

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Kai Gehring, Grietje Staffelt, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 16/13342 –

Negativliste und Jugendschutz-Filterprogramm des Vereins „JusProg“

Vorbemerkung der Fragesteller

Laut verschiedener Medienberichte erstellt der Verein „JusProg“ eine Negativliste von Websites (vgl. taz vom 28. Mai 2009). Der Verein verfasse diese Negativliste für eine Filtersoftware, die Eltern auf ihrem Computer installieren könnten, mit dem Ziel jugendgefährdende Inhalte von ihren Kindern fernzuhalten. „JusProg“ wolle so den Jugendschutz im Internet vorantreiben. Dieses Filtersystem sei von der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) für einen Modellversuch zugelassen worden. Laut heise.de nehme „JusProg“ als einziges Filtersystem an einem solchen Modellversuch teil.

Unter anderem seien auf der Negativliste von „JusProg“ die Websites der Tageszeitung taz, das Blog spree-blick.de, telepolis.de, die Homepage des Arbeitskreises (AK) Vorrastdatenspeicherung, das „Chaos Radio“ des Chaos Computer Clubs, der Juso-Bundesverband und der CDU-Ortsverband Neuss aufgeführt gewesen. Die Homepage des Bundesverbandes von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN werde erst für Nutzerinnen und Nutzer ab 14 Jahren empfohlen. Die Einstufung der Seiten cdu.de und spd.de werde laut Suchmaske des von dem Verein betriebenen jugendschutzprogramm.de „gegenwärtig geprüft“. Weitere willkürliche Alterseinstufungen würden auch bei der Seite bildblog.de vorgenommen, die erst ab 16 Jahren empfohlen werde, während die von ihr kommentierte Seite bild.de als „unbedenklich“ eingestuft werde. Bild.de sei „offizieller Unterstützer“ von „JusProg“ bzw. jugendschutzprogramm.de, das auch von großen Anbietern von Erotikprogrammen gefördert werde.

1. Inwiefern unterstützt die Bundesregierung die Aktivitäten des Vereins „JusProg“ bzw. jugendschutzprogramm.de, und welche Kenntnisse hat sie darüber?

Eine Unterstützung der Aktivitäten des Vereins „JusProg“ durch die Bundesregierung findet nicht statt.

Anzumerken ist, dass in dem System des Vereins „JusProg“ das sog. BPjM-Modul eingesetzt wird. Das BPjM-Modul wird von der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien (BPjM) in Kooperation mit der Freiwilligen Selbstkontrolle Multimedia e. V. (FSM e. V.) Herstellern nutzerautonomer Filterprogramme zur Verfügung gestellt. Das Modul ermöglicht die Filterung der von der BPjM indizierten Onlineangebote.

Das BPjM-Modul beinhaltet nicht die in der Vorbemerkung der Kleinen Anfrage als zu einer Negativliste des Vereins „JusProg“ gehörig aufgeführten Angebote. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

2. Trifft es zu, dass das Filtersystem des Vereins „JusProg“ von der KJM für einen Modellversuch zugelassen wurde?

Falls ja, wie ist dieser Modellversuch genau gestaltet, und mit welchem Ziel wird er durchgeführt?

Jugendschutzprogramme sind im Jugendmedienschutz-Staatsvertrag der Länder (JMStV) als Instrument der Anbieter-Privilegierung geregelt. Nach § 11 JMStV ist die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) für die Anerkennung von Jugendschutzprogrammen und für die Zulassung von Modellversuchen (vgl. § 11 Absatz 6 JMStV) zuständig.

Im Jahr 2005 hat die KJM das System des Vereins „JusProg“ zu einem Modellversuch zugelassen, um in einer Kombination aus Filtersoftware mit redaktionell gepflegten Black- und Whitelists ein neues Verfahren zur Gewährleistung des Jugendschutzes in Telemedien zu erproben.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen.

3. Welche Kooperationspartner von „JusProg“ sind der Bundesregierung bekannt?

Vereinsmitglieder und Unterstützer sind auf der Website des Vereins unter <http://www.jusprog.de/site.php?site=partner> genannt.

4. Wie bewertet die Bundesregierung die „Negativliste“ und die dort aufgeführten Websites unter Aspekten des Jugendschutzes, und hält sie diese jeweils für jugendgefährdend?

Ziel des Einsatzes von so genannten Negativlisten (Sperrlisten, Blacklists) in Jugendschutzfiltern ist die Ausfilterung von aus jugendschützerischer Sicht ungeeigneten Angeboten, alle übrigen sollen zugänglich bleiben. Wegen der Fülle unzulässiger Inhalte im Internet kommen dabei neben redaktionellen auch automatische Klassifizierungsverfahren zum Einsatz, die die Jugendschutzproblematik von Websites an Hand bestimmter Muster erkennen sollen. Da falsche Klassifizierungen beim derzeitigen Stand der Technik nicht zu vermeiden sind, sind jeweils Mechanismen vorzusehen, die eine richtige Behandlung von Inhalten erzwingen (Klassifizierungsschnittstelle für Anbieter) oder Korrekturen ermöglichen (Beschwerdestelle für Nutzer).

Im Prüflabor der KJM werden von der länderübergreifenden Stelle „jugendschutz.net“ (vgl. § 18 JMStV) Systeme im Modellversuch auf ihre Fehlerquoten getestet. Nach Aussagen der KJM zeigte bislang keines der getesteten Systeme eine akzeptable Wirksamkeit. Zu viele zulässige Inhalte würden blockiert und zu viele ungeeignete Angebote würden durchgelassen. Die Bundesregierung hält es für wünschenswert, dass Jugendschutzprogramme weder

jugendschutzrechtlich unbedenkliche Inhalte blockieren noch ungeeignete Inhalte passieren lassen (siehe Antwort zu Frage 11).

Siehe im Übrigen Antwort zu Frage 5.

5. Welche Seiten befinden sich derzeit und zum Zeitpunkt der Berichterstattung auf der „Negativliste“ des Vereins „JusProg“?

Die vollständige Zusammensetzung der Negativliste, die dem Jugendschutzprogramm der Vereins „JusProg“ zugrunde liegt, ist der Bundesregierung nicht bekannt.

Wie in der Antwort zu Frage 1 ausgeführt, wird in dem System des Vereins „JusProg“ u. a. das BPjM-Modul eingesetzt. Bei den indizierten und mittels des BPjM-Moduls filterbaren Onlineangeboten handelt es sich zum einen um Angebote, die gemäß § 4 Absatz 1 JMStV unzulässig sind, sowie zum anderen um Angebote, deren Verbreitung nach § 4 Absatz 2 JMStV außerhalb einer geschlossenen Benutzergruppe unzulässig ist.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Zusammensetzung von Negativlisten bei Filterbetreibern als Betriebsgeheimnis behandelt wird.

6. Nach welchen genauen Kriterien und von wem wird auf welcher rechtlichen Grundlage die „Negativliste“ erstellt?

Grundsätzlich ist die Erstellung von Negativlisten privatautonome Geschäftstätigkeit. Das Angebot solcher Listen soll dazu dienen, einschlägigen Anbietern im Internet die Einhaltung jugendschutzrechtlicher Anforderungen zu ermöglichen. Die dabei zugrunde gelegten Kriterien werden sich deshalb an den hierfür maßgeblichen Bestimmungen ausrichten. Da in diesen wertausfüllungsbedürftige Rechtsbegriffe (z. B. Entwicklungsbeeinträchtigung, Entwicklungsgefährdung) verwendet werden, ist es ein anzustrebendes Ziel, eine möglichst breite Übereinkunft bei der Konkretisierung zu erreichen (siehe Antwort zu Frage 11).

Im Übrigen geht die Bundesregierung davon aus, dass die vom Verein „JusProg“ verwendete Negativliste in Orientierung an dem JMStV und den darin enthaltenen Bestimmungen zu entwicklungsbeeinträchtigenden und -gefährdenden Inhalten erstellt wird, da der Verein mit seinem Jugendschutzprogramm an einem Modellversuch der KJM teilnimmt (siehe Antwort zu Frage 2).

Siehe auch die Antwort zu den Fragen 4, 9 und 10.

7. Inwiefern hält die Bundesregierung die vom Verein „JusProg“ und der Seite jugendschutzprogramm.de vorgenommene Filterung von angeblich jugendgefährdenden Inhalten für vorbildlich oder modellhaft?

Im Jahr 2005 hat die KJM das System des Vereins „JusProg“ zu einem Modellversuch zugelassen (siehe Antwort zu Frage 2). Nach Kenntnis der Bundesregierung ist dieser Modellversuch noch nicht beendet. Eine abschließende Beurteilung des Jugendschutzprogramms des Vereins „JusProg“ erscheint frühestens bei Vorliegen der Ergebnisse des Modellversuchs sinnvoll.

8. Inwiefern hält die Bundesregierung die vom Verein „JusProg“ und der Seite jugendschutzprogramm.de vorgesehenen Beschwerdemöglichkeiten für ausreichend, und sieht sie hier rechtlichen Regelungsbedarf?

Generell geht die Bundesregierung davon aus, dass Jugendschutzprogramme auf einem akzeptablen Kriterienraster für die altersdifferenzierte Einstufung von Inhalten als entwicklungsbeeinträchtigend für Kinder und Jugendliche basieren müssen (siehe Antwort zu den Fragen 6 und 11). Nutzern und Inhaltenanbietern muss bei einer verfehlten Blockade eines Angebots ein wirksames Korrekturverfahren zur Verfügung stehen. Diese Gesichtspunkte sind ein Gegenstand der aktuellen Novellierungsüberlegungen zum Jugendmedienschutzsystem (siehe Antwort zu Frage 9).

Siehe im Übrigen Antwort zu Frage 7.

9. Welche rechtlichen Grundlagen gelten für Filterprogramme wie jugendschutzprogramm.de, und wie wird deren Einhaltung überprüft?

Der JMStV der Länder formuliert die jugendschutzrechtlichen Anforderungen an Jugendschutzprogramme (vgl. § 11 JMStV). Die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften des JMStV obliegt den Landesmedienanstalten. Zur Erfüllung dieser Aufgabe wurde die Kommission für Jugendmedienschutz gebildet (vgl. § 14 JMStV).

Im Übrigen müssen Jugendschutzprogramme den allgemeinen Gesetzen entsprechen. In diesem Rahmen ist es jedermann freigestellt, Jugendschutzprogramme anzubieten. Die privilegierende Wirkung des § 11 Absatz 1 JMStV für einen Inhaltenanbieter entsteht jedoch nur, wenn eine Anerkennung durch die KJM vorliegt.

Im Zuge der Neuordnung des Jugendschutzrechts im Jahr 2003 haben Bund und Länder eine Evaluierung und Optimierung des Jugendschutzsystems in Deutschland (Jugendschutzgesetz und JMStV) vereinbart. Die Ergebnisse dieser Untersuchung bestätigen grundsätzlich den eingeschlagenen Weg, lassen aber auch Novellierungsbedarf deutlich werden. Einer der zentralen Punkte, die einer kritischen Überprüfung unterzogen werden sollen, ist das Konzept der Jugendschutzprogramme (vgl. § 11 JMStV) und dessen Umsetzung in der Praxis.

In Gesprächen mit Vertretern des Bundes, der Länder, der Medien- und Telekommunikationsbranche und gesellschaftlicher Gruppen werden gegenwärtig Möglichkeiten erörtert, wie der Schutz von Kindern und Jugendlichen weiter verbessert werden kann und welche rechtlichen Änderungen möglicherweise erforderlich sind. Am 9. Februar 2009 hat im Bundeskanzleramt auf Einladung des Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien und der Hessischen Staatskanzlei hierzu eine Auftaktveranstaltung, der Runde Tisch „Jugendschutzprogramme“, stattgefunden.

10. Inwiefern sieht die Bundesregierung in der Filterung der Informationsangebote von Parteien sowie in der Ungleichbehandlung einzelner Parteien einen Verstoß gegen das Parteiengesetz?

Wie bereits ausgeführt, sollen Jugendschutzprogramme die Ausfilterung entwicklungsbeeinträchtigender und -gefährdender Inhalte gewährleisten. Der Bundesregierung ist nicht bekannt, aufgrund welcher Wertungen eine Aufnahme der in der Kleinen Anfrage genannten Angebote von Parteien in die Negativliste erfolgt ist. Die Bundesregierung weist darauf hin, dass die Aufnahme von Angeboten in eine Negativliste, ohne dass dies durch einschlägige Jugendschutzvorschriften gerechtfertigt wäre (so genanntes Overblocking), ein

Prüfgegenstand für die Anerkennung eines Jugendschutzprogramms durch die KJM ist und zu einer negativen Zulassungsentscheidung führen kann.

Mit dem Parteiengesetz (PartG) hat der Gesetzgeber entsprechend Artikel 21 Absatz 3 des Grundgesetzes (GG) das Nähere zu den Bereichen geregelt, die für die Parteien im Zuge ihrer Mitwirkung bei der politischen Willensbildung des Volkes bedeutsam sind (vgl. BVerfGE 121, 30). Das PartG formt daher in erster Linie die Rechtsstellung der Parteien aus.

Darüber hinaus enthält es Leistungs- und Teilhabeansprüche gegenüber dem Staat und Trägern öffentlicher Gewalt mit dem Ziel, den Parteien die ihnen nach Artikel 21 Absatz 1 GG zuedachten Aufgaben zu ermöglichen (§§ 5, 18 ff. PartG). Es begründet dagegen keine Ansprüche von Parteien auf Maßnahmen öffentlicher Stellen gegenüber Privaten, wenn diese die Meinungsfreiheit der Parteien tangieren (siehe hierzu die Antwort zu Frage 11) oder Parteien ungleich behandeln. Bei etwaigen bestehenden zivilrechtlichen Abwehransprüchen sind allerdings die Wertungen der Artikel 21 Absatz 1 Satz 2 und 5 Absatz 1 Satz 1 Halbsatz 1 GG zu berücksichtigen.

11. Wie will die Bundesregierung sicherstellen, dass unter dem Vorwand des Jugendmedienschutzes keine Einschränkungen der Presse- und Meinungsfreiheit (Artikel 5 Absatz 1 des Grundgesetzes) stattfinden?

Die Bundesregierung bemüht sich in Zusammenarbeit mit den Ländern darum, dass Jugendschutzprogramme dem alleinigen Zweck dienen, entwicklungsbeeinträchtigende und -gefährdende Inhalte auszufiltern. In diesem Zusammenhang werden auch geeignete Beschwerdemechanismen erörtert, um Fehlbewertungen, die bei redaktionell wie auch automatisiert erstellten Negativlisten vorkommen können, zu korrigieren. In einer im Rahmen des runden Tisches „Jugendschutzprogramme“ (siehe Antwort zu Frage 9) veranstalteten Gesprächsrunde, an der Vertreter des Bundes, der Länder, der Medien- und Telekommunikationsbranche und gesellschaftlicher Gruppen teilnahmen, wurde vereinbart, dass der Versuch unternommen werden soll, eine übergreifende Kriterienliste für die altersdifferenzierte Bewertung von Angeboten zu schaffen.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Verwendung von Jugendschutzprogrammen nutzerautonom erfolgt, d. h. die Entscheidung, den Zugang zu bestimmten Arten von Internetangeboten durch Verwendung einer entsprechenden Software zu verhindern, trifft der Internetnutzer selbst. Die durch Artikel 5 GG gewährleistete Presse- und Meinungsfreiheit wird daher durch die Verwendung von Jugendschutzprogrammen mit Negativlisten nicht berührt.

12. Wie will die Bundesregierung sicherstellen, dass der Zugang zu Seiten nicht deshalb beschränkt wird, weil diese den kommerziellen oder politischen Interessen von Lobbygruppen entgegenlaufen?

Siehe Antwort zu Frage 11.

