



Südwestrundfunk
Anstalt des öffentlichen Rechts
ARD-Geschäftsführung

Justitiarinnen
Dr. Alexandra Köth
Dr. Frauke Pieper
Am Fort Gonsenheim 139
55122 Mainz

Zweites Deutsches Fernsehen
Anstalt des öffentlichen Rechts

Justitiar
Peter Weber

ZDF-Straße 1
55127 Mainz

An die
Rundfunkkommission der Länder

Mainz, den 7.12.2023

Stellungnahme zum Diskussionsentwurf der Rundfunkkommission der Länder für einen Sechsten Medienänderungsstaatsvertrag zur Novellierung des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages (JMStV) - Stand: November 2023

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Gelegenheit, zum o. g. Diskussionsentwurf zur Novellierung des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages (im Folgenden: JMStV-E) Stellung zu nehmen.

ARD und ZDF begrüßen das Ziel des Entwurfs, die Möglichkeiten des technischen Jugendmedienschutzes in Deutschland zu verbessern und die vorhandenen Jugendschutzsysteme so miteinander zu verknüpfen, dass sie ihre Wirksamkeit bestmöglich entfalten können. Insbesondere die gegenüber dem letzten Entwurf vorgenommene Änderung, wonach diejenigen Anbieter privilegiert werden sollen, die bereits Investitionen in geeignete Jugendschutzmaßnahmen getätigt haben, wird von uns ausdrücklich unterstützt.

Grundsätzlichen Bedenken begegnet der Entwurf jedoch nach wie vor im Hinblick auf die Frage, welches Schutzdefizit der Betriebssystem-Ansatz des Entwurfs abdecken will. Weiterhin ist zu befürchten, dass durch die umfangreichen Kennzeichnungs- und Hinweispflichten eine Überfrachtung der Angebote mit Informationen erfolgt, die aufgrund ihrer Uneinheitlichkeit keinen Mehrwert im Hinblick auf den Jugendmedienschutz haben und eher zur Verwirrung der Nutzer führen werden.

I. Grundsätzliche Erwägungen

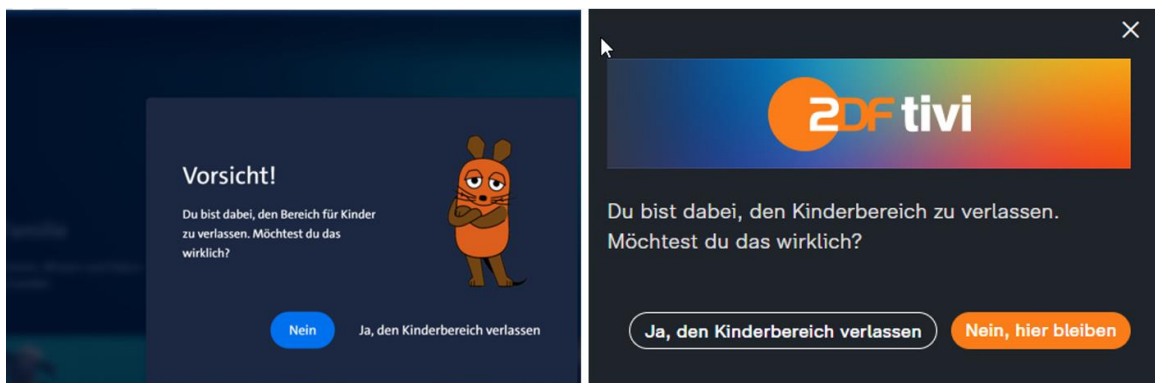
1. Welches Schutzdefizit soll die Neuregelung beheben?

Die im Entwurf vorgesehene sog. One-Button-Lösung fokussiert den Medienzugang über Apps und damit die Nutzung von mobilen Geräten. Das neue Modell hat vor allem den Sachverhalt vor Augen, dass mobile Geräte von Erwachsenen und Kindern gemeinsam genutzt werden. Die Erwachsenen sollen bei der Weitergabe ihrer mobilen Endgeräte an ihre Kinder über eine schnelle und unkomplizierte Einstellung den Kindermodus aktivieren können.

Angesichts der aus der aktuellen KIM- und JIM-Studie bekannten Datenlage erscheint es jedoch bereits fraglich, ob diese Konstellation der gemeinsamen Handy-Nutzung überhaupt das tatsächliche und überwiegende Mediennutzungsverhalten von Kindern und Jugendlichen darstellt.

Die aktuellen Studien des Medienpädagogischen Forschungsverbundes Südwest (mpfs) zum Medienumgang 6- bis 13-Jähriger (KIM 2022) und 12- bis 19-Jähriger (JIM 2023) dokumentieren, dass bereits ab einem Alter von 10 bis 11 Jahren mehr als die Hälfte der Kinder (KIM 2022) ein eigenes Smartphone besitzt. Bei den älteren Kindern und Jugendlichen (JIM 2023) sind es 96 Prozent.

Wenn die Schutzrichtung des Entwurfs insbesondere auf Devices abzielt, die innerhalb der Familie weitergegeben werden, dann muss man bedenken, dass die Mehrheit der in diesen Studien beforschten Kinder und Jugendlichen ein eigenes Smartphone besitzen. Der Gesetzgeber würde mit der One-Button-Lösung also vor allem die jüngeren Kinder ohne eigenes Smartphone vor für sie ungeeigneten Inhalten schützen. Für diese Altersgruppe gibt es jedoch bereits wirksame technische Schutzmaßnahmen, z.B. auch im Online-Angebot von ARD und ZDF. Denn in ihren Telemedienangeboten nehmen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten eine Trennung der für Kinder bestimmten Angebote von den übrigen Mediathek-Angeboten im Sinne von § 5 Abs. 5 JMStV vor. Wenn sich der Nutzer im geschützten Kinderbereich befindet, kann er von dort nicht unmittelbar auf für Kinder ungeeignete Inhalte gelangen. Vielmehr wird dem Nutzer innerhalb dieses Bereichs, sobald er in der Navigationsleiste auf die verschiedenen Menüpunkte klickt, ein deutlicher Warnhinweis angezeigt, dass er im Begriff ist, den geschützten Kinderbereich zu verlassen:



Diese sog. Zweiklicklösung im Kinderangebot von ARD und ZDF verhindert, dass Kinder unbeabsichtigt mit für sie ungeeigneten Inhalten konfrontiert werden. Darüber hinaus ist durch die bewusste und kontrollierte Weitergabe des Smartphones durch Erwachsene ohnehin eine gewisse Aufsicht und regelmäßig auch eine Verabredung über Art und Umfang der Mediennutzung verbunden. Dies fördert die individuelle Medienkompetenz stärker als eine rein technische Lösung.

Sollte der mit dem Entwurf beabsichtigte Schutz hingegen in erster Linie für die eigenen Smartphones 12- bis 18-Jähriger gelten, dann ginge es im Kern um den Schutz vor Inhalten mit einer Altersbewertung „ab 16“ bzw. „ab 18“. Der allergrößte Teil der Inhalte der öffentlich-rechtlichen Anbieter wäre in diesem Zusammenhang von vornherein unbedenklich, da Angebote mit einer Altersbewertung „ab 16“ bzw. „ab 18“ nur einen sehr kleinen Anteil vom Gesamtangebot von ARD und ZDF ausmachen. Die wenigen Inhalte mit einer Altersbewertung „ab 16“ bzw. „ab 18“ sind zudem bereits durch die Zeitsteuerung bzw. durch technische und sonstige Mittel (Altersverifikationssystem in Form des Persocheckverfahrens) mit ausreichenden systemimmanenten Jugendschutzmechanismen versehen, ohne dass insoweit noch eine technisch vorgeschaltete One-Button-Lösung notwendig wäre.

Hinzu kommt, dass das erste eigene Mobiltelefon von Kindern in der Regel ein älteres, abgelegtes Modell der Eltern ist. Auf den darauf vorhandenen Betriebssystemen wird sich die geplante One-Button-Lösung vermutlich mangels technischer Upgrade-Möglichkeiten nicht installieren lassen. Dementsprechend nimmt § 25 Abs. 3 JMStV-E nicht mehr aktualisierbare Betriebssysteme auf Endgeräten auch ausdrücklich von den neuen technischen Pflichten nach §§ 12, 12a JMStV-E aus. Damit bliebe der vom Gesetzgeber favorisierte technische Ansatz bei der am meisten schutzbedürftigen Zielgruppe faktisch wirkungslos.

Dem Gesetzentwurf selbst lässt sich nicht entnehmen, welche Zielgruppe durch die neue technische Lösung geschützt werden soll. Er gibt aber vor, dass die One-Button-Funktion sowohl einfach ein- und auszuschalten als auch abgesichert sein soll. Wenn diese Absicherung verhindern soll, dass ältere Kinder und Jugendliche auf ihrem eigenen Gerät den technischen Schutz umgehen können, dann wäre dies nur mit einem PIN- oder Passwortschutz möglich, der von den Eltern eingerichtet wird. Gehen PIN oder Passwort verloren, kann das Smartphone nur eingeschränkt genutzt werden. Lässt sich die Einstellung zurücksetzen, müsste auch diese Funktion gut abgesichert sein. Diese Sicherungsvorgaben führen aber sehr wahrscheinlich in der Praxis dazu, dass die One-Button-Lösung bei der Weitergabe des Devices an Kinder kaum zum Einsatz kommt, weil die Bedienung dann eben nicht einfach und leicht zugänglich ist.

2. Überregulierung deutscher (App-)Anbieter bei gleichzeitig unzureichendem Schutz vor problematischen Webseiten

Es ist eine Überregulierung deutscher (App-)Anbieter zu befürchten. Denn Betriebssystemhersteller und (App-)Anbieter mit Sitz im Ausland (z. B. die YouTube-App, da Google

seinen Sitz in Irland hat) fallen aufgrund des unionsrechtlichen Herkunftslandprinzips nicht unter die geplante Regelung. Deutsche App-Anbieter müssten die Regelungen hingegen umsetzen und würden mit technischen Anforderungen überzogen, die dann de facto leerlaufen, wenn Betriebssystemhersteller mit Sitz im Ausland sich nicht an die deutschen Regelungen halten. Aufgrund der im Entwurf vorgesehenen Verantwortungskaskade zwischen Betriebssystemherstellern einerseits und App-Anbietern andererseits bestehen daher erhebliche Zweifel an der praktischen Umsetzbarkeit der geplanten Regelungen.

Mit Blick auf die Verhältnismäßigkeit ist zu berücksichtigen, dass deutsche Apps ganz überwiegend keine für Kinder und Jugendlichen problematischen Inhalte bereithalten. Dies gilt namentlich für die Apps von ARD und ZDF, bei denen für Inhalte ab 16 ebenfalls das Persocheckverfahren als wirksames Altersverifikationssystem und für Kinderinhalte die oben beschriebene Zweiklicklösung implementiert sind. Die wirklich entwicklungsbeeinträchtigenden oder sogar entwicklungsgefährdenden Inhalte wie Gewaltvideos, Pornografie oder Verherrlichung von selbstverletzendem Verhalten finden sich auf Webseiten im freien Internet. Zwar sieht der Entwurf insoweit einen gewissen Schutz durch die sog. Safe-Search-Funktion vor. Allerdings filtert die gesicherte Suchfunktion der üblicherweise genutzten Online-Suchmaschinen (Marktanteil von Google bei mobiler Suche in Deutschland rund 95%) nach anderen Kriterien als der deutsche Jugendmedienschutz. Das kann einerseits dazu führen, dass Inhalte unberechtigterweise geblockt werden. Andererseits werden bedenkliche Inhalte ggf. dennoch angezeigt. Die Entscheidung darüber überließe der Gesetzgeber durch die geplante Regelung in den allermeisten Fällen Google. Dadurch wird die Informationsfreiheit unverhältnismäßig eingeschränkt, gleichzeitig ist wirksamer Jugendmedienschutz vor besonders problematischen Inhalten nicht in allen Fällen sichergestellt. Dadurch wähen sich Eltern mit dieser vermeintlich einfachen One-Button-Lösung letztlich in falscher Sicherheit, da sich mit ihr die wirklich harten Inhalte auf Webseiten nicht zuverlässig herausfiltern lassen.

Da Kinder in Deutschland bereits im Alter von 12 Jahren ein eigenes mobiles Gerät besitzen (aktuelle JIM-Studie 2023) und der Gesetzgeber insbesondere die Konstellation in den Blick nimmt, dass Erwachsene ihr Handy jüngeren Kindern zur Nutzung überlassen, schafft er eine aufwändige Regelung für eine kleine Gruppe der Bevölkerung, mit der möglicherweise nicht einmal der beabsichtigte Schutzzweck erreicht werden kann. Es bestehen daher Zweifel an der Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen. Außerdem ist der Download neuer Apps schon heute an das Passwort zu einem Account auf der systemeigenen Vertriebsplattform gebunden; gleichzeitig ist die Installation von Apps aus unbekanntem Quellen schon heute auf den meisten Smartphones standardmäßig deaktiviert.

3. Abkehr vom bisherigen gesetzlichen Jugendschutzsystem in Deutschland

Weiterhin wäre eine Verpflichtung zur Umsetzung der geplanten One-Button-Lösung eine gravierende Abkehr vom bisherigen gesetzlichen Jugendmedienschutzsystem: Dieses betrachtet den technischen Jugendmedienschutz lediglich als einen von mehreren gleichwertig nebeneinanderstehenden Schutzmechanismen und belässt dem Inhalteanbieter

die Wahl, anhand bewährter Instrumente wie Sendezeitenbeschränkungen oder technischer Mittel eigenverantwortlich für einen effektiven und gesetzeskonformen Jugendmedienschutz zu sorgen. Zwar sollen nach dem Entwurf die bisherigen Möglichkeiten der Zeitsteuerung und der technischen Mittel bestehen bleiben. Die Pflicht zur Alterseinstufung und Altersauslesbarkeit der Apps kommt für deutsche Anbieter aber zwingend hinzu, so dass Anbieter in Bezug auf Apps gerade keine Wahlmöglichkeit mehr haben, wie sie in § 5 Abs. 3 derzeit vorgesehen ist. Dies erscheint im Hinblick auf das anerkannt hohe Schutzniveau in den Telemedienangeboten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und im Hinblick auf die erheblichen personellen und finanziellen Aufwendungen, die seitens ARD und ZDF bereits für die Einrichtung der beiden technischen Jugendschutz-Maßnahmen "Zweiklicklösung" und "Persocheckverfahren" getätigt wurden, nicht angemessen.

Zwar enthält der Gesetzentwurf nunmehr mit § 12b JMStV-E eine Privilegierung von App-Anbietern, die bereits Investitionen in geeignete Maßnahmen zum Jugendmedienschutz getätigt haben, so dass die von ARD und ZDF bereits implementierten Maßnahmen hierüber entsprechende Berücksichtigung fänden. Offen bleibt dann allerdings, ob – und wenn ja, wie – diese privilegierten Apps nach § 12b des Entwurfs zu kennzeichnen wären und wie sie von den Betriebssystemen als privilegiert ausgelesen werden würden (s. dazu unten Ziff. II.6.).

Insgesamt erscheint die vorgesehene Regulierung für (deutsche) Apps nicht verhältnismäßig und würde unter Abwägung von Aufwand und Nutzen zu einer Überregulierung deutscher App-Anbieter führen.

II. Zu den geplanten Regelungen im Einzelnen, soweit ARD und ZDF davon betroffen sind

1. § 5 Abs. 2 JMStV-E: Vermeidung von Doppelbewertungen (sog. Durchwirkung)

Die ausweislich der Begründung mit dieser neuen Vorschrift beabsichtigte Gleichbehandlung von Bewertungen nach JuSchG und JMStV sowie die damit einhergehende Vermeidung von Doppelbewertungen ein und desselben Inhalts werden von ARD und ZDF im Sinne eines konvergenten und kohärenten Jugendmedienschutzes ausdrücklich begrüßt. Allerdings würde die – für uns nicht nachvollziehbare – Weglassung der Altersbewertungen von ARD und ZDF im Gesetzestext gerade dazu führen, dass keine Gleichbehandlung mit den Bewertungen nach dem JuSchG und auch keine Vermeidung von Doppelbewertungen – soweit Inhalte der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten betroffen sind – erreicht wird.

Das Bundesverfassungsgericht hat wiederholt bestätigt, dass die im öffentlich-rechtlichen Rundfunk vorgesehene Beaufsichtigung durch interne Gremien eine stetige programmbeleitende Kontrolle ermöglicht, die weiter geht als eine externe, nur punktuell und nachträglich auf Rechtsverstöße reagierende Aufsicht (Urteil vom 25.3.2014, BVerfG 1 BvF 1/11, 1 BvF 4/11). Auch das Hans-Bredow-Institut hat bereits 2007 in seinem Evaluierungsbericht das hohe Schutzniveau des Jugendmedienschutzes im öffentlich-rechtlichen

Rundfunk ausdrücklich bekräftigt und unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Organisationsformen und Kontrollmechanismen bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten einerseits und den privaten Anbietern andererseits für die Einbeziehung von ARD und ZDF in die wechselseitige Anerkennung von Jugendschutzbewertungen plädiert.

Dementsprechend hat der Bundesgesetzgeber in § 14 Abs. 6a JuSchG eine absolute Gleichbehandlung von KJM-bestätigten Altersbewertungen nach dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag und solchen der Veranstalter des öffentlich-rechtlichen Rundfunks vollzogen.

Um den in der Entwurfsbegründung hervorgehobenen Gleichlauf von Altersbewertungen nach JuSchG und JMStV zu erreichen und um Doppelprüfungen auch hinsichtlich der Inhalte des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu vermeiden, müsste § 5 Abs. 2 Satz 1 somit wie folgt ergänzt werden:

“Bei Angeboten wird die Eignung zur Beeinträchtigung ... vermutet, wenn sie nach dem Jugendschutzgesetz ... nicht freigegeben sind, sofern nicht bereits eine Alterseinstufung einer anerkannten Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle oder einer öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt vorliegt.”

Um die in § 14 Abs. 6a JuSchG ausdrücklich vorgesehene Gleichbehandlung von KJM-bestätigten Altersbewertungen und solchen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auch in den JMStV zu übertragen, müsste folglich auch § 5 Abs. 2 Satz 5 entsprechend ergänzt werden:

“Von der KJM bestätigte Altersbewertungen von anerkannten Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle und Altersbewertungen von Veranstaltern des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sind von den obersten Landesjugendbehörden für die Freigabe und Kennzeichnung inhaltsgleicher Angebote nach dem Jugendschutzgesetz zu übernehmen.”

2. § 5c Abs. 3 JMStV-E: Kennzeichnungs- und Hinweispflicht

a) Zur geplanten Einführung von Deskriptoren:

Ob die in § 5c Abs. 3 Satz 2 JMStV-E vorgesehene, flächendeckende Einführung von jugendmedienschutzrechtlichen Deskriptoren überhaupt zu einer Verbesserung des Jugendmedienschutzes beiträgt, ist angesichts der Vielzahl der schon heute verwandten Wort- und Bildkennzeichnungen fraglich. Zu einer Vereinheitlichung des Jugendmedienschutzes und zu einer größeren Transparenz jugendmedienschutzrechtlicher Altersbewertungen trägt diese Vorschrift aus unserer Sicht jedenfalls nicht bei. Im Gegenteil ist zu befürchten, dass die Mediatheken mit Detailangaben überfrachtet würden, die dem User keinen aussagekräftigen Mehrwert im Hinblick auf zu treffende Auswahlentscheidungen liefern würden. Denn schon heute ist zu beobachten, dass

zum Teil identische Begriffe Verwendung finden, obwohl Inhalte mit unterschiedlicher Alterseinstufung betroffen sind. So wird beispielsweise bei Inhalten ab 18 Jahren ebenso auf "Gewalt" verwiesen, wie bei Inhalten ab 12 Jahren, ohne bei dem Begriff "Gewalt" weiter zu differenzieren. Dieser "Wildwuchs" in der Deskriptoren-Praxis ist für Eltern eher verwirrend, als dass er – neben der bekannten und gelernten Alterseinstufung bei fiktionalen Inhalten – eine zusätzliche Entscheidungshilfe darstellt.

Eine flächendeckend für alle Angebote geltende Deskriptoren-Pflicht würde zudem bei vielen Angeboten zu einer nicht sachgerechten Reduzierung ihres Inhalts auf bestimmte jugendmedienschutzrechtliche Risikodimensionen führen. So wäre ein gemischtes Tagesmagazin, in dem neben Kochrezepten und Neuigkeiten über Prominente beispielsweise auch spektakuläre Kriminalfälle behandelt werden, künftig etwa mit dem Deskriptor "Leiden, Verletzungen, Gewalt" zu versehen. Dies würde dem Gesamtinhalt des Magazins aber in keiner Weise gerecht und würde beim Zuschauer bzw. User möglicherweise zu einem ungerechtfertigten Nutzungsverzicht führen. Hinzu kommt, dass die gängigen Streaminganbieter derzeit eher "blumige" Beschreibungen wählen (wie z.B. "hautnah" oder "ausweglos"), welche dann künftig neben jugendmedienschutzrechtlich "harten" Gefahrenmomenten stehen würden (wie z.B. "Sex", "Gewalt", "Drogenkonsum"). Dieses Nebeneinander höchst unterschiedlicher Deskriptoren würde Eltern keine sinnvolle Orientierungshilfe bieten, sondern im Gegenteil zu Verwirrung und Unsicherheit führen.

Gerade bei aktuellen Magazinsendungen und Talkshows würde die Einführung einer Deskriptoren-Pflicht zudem einen erheblichen redaktionellen Aufwand mit sich bringen. Denn bei diesen Formaten wird naturgemäß erst sehr kurzfristig entschieden, welche aktuellen Themen im Einzelnen Eingang in die jeweilige Sendung finden. Daneben träte dann zusätzlich die tägliche Pflicht der Redaktionen, die Einzelbeiträge jugendmedienschutzrechtlich danach zu bewerten, wie die maßgeblichen Deskriptoren für die Gesamtsendung aktuell zu formulieren wären; diese Deskriptoren müssten dann täglich neu in die Metadaten zur Sendung eingepflegt werden, bevor die Sendung ausgestrahlt und online gestellt werden könnte.

Davon abgesehen bietet aus unserer Sicht eine Einteilung in Rubriken, wie die Mediatheken von ARD und ZDF und die zugehörigen Apps sie vornehmen, gegenüber dem flächendeckenden Einsatz von Deskriptoren einen deutlicheren Mehrwert für Kinder, Jugendliche und auch für Erwachsene. So sind die Mediatheken von ARD und ZDF gut erkennbar nach unterschiedlichen Altersgruppen strukturiert: Es gibt Angebote für die Kleinsten (z.B. "ZDFchen" für Vorschulkinder), für etwas ältere Kinder (z. B. in der ARD-Mediathek die Rubrik "Kinder und Familie" oder die Rubrik "Kinderserien") sowie für Jugendliche (z. B. die Rubrik "Teens" in der ARD- oder die Rubrik "funk" in der ZDF-Mediathek). Vor für sie problematischen Inhalten werden Kinder und Jugendliche durch die Trennung der Angebote - abgesichert durch die Zweiklicklösung, die Zeitsteuerung bzw. das Persocheckverfahren geschützt. Diese Jugendschutzlösungen sind in den Mediatheken von ARD und ZDF systemimmanent; sie müssen somit nicht eigens eingeschaltet oder aktiviert werden.

b) Zur geplanten Einführung flächendeckender Alterskennzeichen:

Auch im Hinblick auf die in § 5c Abs. 3 Satz 1 JMStV-E vorgesehene flächendeckende Kennzeichnung mit Altersbewertungen ist nach unserem Dafürhalten der zu erzielende Mehrwert für die Nutzer in Frage zu stellen. Wenn man bedenkt, dass sich die Anzahl jugendmedienschutzrechtlicher Programmbeschwerden bei ARD und ZDF jährlich jeweils im niedrigen einstelligen Bereich bewegt, besteht bei den Nutzern allem Anschein nach kein Bedarf an zusätzlichen jugendmedienschutzrechtlichen Auswahlhilfen.

Berücksichtigt man auf der anderen Seite den erheblichen Aufwand, den eine flächendeckende, möglicherweise auch vorhandenes Online-Repertoire betreffende Einführung von Alterskennzeichen und Deskriptoren bedeuten würde, erscheint die geplante Hinweisregelung gerade auch vor diesem Hintergrund unverhältnismäßig.

Es sollte daher zumindest ein Gleichlauf zum JuSchG bzgl. Wortlaut und Inhalt hergestellt werden, dass Alterskennzeichen und ggf. Deskriptoren nur für fiktionale Filme und Serien veröffentlicht werden sollen. In diesen Genres sind den Usern Alterskennzeichen schon heute von DVDs sowie von in den Mediatheken ausgewiesenen FSK-Freigaben geläufig und können von ihnen auch sachgerecht eingeordnet werden.

c) Zur Erstreckung der Hinweispflichten auf Rundfunkanbieter:

Die im Entwurf erwogene Streichung der Beschränkung dieser Kennzeichnungs- und Hinweispflichten auf Telemedienangebote würde nach jetziger Lesart zudem dazu führen, dass Rundfunkveranstalter sowohl die Alterskennzeichen als auch die Deskriptoren nicht nur in ihren Mediatheken, sondern zusätzlich in ihren linearen Programmen ausspielen müssten. Dadurch wäre eine Überfrachtung des linearen Angebots mit flüchtigen Informationen zu befürchten. Der erwachsene Fernsehzuschauer wird mit derartigen Angaben nichts anzufangen wissen und sie vielmehr als störend erachten. Den zu schützenden Personenkreis würden diese Informationen hingegen kaum erreichen, weil er zunehmend non-lineare Angebote nutzt.

Eine derartige "Einblendungspflicht" bei allen Angeboten im linearen Programm würde darüber hinaus auch die eigens geregelte Hinweispflicht bei 16er- und 18er-Inhalten nach § 5c Abs. 2 verwässern.

Vor allem aber wäre eine auf das lineare Programm bezogene, flächendeckende Hinweispflicht auch unter Schutzzweckgesichtspunkten nicht zu rechtfertigen, da im linearen Programm – anders als beim zeitunabhängigen Online-Abruf bei Streamingdiensten oder Mediatheken – bereits durch die Gestaltungsmittel der Sendeplanung und Zeitsteuerung sowie durch die optische und akustische Kennzeichnung von 16er- und 18er-Inhalten hinreichend dem Jugendmedienschutz Rechnung getragen wird.

d) Zur vorgesehenen Platzierung der Alterskennzeichen und Deskriptoren:

Was den in Satz 1 des Entwurfs geplanten Ort für entsprechende Kennzeichnungen und Hinweise in Bezug auf die Alterseinstufung anbelangt, so halten ARD und ZDF die im alten Diskussionsentwurf vorgesehene Formulierung “an geeigneter Stelle” für zielführender als die im vorliegenden Entwurf konkret festgelegte Vorgabe “zu Beginn des Angebots”. Letztere würde bedeuten, dass die vorgesehenen Alterskennzeichen jeweils zu Beginn eines vom User abgerufenen Videos eingeblendet werden. Angesichts der Flüchtigkeit dieser Information wäre sie für den User kaum lesbar bzw. aufnehmbar, zumal zu Beginn eines Angebots noch zahlreiche programminhaltliche Informationen eingeblendet werden (z.B. Titel, Produzent, Schauspieler, etc.). Darüber hinaus wäre diese Information erst bei Abruf des Videos sichtbar. Unter Schutzzweckgesichtspunkten wäre es sinnvoller, die jugendmedienschutzrechtliche Kennzeichnungs- und Hinweispflicht in den Online-Begleittexten zu den Videos aufzuführen: Hier wäre sie als statischer Text sowohl bereits vor dem Abruf des jeweiligen Inhalts einsehbar als auch in aller Ruhe nachlesbar und würde auch nicht mit zahlreichen programminhaltlichen Informationen konkurrieren. Außerdem ist dieser Ort den Usern für jugendmedienschutzrechtliche Informationen bereits bekannt, da schon heute etwaige FSK-Freigaben in den Videobegleittexten angegeben werden.

Um den oben unter a) bis d) aufgeführten Bedenken Rechnung zu tragen, könnte eine neue Kennzeichnungs- und Hinweispflicht wie folgt formuliert werden:

“Anbieter von Telemedien sollen bei fiktionalen Filmen und Serien auf eine Alterseinstufung nach § 5 Abs. 1 Satz 2 oder nach dem Jugend-schutzgesetz durch eine deutlich wahrnehmbare Kennzeichnung an geeigneter Stelle in ihrem Telemedienangebot hinweisen ...”

e) Nachrichten und Sendungen zum politischen Zeitgeschehen:

Im Hinblick auf Nachrichtensendungen und Sendungen zum politischen Zeitgeschehen (§ 5 Abs. 6 JMStV) begrüßen es ARD und ZDF, dass diese durch den ausdrücklichen Verweis in § 5c Abs. 3 auf § 5 Abs. 1 JMStV-E von der Kennzeichnungspflicht ausgenommen sind.

3. §§ 12, 12a, 12b JMStV-E: Grundsätzliche Erwägungen zu den Anforderungen an Betriebssysteme, Suchmaschinen- und App-Store-Betreiber und Anbieter von Apps

Die Detailliertheit der hier formulierten Vorgaben macht es nahezu unmöglich, diese in Einklang zu bringen mit bereits bestehenden und gut funktionierenden Mitteln des technischen Jugendmedienschutzes auf Seiten der Inhaltenanbieter.

Auf die Unverhältnismäßigkeit dieser für deutsche App-Anbieter hinzukommenden technischen Pflichten wurde bereits unter Ziffer I. hingewiesen. Der Aufwand, den deutsche

Anbieter für die Sicherstellung der Auslesbarkeit ihrer App-Alterseinstufungen betreiben müssten, stünde in keinem Verhältnis zum Nutzen für die recht kleine Gruppe jüngerer Kinder, die die One-Button-Lösung fokussiert.

So hätten allein ARD und ZDF auf Grundlage ihres aktuellen Engagements und der Auspielung ihrer Mediatheken mit mindestens 24 unterschiedlichen Gesprächspartnern zu tun. Es handelt sich hierbei um Hersteller von Betriebssystemen (z. B. Apple, Microsoft, Google, Amazon) und die damit verbundenen Browser, um freie Browser-Anbieter (z. B. Firefox, Opera etc.) und um diverse TV-Hersteller (z.B. Samsung, Sony, Panasonic), die ebenfalls eigene Browser in den Geräten anbieten. Es ist davon auszugehen, dass hier fast durchgehend individuelle technische Lösungsmodelle und Kompatibilitäten gefunden werden müssten. Hier ist von sehr langwierigen Abstimmungen und komplexen Kompatibilitätsverhandlungen auszugehen.

Im Hinblick darauf, dass die wirklich entwicklungsbeeinträchtigenden und -gefährdenden Inhalte nicht in deutschen Apps zu finden sind, sondern vielmehr auf (überwiegend ausländischen) Webseiten im freien Internet, würde diese neu hinzutretende technische Pflicht zu einer deutlichen Überregulierung deutscher App-Anbieter führen. Der schutzmäßige Erfolg dieser Pflicht hinge zudem vollständig davon ab, inwieweit (ausländische) Betriebssystemhersteller die neuen gesetzlichen Vorgaben umsetzen.

4. Im Einzelnen zu § 12 JMStV-E: Anforderungen an Anbieter von Betriebssystemen

§ 12 Abs. 2 JMStV-E sieht vor, dass eine Altersstufe nach § 5 Abs. 1 einstellbar sein muss – also nur die Altersstufen 6, 12, 16, 18. Aufgrund des Wegfalls der niedrigsten Altersstufe stellt sich die Frage, welche Altersstufe bei unter 6-Jährigen einzustellen wäre. Unter Schutzzweckgedanken wäre es widersinnig, wenn gerade für diese besonders schutzwürdige Altersgruppe gar keine Altersstufe eingestellt werden könnte. Hiermit korrespondiert die Fragestellung, wie für unter 6-Jährige dann Apps erreichbar wären, die sich gerade auch an die Kleinsten richten, z.B. die ZDFtivi- oder die KiKANiNCHEN-App. Diese haben derzeit im Playstore von Google eine USK 0. Wie wären nach dem neuen Entwurf solche Kinder-Apps zu kennzeichnen?

Die in **§ 12 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 und Abs. 3 JMStV-E** geregelte Pflicht für App-Store-Anbieter, die von ihnen vertriebenen Apps mit einer Alterseinstufung durch ein automatisiertes Bewertungssystem einer anerkannten Einrichtung der freiwilligen Selbstkontrolle zu versehen, steht in Widerspruch zu der in § 12a geregelten Zuständigkeit der App-Anbieter für die Alterskennzeichnung ihrer Apps. Die automatisierten Bewertungssysteme beispielsweise des Google-Playstores oder des Apple-Stores kommen derzeit zu durchaus unterschiedlichen Altersbewertungen für ein und dieselbe App. Die von den App-Anbietern nach § 12a künftig selbst vorzunehmenden Altersbewertungen ihrer Apps könnten wiederum anders ausfallen.

Das Gesetz müsste klar regeln, wer für die Altersbewertung der Apps zuständig ist.

5. Im Einzelnen zu § 12 a JMStV-E: Anforderungen an Anbieter von Apps

ARD und ZDF begrüßen die aus § 12a Satz 2 JMStV-E zu entnehmende Absicht des Gesetzgebers, Nachrichten-Apps zu privilegieren. Aufgrund des von Verfassungen wegen vorgesehenen Nachrichtenprivilegs muss sichergestellt werden, dass diese Apps auch bei aktiviertem Kindermodus angezeigt werden. Die vom Gesetzgeber hierfür vorgesehene Kennzeichnung mit dem Hinweis “ohne Altersbeschränkung” wäre allerdings für den Nutzer irreführend, da gerade Nachrichtenformate häufig Inhalte thematisieren, die für Kinder verstörend sein können (z.B. Naturkatastrophen mit zahlreichen Opfern, Kriegs- und Krisenberichterstattung). Der Umstand, dass Nachrichtensendungen und Sendungen zum politischen Zeitgeschehen aufgrund des insoweit überwiegenden Informationsinteresses der Öffentlichkeit nicht den üblichen Jugendschutzregelungen nach § 5 Abs. 1 unterworfen sind und sich somit einer Alterseinstufung von vornherein entziehen, bedeutet nicht, dass sie mit der niedrigsten Alterseinstufung “ohne Altersbeschränkung” zutreffend bewertet wären. Vielmehr würde die Kennzeichnung mit “ohne Altersbeschränkung” Eltern in einer völlig falschen Sicherheit wiegen. Für **Nachrichten-Apps** müsste daher eine andere Kennzeichnung gefunden werden. Denkbar wäre aus unserer Sicht eine Kennzeichnung mit **“ohne Altersbewertung”**.

Da die Altersstufe 0 bzw. die Alterskennzeichnung “ohne Altersbeschränkung” für Apps in § 12a des Entwurfs nicht vorgesehen ist, stellt sich die Frage, wie Apps, die sich gerade auch an Kinder unter 6 Jahren richten, künftig zu kennzeichnen wären. Für derartige **Kinder-Apps** böte sich die Kennzeichnung mit **“ohne Altersbeschränkung”** an. Eine solche Kennzeichnungsmöglichkeit müsste im Gesetz dann auch ausdrücklich geregelt werden, ebenso wie die technische Auslesbarkeit solcher Apps durch die Betriebssysteme.

6. Im Einzelnen zu § 12 b JMStV-E: Apps mit anerkannten Jugendschutzprogrammen oder geeigneten technischen oder sonstigen Mitteln

ARD und ZDF befürworten ausdrücklich die in dieser Bestimmung vorgesehene Privilegierung solcher Anbieter, die bereits Investitionen in geeignete Maßnahmen zum Jugendmedienschutz getätigt haben. Dadurch wird sichergestellt, dass Apps mit derartigen bewährten und von den Usern “gelernten” Schutzsystemen weiterhin unabhängig vom Kinderschutzmodus erreicht werden. Wie unter Ziffer I. dargestellt, verfügen die Mediathek-Apps von ARD und ZDF mit dem Persocheckverfahren für Inhalte ab 16 und mit der – durch die Zweiklicklösung abgesicherten – Trennung der Kinderinhalte von der restlichen Mediathek über geeignete technische Schutzmaßnahmen je nach Altersstufe der User.

Wir regen daher an, dass Altersverifikationssysteme wie das Persocheckverfahren und besondere Schutzmechanismen wie die Zweiklicklösung auch in der avisierten Gesetzesbegründung als Möglichkeiten der “angemessenen Berücksichtigung der eingestellten Altersstufe” aufgeführt werden.

Der Entwurf enthält noch keine Regelung der Frage, wie derartige Apps nach § 12b zu kennzeichnen wären bzw. wie die Betriebssysteme derartige Apps erkennen und auslesen können sollen. Soll für privilegierte Apps nach § 12b dann ebenfalls eine Kennzeichnung mit "ohne Altersbeschränkung" erfolgen? Hiergegen bestünden insofern Bedenken, als diese Kennzeichnung dann für sehr unterschiedliche Apps zum Einsatz käme (für Nachrichten-Apps und zusätzlich möglicherweise für Kinder-Apps sowie für privilegierte Apps nach § 12b). Dies würde zu einer Verwässerung des "sichersten" Kennzeichens "ohne Altersbeschränkung" führen und wäre unter Transparenzgesichtspunkten daher nicht zu befürworten.

Mit freundlichen Grüßen

gez.
Dr. Alexandra Köth

gez.
Dr. Frauke Pieper

gez.
Peter Weber