



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 3.2.2012
COM(2012) 33 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Zwischenbewertung des Mehrjahresprogramms der Union zum Schutz der Kinder bei
der Nutzung des Internets und anderer Kommunikationstechnologien**

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

Zwischenbewertung des Mehrjahresprogramms der Union zum Schutz der Kinder bei der Nutzung des Internets und anderer Kommunikationstechnologien

1. EINFÜHRUNG

Gegenstand dieser Mitteilung ist die Zwischenbewertung des Programms „Sicheres Internet“ 2009-2013, in diesem Zusammenhang als „das Programm“ bezeichnet. Mit der Durchführung der Bewertung wurde die Technopolis Group beauftragt. Im Rahmen der Bewertung sollten – auf der Grundlage von Fragebögen, Konsultationen der Akteure und Jahresberichten – vor allem Relevanz, Effektivität und Effizienz des Programms sowie weiter reichende Auswirkungen und Nachhaltigkeit ermittelt werden.

Die wichtigsten Ziele des Programms sind:

- Sensibilisierung der Öffentlichkeit
- Einrichtung eines Netzes öffentlicher Anlaufstellen für die Meldung illegaler und schädlicher Inhalte und Verhaltensweisen im Internet, insbesondere von Material über Kindesmissbrauch, Kontaktaufnahme in Missbrauchsabsicht (Grooming) und Schikanie von Kindern im Online-Umfeld (Cyber-Bullying).
- Förderung von Initiativen zur Selbstregulierung in diesem Bereich und Einbeziehung der Kinder in die Schaffung eines sichereren Online-Umfelds.
- Aufbau einer Wissensbasis zu neuen Trends bei der Nutzung von Online-Technologien und ihren Folgen für den Alltag der Kinder.

Gegenüber den vorhergehenden Programmen wurde der Themenbereich erweitert; so umfasst das derzeitige Programm nun auch neue Online-Technologien, Kontaktaufnahme in Missbrauchsabsicht und schädliches Verhalten (wie Grooming und Cyber-Bullying) und ist auf den Aufbau einer Wissensbasis in diesem Bereich ausgerichtet.

Das wichtigste Instrument zur Durchführung des Programms ist die Mitfinanzierung von Projekten, die auf der Grundlage öffentlicher Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen ausgewählt werden. Auf diese Weise wurden vielfältige Projekte im Rahmen der verschiedenen Aktionsbereiche finanziert, die gegebenenfalls durch nicht geförderte Maßnahmen ergänzt wurden. Die Projekte zielen darauf ab, das Online-Umfeld für Jugendliche sicherer zu machen, die Bandbreite der nicht geförderten Maßnahmen reicht von der Unterstützung des Tags des sichereren Internet über die Organisation des Forums "Sichereres Internet", Werbe- und Fördermaßnahmen für die Selbstregulierung der Branche bis zur Zusammenarbeit mit anderen Fachorganisationen auf internationaler Ebene.

Im Rahmen der Aktionen des Programms werden Safer-Internet-Zentren kofinanziert, die eine zentrale Rolle für die **Sensibilisierungsarbeit** spielen¹. Solche Zentren gibt es in allen EU-Mitgliedstaaten sowie in Island, Norwegen und Russland. Außer in Portugal bieten alle Zentren Beratungsstellen (Helplines) an, bei denen Eltern und Kinder Ratschläge zu Problemen im Zusammenhang mit der Nutzung von Online-Technologien durch Kinder erhalten können. Diese Zentren und Helplines gehören zum INSAFE-Netz². In den meisten Ländern verfügen die Safer-Internet-Zentren auch über Meldestellen (Hotlines), die vor allem als Anlaufstelle dienen, bei der **illegale Inhalte online** gemeldet werden können. Werden illegale Inhalte festgestellt, wird dies über die Hotline den zuständigen Strafverfolgungsbehörden des entsprechenden Landes und/oder dem Internetanbieter gemeldet, mit der Aufforderung, den Inhalt zu entfernen; falls der Inhalt in einem anderen Land bereitgehalten wird, wird ein Mitglied des Internationalen Verbandes der Internet-Meldestellen (INHOPE) eingeschaltet. Die Hotlines werden vom INHOPE-Verband³ koordiniert. Ein zentrales Ziel des Programms ist die **Erweiterung der Wissensbasis** hinsichtlich der Frage, wie die Jugendlichen die Technologie nutzen. Das Programm fördert verschiedene Forschungsprojekte aus ganz unterschiedlichen Themen- und Fachbereichen. Indem Wissen aus zahlreichen relevanten Projekten zusammengetragen wird, wird nicht nur das Forschungsprofil für Fragen des sicheren Internet geschärft, sondern auch die Wissensbasis für alle Aktivitäten des Programms erweitert. Die derzeitigen Projekte zur Erweiterung der Wissensbasis umfassen:

- Das Projekt „**EU Kids Online II**“ (ausgewählt im Rahmen des vorhergehenden Programms) ist ausgerichtet auf den Ausbau der Wissensbasis in Bezug auf die Erfahrungen von Eltern und Kindern und ihre riskanten bzw. sicheren Verhaltensweisen bei der Nutzung des Internet und neuer Technologien in Europa. Bei diesem Projekt werden erstmals die Einstellung und das Verhalten in Bezug auf die Online-Sicherheit sowohl von Kindern als auch von Eltern in den meisten Mitgliedstaaten der Union untersucht. Das Projekt baut auf dem Vorläuferprojekt „EU Kids Online I“ auf; dabei wurde jedoch der Kreis der teilnehmenden Länder von 21 auf 25 erweitert.
- Das „**European Online Grooming Project**“ (**POG**) (im Rahmen des vorhergehenden Programms ausgewählt) zielt darauf ab, zu untersuchen, wie für Kontaktaufnahme in Missbrauchsabsicht verurteilte Täter sich ihren Opfern genähert haben. Das „Online Grooming Project“ ist das erste europäische Forschungsprojekt, bei dem die Persönlichkeitsmerkmale und das Verhalten von Tätern untersucht werden, die das Internet genutzt haben, um gezielt junge Opfer ausfindig zu machen. Das Projekt ist eine Zusammenarbeit von sechs Partnern, die vier Länder vertreten: das Vereinigte Königreich, Italien, Belgien und Norwegen. Die Projektarbeiten umfassen eine Studie, bei der die Akten von Online-Groomern analysiert werden. Im Rahmen des Projekts werden Berichte über die wissenschaftliche und politische Literatur in den am Projekt beteiligten Partnerländern erstellt. Darüber hinaus umfasst das Projekt Interviews mit wichtigen Akteuren zum Thema Umgang mit und Verhütung von Online-Grooming.
- **Das Projekt „Risk taking Online Behaviour - Empowerment through Research and Training“ (ROBERT)** (Riskantes Online-Verhalten – Forschungsergebnisse und

¹ Safer-Internet-Zentren: http://ec.europa.eu/information_society/activities/sip/programme/index_en.htm

² Europäisches Netzwerk von Sensibilisierungszentren

³ <http://www.saferinternet.org/web/guest/home;jsessionid=CFCEC3A1AE9934CF71917E6C207ABB2C>

Internationaler Verband der Internet-Meldestellen INHOPE <http://www.inhope.org/gns/home.aspx>

Schulungsmaßnahmen befähigen zu verantwortlichem Handeln) soll die Interaktion im Internet für Kinder und Jugendliche sicher machen; dazu sollen sie aus Erfahrungen mit Online-Missbrauchsvorgängen lernen und verstehen, welche Faktoren Jugendliche verletzlich machen und welche ihnen Schutz bieten⁴. Weiter wird untersucht, wie die Täter vorgehen, um in Missbrauchsabsicht online Kontakt mit Kindern aufzunehmen; dabei wird allmählich deutlich, wie ein Missbrauch in der Online-Umgebung vor sich gehen kann. Kindern und Jugendlichen werden die Kenntnisse vermittelt, die sie brauchen, um sich selbst besser zu schützen, wenn sie online sind. Besonders Kinder, die zu einer als stärker gefährdet eingestuften Gruppe gehören, werden von den Möglichkeiten eines besseren Selbstschutzes profitieren.

Im Rahmen der Aktion zur Bekämpfung illegaler Inhalte werden aus Mitteln des Programms Initiativen zur **Unterstützung der Strafverfolgungsbehörden** beim Kampf gegen Material über den sexuellen Missbrauch von Kindern kofinanziert.

- Das **FIVES-Projekt (Forensic Image and Video Examination Support)** wurde im Rahmen des vorhergehenden Programms ausgewählt und im Zeitraum 1.2.2009 bis 31.1.2011 durchgeführt. Ziel des Projekts war die Entwicklung neuer IKT-Instrumente speziell für die Untersuchung von Bildern und Videos über den sexuellen Missbrauch von Kindern, durch die die Möglichkeiten der Polizei verbessert werden, große Mengen beschlagnahmten Materials zu bewältigen.
- Die **INTERPOL – International Child Sexual Exploitation Image Database (ICSEDB)** (Internationale Bilddatenbank zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern) ist ein Projekt, das darauf abzielt, eine größere Anzahl von Kindern zu identifizieren und ihren Missbrauch zu beenden. Das zentrale Instrument ist hier eine Hochleistungs-Bildvergleichssoftware, mit der sich Verbindungen zwischen Opfern und Orten herstellen lassen. Weiter können damit berechtigte Nutzer in den INTERPOL-Mitgliedstaaten direkt und in Echtzeit Zugang zu der Datenbank erhalten. Langfristig sollen 30 weitere Länder Zugang zu diesem System erhalten.

Um die **Beteiligung Zivilgesellschaft** sicherzustellen, richteten die Safer-Internet-Zentren nationale Jugendgremien ein, die sie regelmäßig konsultieren. Im Oktober 2010 kamen zum zweiten Mal Jugendliche aus 30 europäischen Ländern zusammen, um am europäischen Jugendgremium INSAFE teilzunehmen. Ihre Diskussionen über Meinungen und Vorschläge zur Online-Sicherheit flossen 2010 in eine umfassendere Debatte im Rahmen des Forums „Sichereres Internet“ ein. Eine andere Möglichkeit zur Einbeziehung der Zivilgesellschaft ist das Netz der European NRO Alliance for Child Safety Online II (eNACSO). Es wird bis zum 31.8.2012 finanziert und besteht aus europäischen Kinderschutzorganisationen, die sich für die Sicherheit von Kindern im Online-Umfeld einsetzen. Dieses Netz stellt nationalen, europäischen und internationalen Entscheidungsträgern und anderen wichtigen Akteuren seine gemeinsamen Strategien und Empfehlungen vor.

Das Programm zielt außerdem darauf ab, die Nutzung von **Filtersoftware sowie von Systemen und Diensten zur Kennzeichnung der im Internet verbreiteten Inhalte** zu erleichtern. Im Zuge einer Vergleichsstudie (SIP-Bench study), die von 2010 bis 2012

⁴ Risktaking Online Behaviour - Empowerment through Research and Training
<http://www.childcentre.info/robert/about-the-project/>

durchgeführt wurde, wurde eine Rangliste erstellt, an der sich Eltern in Europa bei der Wahl des für ihren Bedarf geeigneten Instruments zur elterlichen Kontrolle orientieren können. Die ersten Ergebnisse lagen im Dezember 2010 vor. Die erste SIP-Bench-Studie (2006-2008) zeigte im Großen und Ganzen, dass im Laufe dieser drei Jahre die Instrumente verbessert wurden und leichter zu installieren waren.

Internet und Mobiltechnologien entwickeln sich in rasantem Tempo weiter, und damit rasch auf neue Entwicklungen bei der Nutzung durch Kinder und die sich daraus ergebenden Risiken reagiert werden kann, spielt **die Selbstregulierung der Branche** eine wichtige Rolle. Im Rahmen des Programms werden zwei Selbstregulierungsinitiativen der Industrie auf europäischer Ebene gefördert. Im Jahr 2007 wurde von den führenden Mobilfunkbetreibern und Inhalteanbietern der Europäische Rahmen für die sicherere Benutzung von Mobiltelefonen durch Kinder und Jugendliche unterzeichnet. 2009 unterzeichneten die wichtigsten in Europa aktiven sozialen Netzwerke die „Safer Social Networking Principles for the EU“ (Grundsätze für eine sicherere Nutzung sozialer Netzwerke).

Im Rahmen des Programms werden Veranstaltungen und Kampagnen wie der Tag des sichereren Internet und das Forum „Sichereres Internet“ gefördert.

2. ZIELE DER BEWERTUNG

Die Bewertung erfasst die erste Hälfte des Durchführungszeitraums für das Programm „Sicheres Internet“ 2009-2013, daher soll in erster Linie beurteilt werden, welche Fortschritte zu verzeichnen sind; anhand der Bewertung werden jedoch auch Empfehlungen für eventuelle Nachfolgemeasures formuliert.

Eine Zwischenbewertung des Programms zu diesem Zeitpunkt gibt Aufschlüsse darüber, ob Aufbau, Effektivität und Effizienz des Programms zielführend sind. Darüber hinaus zeigt sie die Nachhaltigkeit des Programms und seine Auswirkungen auf, wobei besonderes Gewicht auf die Kohärenz gelegt wird. Um die **Relevanz** des Programms zu beurteilen, wurden bei der Bewertung folgende Fragen geprüft:

- Haben sich die Probleme geändert, die Anlass für das Programm „Sicheres Internet“ waren?
- Haben sich seit Einleitung des Programms Umstände, Technologie, soziale oder wirtschaftliche Faktoren geändert?
- Sind die wichtigsten Aktivitäten und Bereiche tatsächlich die relevantesten und auch nach wie vor relevant zur Erreichung des Gesamtzieles des Programms? Sind die derzeitigen Ziele auch in Zukunft noch relevant?
- In welchem Maße sind die Ziele relevant für Internetnutzer, Eltern, Lehrer, Kinder und die Industrie? Gab es einen zusätzlichen Nutzen für die Zielgruppen?

Die **Effizienz** des Programms wurde anhand folgender Fragen bewertet:

- Verließ die Durchführung des Programms zufriedenstellen? Sind die Verfahren ausreichend einfach?

- Wurden die Aktivitäten des Programms effizient durchgeführt und waren sie kostengünstig?
- Waren die bereitgestellten Mittel und anderen verfügbaren Ressourcen angemessen?

Zur Prüfung der **Effektivität** des Programms wurden folgende Fragen ausgewertet:

- Inwieweit haben die Ergebnisse des Programms zu einem besseren Schutz von Kindern im Internet und im weiteren digitalen Umfeld beigetragen?
- Wurde durch das Programm etwas bewirkt? Hat es die Beteiligten zu Aktivitäten veranlasst, die ohne das Programm nicht unternommen worden wären?
- Gibt es andere Aktivitäten, durch die Ergebnisse noch effizienter erreicht werden könnten? Welches sind die größten Hindernisse und erfolgversprechendsten Ansätze für eine noch effektivere Gestaltung des Programms?

Auswirkungen und Nachhaltigkeit des Programms wurden aufgrund folgender Fragen bewertet:

- Können aus dieser Bewertung Lehren für Konzeption und Durchführung eventueller Nachfolgeprogramme gezogen werden?
- Inwieweit ergänzte dieses Programm andere EU-Programme und –Initiativen, um Doppelarbeit zu vermeiden und eine möglichst große Wirkung zu erzielen?
- Kann angenommen werden, dass die Aktivitäten nachhaltige Auswirkungen haben?
- In welchem Maße hätte es positive Veränderungen, die durch das Programm bewirkt wurden, auch ohne jede Maßnahme der EU gegeben?

Bewertungsmethode

Die Bewertung erfolgte in drei sich überschneidenden Phasen: Einleitungsphase, Datensammlungs-/analysephase und Zwischen-/Endbewertungsphase. Die Daten wurden über zwei Online-Umfragen, eine Befragung der Projektteilnehmer und eine umfassendere Befragung der Akteure gesammelt. Die bei diesen Umfragen gestellten Fragen spiegelten die wichtigsten Fragen wieder, die bei der Bewertung zugrunde gelegt wurden. Ergänzend zu diesen Umfragen wurde eine Konsultation zu einer umfassenderen Themenpalette durchgeführt, bei der stellvertretend für die Projektteilnehmer, die Industrie, politische Entscheidungsträger, andere GDs und NRO 25 Akteure befragt wurden.

3. EVALUIERUNGSERGEBNISSE

Die Evaluierungsergebnisse sind positiv. Sie zeigen, dass das **Programm weiterentwickelt wurde, um den technologischen und soziologischen Fragen** im Zusammenhang mit der sicheren Nutzung des Internet durch Minderjährige Rechnung zu tragen. Es passt sich gut an den wechselnden Bedarf im externen Umfeld an, wie die derzeitige Ausrichtung auf soziale Medien und Cyber-Bullying zeigt. Damit jedoch die Aufnahme neuer Themen gewährleistet ist, müssen im Rahmen des Programms auch weiterhin neue Fragen geprüft und langfristige strategische Ziele gesetzt werden.

Die Bewertungsergebnisse zeigen außerdem, dass das **Programm Einfluss** auf andere nationale und internationale Aktivitäten hat; darin aufgeführte Literatur, Forschungsmaßnahmen und Ergebnisse werden in großem Umfang genutzt und zitiert. Außerdem wurden die Empfehlungen der letzten Programmbewertungen weitgehend in das Programm aufgenommen.

Das Programm wurde effizient durchgeführt. Die Kommunikation zwischen den damit verbundenen EU-Programmen auf politischer Ebene war gut. Der Bewertung zufolge ist das Programm außerdem effektiv. In der Bewertung werden die Erfolge des Programms hinsichtlich der Einrichtung von Hotlines, Helplines und Sensibilisierungszentren in den meisten Mitgliedstaaten hervorgehoben. Die Bewertung ergibt weiterhin, dass die **derzeitige Ausrichtung und Struktur des Programms angemessen ist** und für den nächsten Durchführungszeitraum nicht erheblich geändert werden muss. Vor allem angesichts der derzeitigen Wirtschaftskrise können die Projekte nur bestehen, wenn sie im Rahmen des Programms unterstützt und finanziert werden.

Der Gesamteindruck des Programms ist äußerst positiv; dennoch können nach den Ergebnissen der Bewertung in einigen Punkten noch Verbesserungen erzielt werden. Nach Aussage einiger Akteure ist noch immer Einiges zu tun, um sicherzustellen, dass Kinder unmittelbar einbezogen werden. Die Projekte müssen über längere Zeiträume finanziert werden, damit die Kontinuität gewährleistet ist und mehr Zeit zur Verfügung steht, um Probleme zu hinterfragen. Das Programm muss mit dem technologischen Fortschritt Schritt halten – durch Marktforschung, Projekte zur Erweiterung der Wissensbasis und allgemeinen Austausch von Wissen. Darüber hinaus muss das Programm den Entwicklungen auf nationaler Ebene in Fragen der Gesetzgebung Rechnung tragen können. Angesichts drohender nationaler Haushaltskürzungen und der sich daraus ergebenden geänderten Prioritäten muss sichergestellt werden, dass nationale und regionale Prioritäten den europäischen Prioritäten entsprechen, um die Auswirkungen in der Zukunft zu maximieren.

4. EMPFEHLUNGEN DER BEWERTUNG

Im Rahmen der Zwischenbewertung wurden einige Empfehlungen erarbeitet, um künftige Initiativen noch wirksamer zu machen.

Entsprechend den Empfehlungen hinsichtlich der **Relevanz** sollte im Rahmen des Programms „Sicheres Internet“ auch weiterhin angestrebt werden, Forschungsarbeiten und Mittel auf die geeigneten Aktivitäten zum Schutz Minderjähriger im Internet zu konzentrieren. Die Zielsetzungen des Programms sollten nicht erweitert, sondern die derzeitigen Ziele beibehalten werden. Es wird empfohlen, weiterhin langfristige strategische Ziele für das Programm und seine Themen zu setzen. Die Wissensbasis kann durch die Schaffung von Verbindungen zu den wichtigsten Akteuren der Branche, internationalen Organisationen, Inhalteanbietern und Technologieherstellern ausgebaut werden. Viele bereits bestehende Verbindungen zu Akteuren können besser genutzt werden. Es sollte erwogen werden, Kinder stärker in das Programm einzubeziehen und sie aktiv zu beteiligen, unter anderem durch geeignete Methoden, Aktivitäten, Tätigkeitsfelder usw..

Die **Effizienz** des Programms könnte durch längere Finanzierungszeiträume für die Projekte und den Abbau von Beschränkungen für die interne Zuweisung der Mittel gesteigert werden. Weiter sollte erwogen werden, das Programm gemeinsam mit anderen Projekten der Kommission durchzuführen. Die Netze von Hotlines, Helplines und Sensibilisierungszentren

sollten durch gemeinsame Veranstaltungen und Arbeitsgruppen weiter koordiniert werden. Die Zusammenarbeit von INHOPE und INSAFE sollte weiter gefördert werden. INTERPOL ist offen für eine weitere Zusammenarbeit mit „Safer Internet“-Projekten.

Hinsichtlich der **Effektivität** wäre es ratsam, die Arbeit im Rahmen des Programms „Sicheres Internet“ stärker ins Bewusstsein zu rücken, um der Gefahr nachlassender nationaler/regionaler politischer Unterstützung zu begegnen. Weiter sollten Maßnahmen für ein nachhaltigeres Engagement der Industrie geprüft und die Debatte über Rechtsfragen im Zusammenhang mit dem Schutz Minderjähriger intensiviert werden. In Bezug auf die internationale Vernetzung wird die Einbeziehung der Beitrittsländer sowie Russlands und der Länder Südosteuropas empfohlen, die sowohl einen Beitrag zur Datengrundlage leisten als auch von Wissen und besten Praktiken erfahrener Akteure profitieren können. Das Programm sollte sicherstellen, dass die Wissensbasis durch Forschungsbeiträge verbessert wird, die sich auf die wachsende Zahl bereits veröffentlichter Informationen stützen. Die Jahresberichte der Projekte sollten hinsichtlich der Ergebnisse und Auswirkungen verbessert werden. Im Rahmen des Programms sollte darüber hinaus dafür gesorgt werden, dass die Kenntnisse Eingang in die Schulen und Lehrpläne finden.

Im Bewertungsbericht werden einige Initiativen vorgeschlagen, um **Auswirkungen und Nachhaltigkeit** des Programms zu verbessern. Zunächst könnte es ratsam sein, die Einrichtung von zweierlei Foren zu erwägen – eines für die Diskussion über technologische Fragen, die sich aus dem Programm und seinen Zielen ergeben, und ein zweites für die Erörterung einschlägiger Rechtsfragen in den einzelnen Ländern. Zweitens wird die Erarbeitung weiterer Indikatoren vorgeschlagen, um die Auswirkungen von Sensibilisierungsmaßnahmen zu messen. Außerdem sollte das Programm bei Projekten, die aus Mitteln verschiedener Programme der Kommission finanziert werden, bessere Möglichkeiten für den Austausch von Wissen und die Erörterung gemeinsamer Fragen bieten.

5. BEMERKUNGEN UND FAZIT DER KOMMISSION

Die Zwischenbewertung bestätigt, dass die Aktivitäten und Initiativen des Programms „Sicheres Internet“ nach den zugrunde gelegten Bewertungsindikatoren erfolgreich sind. Besonders positiv ist zu bewerten, dass das Programm mit den rasch wechselnden Gegebenheiten auf diesem Gebiet sowohl in technologischer als auch in soziologischer Hinsicht Schritt halten konnte.

Die Kommission nimmt alle Ergebnisse zur Kenntnis und wird bei laufenden und künftigen Aktivitäten und Strategien des Programms den Empfehlungen Rechnung tragen.

Die Kommission ersucht das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen,

- (1) zur Kenntnis zu nehmen, dass das Programm in der ersten Hälfte seiner Laufzeit erfolgreich durchgeführt wurde,
- (2) die Kommission in ihren Bemühungen zur Erhöhung der Sichtbarkeit, Anregung eines ständigen Dialogs und stärkere Einbeziehung von Akteuren und Beteiligten im Bereich „Safer Internet“ zu unterstützen.