

# Das Verfahren der Anbietervorsorge und Prüfkriterien für die anbieterseitigen Vorsorgemaßnahmen im Rahmen des Digital Services Act

**Bundeszentrale für Kinder- und Jugendmedienschutz**

Mit der Bundeszentrale für Kinder- und Jugendmedienschutz (BzKJ) als einer nach dem aktuellen Entwurf des Digitale-Dienste-Gesetzes (DDG) zuständigen Behörde für Artikel 28 Absatz 1 des Digital Services Act (DSA) verbinden sich insbesondere zwei Fragestellungen, die in diesem Beitrag aufgegriffen werden.

Erstens geht es darum, wie die BzKJ nach dem umfassenden Inkrafttreten des DSA und des DDG das Aufsichtsverfahren bezüglich der von Anbietern einzuhaltenden Vorsorgemaßnahmen führen wird. Zweitens gilt es zu betrachten, welche konkreten Anforderungen anzulegen sind, um eine gesetzeskonforme Vorsorge bei den betroffenen Anbietern bejahen zu können.

Der in der vorliegenden Ausgabe der **BzKJAKTUELL** ebenfalls veröffentlichte Beitrag „Der Digital Services Act und seine Auswirkungen auf die Anbietervorsorge“ führt im Übrigen bereits kursorisch aus, welche Bedeutung der DSA auf die bisherige Ausgestaltung der Anbietervorsorge hat.

## **Das Aufsichtsverfahren nach § 24b Jugenschutzgesetz: Hohes Maß an Schutz erreichen**

Die Einzelheiten des Verfahrens zur Überprüfung der Umsetzung, der konkrete Ausgestaltung und der Angemessenheit der von den Online-Plattformen vorzuhaltenden strukturellen Vorsorgemaßnahmen werden auch zukünftig nach den aktuellen Verhandlungen rund um das DDG im § 24b Jugenschutzgesetz (JuSchG) geregelt. Dieser Paragraph normiert den Ablauf des Aufsichtsverfahrens hinsichtlich einer unzureichenden Anbietervorsorge.

Nach dem bisherigen Stand wird die nach dem DDG noch einzurichtende unabhängige Stelle „zur Durchsetzung von Kinderrechten in digitalen Diensten mit Sitz in Bonn“ innerhalb der BzKJ die Marktaufsicht über die ihrer Zuständigkeit nach DSA unterliegenden Plattformen ausüben. Im Rahmen dieser Aufsicht prüft sie Online-Plattformen auf die im DSA statuierten Anforderungen aus Artikel 28 Absatz 1. Nach diesem Artikel müssen Anbieter von Online-Plattformen, „die für Minderjährige zugänglich sind“, „geeignete und verhältnismäßige Maßnahmen ergreifen, um für ein hohes Maß an Privatsphäre, Sicherheit und Schutz von Minderjährigen innerhalb ihres Dienstes zu sorgen.“

## **Verfahrenswege und -schritte: Einholung von Einschätzungen und Stellungnahmen**

Die Verfahrenseinleitung nach § 24b JuSchG ist über zwei Wege möglich: Entweder stößt die BzKJ im Rahmen ihrer Marktaufsicht selbst auf die zu regulierenden Anbieter. Denkbar ist aber auch, dass die BzKJ Meldungen von Dritten erhält. Derartige Informationen werden regelmäßig aufgegriffen, um Plattformen zu prüfen und zum Anlass von Verfahrenseröffnungen genommen.

Nach einer erfolgten Erstsichtung eines Angebotes und einer daraus gewonnenen Überzeugung, eine Überprüfung durchzuführen, schließt sich folgender Prozess an: Die BzKJ holt sich von dem gemeinsamen Kompetenzzentrum von Bund und Ländern für den Jugendmedienschutz im Internet „jugendschutz.net“ eine erste Einschätzung zu den von dem jeweiligen Anbieter einer Online-Plattform getroffenen Vorsor-

maßnahmen ein. Zudem berücksichtigt die BzKJ eine weitere einzuholende Stellungnahme der zentralen Aufsichtsstelle der Länder für den Jugendmedienschutz.

### **Beratung und Umsetzung der Vorsorgemaßnahmen**

Auf der Grundlage dieser Einschätzungen beurteilt die BzKJ, ob der Anbieter keine oder unzureichende Vorsorgemaßnahmen getroffen hat. Diese Einschätzung teilt die BzKJ sodann auch dem Anbieter mit und gibt ihm die Möglichkeit zur Stellungnahme. Sollte diese Stellungnahme nicht zu einer Abhilfe führen, beginnt das eigentlich Verfahren der Anbietervorsorge. Die BzKJ berät sodann den Anbieter über die erforderlichen Vorsorgemaßnahmen. Diese Beratung ist freiwillig und bietet die Möglichkeit, in einem vertraulichen und dialogischen Rahmen gemeinsam die notwendigen Maßnahmen zu besprechen. In der Regel sollte das Verfahren mit dem Abschluss der Beratung und der Umsetzung der noch zu treffenden Vorsorgemaßnahmen dann enden.

### **Durchsetzen behördlicher Maßnahmen bei Nichteinhaltung: Sanktionen und Konsequenzen für Anbieter**

Ein anderer Verfahrensverlauf ist jedoch geboten, wenn der Anbieter sich der Beratung widersetzt bzw. die in der Beratung für zwingend erforderlich erachteten Maßnahmen nicht umsetzt. In diesem Fall fordert die BzKJ den Anbieter unter angemessener Fristsetzung zur Abhilfe auf. Soweit auch dieser Aufforderung nicht oder nicht fristgerecht entsprochen wird, kann die BzKJ die erforderlichen Maßnahmen unter erneuter angemessener Fristsetzung selbst anordnen.

Dieser letzte Schritt ist jedoch erst möglich, nachdem die BzKJ erneut der zentralen Aufsichtsstelle der Länder für den Jugendmedienschutz Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben hat. Die Zuwiderhandlung der vollziehbaren Anordnung von Vorsorgemaßnahmen stellt eine Ordnungswidrigkeit dar, welche mit empfindlichen Geldbußen bedroht ist.

### **Risikoadäquate Zuteilung von Vorsorgemaßnahmen und Ableitung konkreter Prüfkriterien**

Für eine angemessene Vorsorge bedarf es einer zweiteiligen Betrachtung. Einerseits muss es gelingen, jeweils vorhandene Gefährdungen zuverlässig zu erkennen. Es bedarf mithin einer validen Bewertung typischer Gefährdungen und einer Risikoidentifizierung bezogen auf den jeweiligen Dienst („risk assessment“).

Zum anderen müssen den jeweiligen Gefährdungslagen – ausgehend von den Schutzziele des Artikel 28 Absatz 1 DSA – entsprechend wirksame Vorsorgemaßnahmen zugeordnet werden, um diesen Risiken risikomindernd zu begegnen („risk mitigation“).

### **Risikobewertung erfolgt auf Basis wissenschaftlich fundierter Gefährdungsanalyse**

Für den erstgenannten Schritt, der Risikobewertung, bedarf es einer umfassenden Sichtung des jeweiligen Angebotes und einer Zuordnung von einschlägigen Risiken.

Der von der BzKJ herausgegebene und auf der Internetseite der BzKJ verfügbare „Gefährdungsatlas“ illustriert zahlreiche typische Gefährdungen. Er dient der BzKJ dabei als wichtige wissenschaftlich aufbereitete Grundlage.

Bei der Gefährdungsanalyse unterteilt die BzKJ die Risiken in drei große Risikobereiche. Erstens ist hier die Risikogruppe der Konfrontationsrisiken zu nennen. So können etwa extremistische Inhalte, altersunangemessene sexuelle Inhalte, Gewalt, Desinformation und Verschwörungserzählungen, die Bewerbung und Verbreitung gesundheitsgefährdender Substanzen, Pro-Ana/Pro-Mia- sowie weitere Pro-ES-Inhalte, Suizidforen, Darstellungen von Kindern und Jugendlichen als Sexualobjekte und weitere Inhalte je nach Einzelfall eine entwicklungsbeeinträchtigende oder jugendgefährdende Wirkung entfalten.

Hiervon zu trennen sind zweitens die Interaktionsrisiken. Diese sind typischerweise bei der Interaktion mit schädigenden Dritten anzunehmen. Beispiele hierfür sind etwa Cybergrooming, Cybermobbing, Cyberstalking, „Fake Accounts“ mit schädigender Absicht, Identitätsdiebstahl, Online-Pranger und weitere Phänomene.

Drittens können auch aus der individuellen Nutzung des Angebotes Risiken resultieren. Diese Gruppe wird in der Praxis der BzKJ unter „sonstige Nutzungsrisiken“ geführt. Hierzu zählen etwa Kostenfallen, (simuliertes) Online-Glücksspiel, Anreize zur Internetsucht und exzessiven Mediennutzung aus dem Angebot selbst.

### **Risikobegegnung erfolgt durch Zuordnung von Vorsorgemaßnahmen**

Zu den drei Risikobereichen lassen sich wiederum Zuordnungen von Vorsorgemaßnahmen als adäquate Risikobegegnung ableiten. Das Jugendschutzgesetz gibt einige Beispiele vor, die als wichtige Orientierung

bei der Ausgestaltung von strukturellen Vorsorgemaßnahmen dienen können. Nach der Neufassung des JuSchG nach dem jetzigen Verhandlungsstand sind dies:

- Melde- und Abhilfeverfahren,
- Alters-Einstufungssystem für nutzergenerierte audiovisuelle Inhalte,
- Altersverifikation von durch User altersgekennzeichneten Inhalten,
- Hinweise auf anbieterunabhängige Beratungsangebote, Hilfe- und Meldemöglichkeiten,
- Sogenannte Elternbegleitungstools, mithin Steuerungsmöglichkeiten für personensorgeberechtigte Personen,
- Sichere Voreinstellungen, die Nutzungsrisiken begrenzen.

Die im JuSchG benannten strukturellen Vorsorgemaßnahmen können den drei oben genannten Risikogruppen als geeignetes Instrument der Risikobegrenzung grundsätzlich entsprechend nachfolgender Übersicht, auch nach dem derzeitigen Entwurf des DDG, zugeordnet werden:

#### 1. Risikobegrenzung bei Konfrontationsrisiken

- Melde- und Abhilfeverfahren
- Alters-Einstufungssystem für nutzergenerierte Inhalte – speziell für Medieninhalte „ab 18“
- Altersverifikation

#### 2. Risikobegrenzung bei Interaktionsrisiken

- Melde- und Abhilfeverfahren
- Hinweise auf anbieterunabhängige Beratungsangebote, Hilfe- und Meldemöglichkeiten
- Sichere Voreinstellungen, insb. mit Blick auf Altersgruppen, Anonymität, Standort nicht auffindbar, Einschränkung der Kommunikations- und Kontaktmöglichkeiten

#### 3. Risikobegrenzung bei Nutzungsrisiken

- Elternbegleitungstool mit dem Ziel der Beeinflussung des Nutzungsverhaltens von Minderjährigen durch Kontroll- und Unterstützungssysteme von Personensorgeberechtigten, insbesondere hinsichtlich Nutzungszeit und Kaufmöglichkeiten
- Informationen über spezifische Risiken/Orientierung

Der DSA verpflichtet Vermittlungsdienste in Artikel 14 Absatz 3 zur für Minderjährige verständlichen Erläuterung der Nutzungsbedingungen und potenziellen Einschränkungen des Dienstes. Diese Anforderung

wurde in der ursprünglichen Fassung des JuSchG vor Inkrafttreten des DSA als mögliche Vorsorgemaßnahme angedacht. Sie entfällt mit der Gestaltung des DSA als Vorsorgemaßnahme aus dem JuSchG und wird fortan unter dem DSA geregelt.

Mit dem DSA besteht für Hosting-Anbieter in den dortigen Artikeln 16 ff. zudem bereits eine Verpflichtung zur Vorhaltung von Melde- und Abhilfesystemen in Hinblick auf rechtswidrige Inhalte. Hierzu verweisen wir ebenfalls auf den Artikel „Der Digital Services Act und seine Auswirkungen auf die Anbietervorsorge“ in vorliegender Ausgabe der **BzKJAKTUELL**. Soweit ohnehin in diesem Bereich im DSA Regelungen getroffen wurden, bedarf es aus diesem Regelungsbe- reich in Artikel 28 Absatz 1 DSA keiner Ableitung der in den Artikeln 16 ff. ausformulierten Vorsorgemaßnahme mehr.

Der § 24 Absatz 2 JuSchG enthält nach der beabsichtigten Neufassung nach dem DDG nur sogenannte Regelbeispiele. Diese Vorsorgemaßnahmen sind damit nicht abschließend bzw. in jedem Fall obligatorisch. Je nach Einzelfall beziehungsweise je nach Dienst können sich insoweit unterschiedliche Anforderungen ergeben. Mitunter können auch weitere Maßnahmen notwendig werden, die nicht in den Regelbeispielen ausgeführt werden oder – je nach Einzelfall – Anforderungen aus dem bisherigen Prüfkriterienkatalog entfallen.

### **Prüfkriterien der BzKJ: Anforderungen an die einzelnen Vorsorgemaßnahmen**

Mit der oben gezeigten Zuordnung von Vorsorgemaßnahmen zu Risikogruppen wird noch nicht beantwortet, welche Anforderungen an die einzelnen Vorsorgemaßnahmen zu richten sind, damit diese zu dem erforderlichen Sicherheitsniveau entsprechend des DSA führen. Zur Konkretisierung dieser Anforderungen dienen die von der BzKJ regelmäßig verwendeten Prüfkriterien.

Die Prüfkriterien werden fortwährend – entsprechend der sich dynamisch verändernden Medienlandschaft – überarbeitet und aktualisiert. Sie legen nicht fest, ob gegebenenfalls noch weitere Anforderungen – je nach Einzelfall – zu beachten sind bzw. ob auch im Einzelfall einzelne Anforderungen entfallen können. Die jeweils aktuelle Fassung ist auf der Internetseite der BzKJ bzw. fortan auf der sich noch in Vorbereitung befindenden Internetseite der unabhängigen „Stelle zur Durchsetzung von Kinderrechten in digitalen Diensten“ (KidD) innerhalb der BzKJ einsehbar.

Nach der aktuellen Fassung der Prüfkriterien der

BzKJ werden mit Blick auf den Artikel 28 Absatz 1 DSA derzeit folgende Anforderungen an die einzelnen Vorsorgemaßnahmen regelmäßig bei den verpflichteten Diensteanbietern geprüft:

### **1. Meldesystem**

- Die Meldeoption muss bei der Wahrnehmung des Inhalts leicht erkennbar und ständig verfügbar sein.
- Grundsätzlich muss die Meldeoption mit nicht mehr als zwei „Klicks“ über eine eindeutig beschriebene Verlinkung erreichbar sein.
- Das Meldesystem muss für die jeweiligen durchschnittlichen minderjährigen Nutzenden einfach handhabbar und verständlich sein, insbesondere in der Benutzerführung. Leicht verständlich ist grundsätzlich etwa nicht, wenn zur Meldung juristisches Wissen erforderlich ist, z. B. nur pauschal die vorgegebene Meldemöglichkeit „Meldung nach dem Gesetz XY“ oder sonstige offensichtlich nicht für Kinder- und Jugendliche verständliche oder unklare Meldekategorien verwendet werden, etwa solche, die mit Fachbegriffen aufgeladen sind.
- Die Meldeoption muss auch für nicht registrierte Nutzende möglich sein, wenn die Inhalte für sie ebenfalls verfügbar sind.
- Es muss die Möglichkeit zur individuellen Begründung der Beschwerde/Meldung geben, jedoch können meldende Personen nicht zu individuellen Begründungen verpflichtet werden.

### **2. Meldungsbezogenes Abhilfesystem des Anbieters**

- Der gemeldete Inhalt muss unverzüglich geprüft werden. Die Bewertung der Nutzenden beschränkt nicht die Prüfpflicht des Anbieters.
- Ein nach Eingang und Prüfung der Meldung zu Recht beanstandeter Inhalt wird unverzüglich entfernt oder der Zugang zu diesem Inhalt gesperrt.
- Nach abgeschlossener Prüfung der Meldung wird die meldende Person über das Ergebnis der Prüfung und die weitere Handhabung informiert.
- Es erfolgt eine Information über das landesrechtlich geregelte Schlichtungsverfahren aus dem Medienschutz-Staatsvertrag.

### **3. Rechtsbehelfsmöglichkeiten nach Entscheidung des Anbieters im Meldeverfahren**

- Es besteht die technische Möglichkeit einer Gegenvorstellung beider Verfahrensbeteiligten (der meldenden Person und der gemeldeten Person), d. h. beide können gegen Entscheidungen, die zu ihren Ungunsten ausfallen, Einspruch erheben und eine Gegenvorstellung abgeben.

- Das Abhilfungsverfahren gewährleistet, dass meldende Personen von Anfang an in angemessener Weise darauf hingewiesen werden, dass der Inhalt ihrer Meldungen an die von den Meldungen betroffenen Nutzenden weitergegeben werden können, ohne dass dadurch jedoch ein Rückschluss auf die Identität der meldenden Person möglich ist.
- Der Plattformanbieter muss die Ausgangsentscheidung unverzüglich überprüfen, wenn eine Gegenvorstellung des anderen Verfahrensbeteiligten eingeht. Es erfolgt eine unverzügliche Begründung des Plattformanbieters mit Einzelfallbezug.

### **4. Alters-Einstufungssystem für nutzergenerierte audiovisuelle Inhalte**

- Der Plattformanbieter stellt ein Einstufungssystem bereit, mit dem Nutzende aufgefordert werden, nutzergenerierte audiovisuelle Inhalte dahingehend zu bewerten, ob sie ausschließlich für Nutzende ab 18 Jahren geeignet sind.
- Es muss die Möglichkeit bestehen, missbräuchlich vorgenommene oder falsche Eignungseinstufungen durch andere Nutzende schnell und ohne erheblichen Aufwand melden zu können (Melde- und Nachkontrollmechanismen).

### **5. Altersverifikation**

- Sobald für den jeweiligen Dienst mit der Kennzeichnung „ab 18“ versehene Inhalte vorliegen, ist diesbezüglich von dem Diensteanbieter ein anerkanntes System zur Altersverifikation vorzuhalten. Anerkannt ist ein System z. B., wenn es von der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) positiv bewertet wurde.

### **6. Hinweise auf anbieterunabhängige Beratungsangebote, Hilfe- und Meldemöglichkeiten**

- Je nach Angebot muss der Plattformanbieter individuell passende, leicht auffindbare Hinweise auf anbieterunabhängige Beratungsangebote, Hilfe- und Meldemöglichkeiten bereitstellen.
- Die externen Beratungsangebote, auf die verwiesen wird, sollten sich nicht auf telefonische Angebote beschränken, sondern diverse, jugendaffine Kontaktwege anbieten (z. B. Chats). Die Beratungsangebote müssen auf Deutsch verfügbar sein; weitere Sprachen sind wünschenswert.
- Wenn die Verweise auf externe Beratungsangebote in einem Hilfebereich gebündelt werden, muss dieser Bereich innerhalb des Dienstes aufrufbar sein und nicht erst auf andere Seiten weiterleiten.

### 7. *Elternbegleitungstool, insbesondere zur Begleitung durch Personensorgeberechtigte*

- Das sogenannte Elternbegleitungstool muss leicht auffindbar sowie nutzerfreundlich sein, zu den angebotsspezifischen Risiken passen und je nach Angebot folgende Funktionen bereithalten:

- eine Zeitkontrolle (Anzeige der vom Kind oder Jugendlichen auf der Plattform verbrachten Zeit),
- die Festlegung eines finanziellen Ausgabenlimits für einen bestimmten Zeitraum bzw. die grundsätzliche Möglichkeit, ein Zustimmungserfordernis für finanzielle Ausgaben zu aktivieren,
- je nach Einzelfall weitere Begleitungs- und Kontrollmöglichkeiten in Bezug auf Inhalte, die die körperliche, geistige oder sittliche Entwicklung von Minderjährigen beeinträchtigen können.

- In Bezug auf die Ausgestaltung gilt Folgendes:

- Die Einstellmöglichkeiten müssen leicht auffindbar sein.
- Die Beschreibung der Steuerungsmöglichkeiten muss eindeutig und leicht verständlich sein, gegebenenfalls auch durch unterstützende Hilfebereiche.
- Die Einstellmöglichkeiten greifen unabhängig vom verwendeten Gerät, es darf z. B. keinen Unterschied machen, welches Betriebssystem verwendet wird.
- Die Einstellungen sind nicht ohne Autorisierung der personensorgeberechtigten Personen abzuändern und auch nach Updates noch unverändert.
- Die Privatsphäre des Kindes oder Jugendlichen wird durch die Elternbegleitung nicht unverhältnismäßig beeinträchtigt. So können personensorgeberechtigte Personen beispielsweise persönliche Nachrichten des Kindes oder Jugendlichen nicht lesen.

### 8. *Sichere Voreinstellungen, die Nutzungsrisiken begrenzen*

- Zur Abwehr von Nutzungsrisiken müssen Diensteanbieter für minderjährige Nutzende sichere Voreinstellungen anbieten und bei Anmeldung standardmäßig einrichten. Dazu gehört insbesondere, dass

- Nutzerprofile von Kindern und Jugendlichen nicht durch Suchmaschinen aufgefunden werden können,
- Nutzerprofile von Kindern und Jugendlichen für nicht angemeldete Personen nicht einsehbar sind,
- Standortdaten, Kontaktdaten und die Kommunikation der minderjährigen Nutzenden nicht veröffentlicht werden,
- die Sichtbarkeit des Profils von minderjährigen Nutzenden auf einen selbst gewählten Personenkreis beschränkt ist und ungewollte Kontaktaufnahmen durch Fremde nicht möglich sind,
- eine Nutzungsmöglichkeit besteht, die möglichst keine Rückschlussmöglichkeiten auf die minderjährigen Personen zulässt, z. B. durch die Nutzung eines Pseudonyms.

Die durch das DDG beabsichtigte Fortsetzung des dialogischen Formats in der Anbietervorsorge ist erfreulich und bestätigt die bisherige Arbeit der BzKJ in diesem Bereich. Erste Erfahrungen in der Praxis haben gezeigt, dass das dialogische Format vielversprechend ist.