfahrungen und bewährten Praktiken erleichtert und die rechtmäßige und verantwortungsvolle Nutzung der Netze verbessert werden.

4. Bewertung der Rahmenbedingungen für die Selbstkontrolle

4.1 Bewertung auf einzelstaatlicher Ebene

Es sollen Instrumente für eine auf einzelstaatlicher Ebene regelmäßig durchzuführende Bewertung der Selbstkontrolle vorgesehen werden. Im Rahmen der Bewertung ist zu überprüfen, wie effizient die öffentlichen Interessen geschützt werden, ob die angestrebten Ziele sich mit Selbstkontrolle erreichen lassen und ob die Rahmenbedingungen mit der Entwicklung des Marktes und dem Wandel in Technik und Nutzergewohnheiten Schritt halten.

Die betreffenden Kreise werden aufgefordert, auf nationaler Ebene ein Bewertungssystem einzuführen, mit dem sie die Umsetzung der Rahmenbedingungen für die Selbstkontrolle begleiten können.

4.2 Bewertung auf europäischer Ebene

In Zusammenarbeit mit den zuständigen Einrichtungen in den Mitgliedstaaten soll eine Methode für die Bewertung der Maßnahmen zur Gewährleistung des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde in audiovisuellen Diensten und Online-Informationsdiensten entwickelt und koordiniert werden.

Besonderes Interesse gilt dabei der Bewertung des zusätzlichen Nutzens, der durch die Zusammenarbeit auf EU-Ebene bewirkt wird.

Anhang

Grünbuch über den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde in den audiovisuellen und den Informationsdiensten

Verzeichnis der schriftlichen Beiträge

1) Mitgliedstaaten

Deutschland
Österreich
Dänemark
Finnland
Frankreich
Griechenland
Irland
Niederlande
Portugal
Schweden

2) Rundfunk und audiovisuelle Medien

Association des télévisions commerciales européennes
Canal plus
CLT-UFA
DF1
Eurocinema
FSF
Independant Television Association
Mediaset
Motion Picture association
MTV
TV5
Union européenne de Radio-télévision
Verband Privater Runfunk Telekommunikation
WDR
ZDF und ARD

3) Verlagswesen und Software-Anbieter

Bertelsmann
ENPA
Microsoft
The Newspaper Society

4) Telekommunikation und Internet

British Telecom
ETNO
France Telecom
International Communications Roundtable
Telecom Italia
Telia Infomedia content center
World Com

5) Elektronischer Geschäftsverkehr

American Advertisers Federation
The Advertising Association
European Association of Advertising Agencies
International Advertising Association
Leo Burnett Worldwide
World Federation of Advertisers

6) Unterhaltungselektronik

Philips Consumer electronics

7) Einrichtungen

Australian Broadcasting Authority
Berliner Datenschutzbeauftragter
Centre for Criminal Justice Studies
Conseil supérieur de l'audiovisuel
Forbrukerombudet
ICSTIS
Legal Advisory Board
Office fédéral de la communication
The Pornography and Violence Research Trust
Préfecture d'Athènes
Standing Committee of Police in Europe

70/98

8) Verbände (Nutzerverbände, Verbände der Bürgergesellschaft, Berufsverbände)

ANAR
Association européenne des loteries et lotos d'Etat
Associazione italiana ascoltatori radio e televisione
Association des utilisateurs d'Internet
BAJ
The Catholic Union of Great Britain
Childnet International
Christian action Research & Education
European Union Data Protection Commissioners
Fédération européenne du marketing direct
Liberties

Bundesrat Drucksache **70/98** (Beschluß)

06.03.98

Beschluß
des Bundesrates

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen bezüglich der Folgemaßnahmen zum Grünbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften: "Jugendschutz und Schutz der Menschenwürde in den audiovisuellen und den Informationsdiensten"

Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur Gewährleistung des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde in den audiovisuellen und den Informationsdiensten

KOM(97) 570 endg.; Ratsdok. 12793/97

Der Bundesrat hat in seiner 722. Sitzung am 6. März 1998 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat stellt fest, daß einem effektiven Jugendschutz und einem effektiven Schutz der Menschenwürde in den neuen Diensten eine hohe Bedeutung zukommt. Die Schaffung eines sicheren Umfeldes für die audiovisuellen und Informationsdienste kann zugleich ein Klima des Vertrauens herstellen, in dem sich die neuen Dienste entfalten können.

2. Der Bundesrat betont, daß die Schaffung der entsprechenden rechtlichen Rahmenbedingungen in den Verantwortungsbereich der Mitgliedstaaten fällt. Selbstkontrollmaßnahmen der Anbieter von audiovisuellen und Informationsdiensten können die erforderlichen gesetzlichen Bestimmungen nur ergänzen, nicht jedoch ersetzen. Mit der Durchführung von Maßnahmen wie dem Einsatz von technischen Filtersystemen oder der Sensibilisierung der Nutzer darf nicht die primäre Verantwortung der Anbieter für den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor schädigenden und illegalen Inhalten auf die Erziehungsberechtigten verlagert werden.

...

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 1320, 53003 Bonn
Telefon: 0228/3820840, Telefax: 0228/3820844
ISSN 0720-2946

3. Wirksame Selbstkontrolle setzt notwendigerweise entsprechende Maßnahmen auf Seiten der Anbieter voraus. Demgegenüber beschränken sich der Empfehlungsvorschlag und die dazugehörigen Leitlinien lediglich auf die Förderung von Verhaltensregeln auf der Nutzerseite, auf die Aufklärung der Nutzer, die Unterstützung der Ausübung der elterlichen Verantwortung und die Einrichtung von Beschwerdestellen.

4. Mit dem Mediendienste-Staatsvertrag ist auf nationaler Ebene ein angemessener Regelungsrahmen geschaffen worden. Er läßt für eine freiwillige Selbstkontrolle der Anbieter der Dienste Raum. Der Bundesrat ist der Auffassung, daß die hiermit gesetzten Rahmenbedingungen ausreichend sind. Mit Blick hierauf weist der Bundesrat darauf hin, daß Maßnahmen auf europäischer Ebene nicht zu einer Vermischung der staatlichen und privaten Aufgaben und der unterschiedlichen Verantwortungsbereiche führen dürfen und die nationalen Rechtsetzungen und Traditionen beachten müssen.

5. Der Bundesrat betont die Notwendigkeit einer eindeutigen Klarstellung, daß eine Koordinierung der im Interesse des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde in den Mitgliedstaaten getroffenen Maßnahmen nur unter Wahrung der Kompetenzen der Mitgliedstaaten im Bereich der audiovisuellen Medien erfolgen kann.

6. Soweit in den Empfehlungen im Schwerpunkt Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betroffen sind, ist die Stellungnahme gemäß § 5 Abs. 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBLG) vom 12. März 1993 (BGBl. I S. 313) maßgeblich zu berücksichtigen.

   Von der Empfehlung werden im Schwerpunkt Gesetzgebungsbefugnisse der Länder betroffen, die diese im Bereich des Jugendschutzes mit dem Mediendienste-Staatsvertrag wahrgenommen haben.