

Stellungnahme der Medienanstalten zum Entwurf zur Reform des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages (6. MÄndStV) der Rundfunkkommission der Länder (Stand: November 2023)

Die Landesmedienanstalten unterstützen die Bestrebungen der Länder, den Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) zu reformieren und dabei insbesondere den technischen Kinder- und Jugendmedienschutz in Deutschland zu stärken. Wir begrüßen ausdrücklich, dass die Länder die Ergebnisse der ersten Anhörungsphase berücksichtigt haben. Es ist ein **starkes Signal der Gesetzgeber für eine starke Medienaufsicht**, dass viele Anmerkungen der Landesmedienanstalten in den neuen Entwurf eingeflossen sind.

Es ist maßgeblich für die Landesmedienanstalten und ihr Organ, die KJM, dass sie **neue Instrumente zur Rechtsdurchsetzung** erhalten. Der im Entwurf enthaltene **Follow-the-Money-Ansatz** sowie die Adressierung der **Mirrorpages-Problematik** durch die Gesetzgeber als Reaktion auf gesammelte Erfahrungen illustriert eindeutig die Handlungsfähigkeit der föderalen Struktur. Der Schutz von Kindern und Jugendlichen darf nicht weiter darunter leiden, dass große Pornoportale deutsche Gesetze schlichtweg ignorieren und bewusst umgehen. Umso wichtiger ist es, der Medienaufsicht diese Instrumente **möglichst zeitnah zur Verfügung zu stellen**. Daher sprechen sich die Medienanstalten ausdrücklich dafür aus, die entsprechenden Normen bereits im Rahmen des **5. MÄndStV** zu verabschieden.

Der technische Kinder- und Jugendmedienschutz ist ein zentraler Baustein dafür, dass Kinder und Jugendliche zum einen sicher mit Medien aufwachsen können und zum anderen ihre Teilhabe garantiert wird. Der **Betriebssystemansatz**, den die Länder mit dem neuen Entwurf einführen, ist in diesem Sinne ein **vielversprechender Ausgangspunkt**. Gleichzeitig sind mit der praktischen Umsetzung des neuen Regimes Fragen für Aufsicht und Anbieter verbunden. Eine möglichst genaue Begründung der Intention durch die Gesetzgeber ist daher auch für eine neu zusammengesetzte KJM mit neuen Aufgaben wünschenswert.

Die Landesmedienanstalten befürworten zudem, dass die KJM mit einer Ergänzung in ihren Zuständigkeiten explizit damit beauftragt wird, die Landesmedienanstalten bei der **Fortentwicklung der Aufsichtspraxis im**

Gesellschafter

Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg (LFK)
Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM)
Medienanstalt Berlin-Brandenburg (mabb)
Bremische Landesmedienanstalt (brema)
Medienanstalt Hamburg/Schleswig-Holstein (MA HSH)
Medienanstalt Hessen
Medienanstalt Mecklenburg-Vorpommern (MMV)
Niedersächsische Landesmedienanstalt (NLM)
Landesanstalt für Medien NRW
Medienanstalt Rheinland-Pfalz
Landesmedienanstalt Saarland (LMS)
Sächsische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien (SLM)
Medienanstalt Sachsen-Anhalt (MSA)
Thüringer Landesmedienanstalt (TLM)

Bereich des Kinder- und Jugendmedienschutzes zu unterstützen. Ebenfalls positiv gesehen wird die **Gleichbehandlung von Altersbewertungen nach JMStV und Jugendschutzgesetz** in § 5 JMStV-DE.

Darüber hinaus gibt es weiterhin einige Punkte, die für einen möglichst effektiven Schutz von Kindern und Jugendlichen adressiert werden sollten. Die Landesmedienanstalten nehmen daher gerne die Möglichkeit wahr, sich in den Anhörungsprozess einzubringen und zu erläutern, wo auf Grundlage ihrer praktischen Erfahrung Anpassungsbedarf gesehen wird. Im Einzelnen:

I. **Schutz von Kinder und Jugendlichen vor besonders schädlichen Inhalten**

1. **Keine Pflichterfüllung durch ein age-de.xml-Label bei 18er Inhalten**

Zweck des JMStV ist u. a. der einheitliche **Schutz der Kinder und Jugendlichen** vor Angeboten im Internet, die deren Entwicklung oder Erziehung beeinträchtigen oder gefährden. Diesem Zweck läuft aus Sicht der Praxis nach wie vor § 5 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 JMStV-DE zuwider. Anbieter haben demnach die Möglichkeit, ihren Verpflichtungen nach § 5 JMStV-DE nachzukommen, indem sie ihr Angebot mit der **Alterskennzeichnung „ab 18 Jahren“** versehen, die von geeigneten übergreifenden Jugendschutzprogrammen ausgelesen werden kann. Die Nutzung des einzigen anerkannten, übergreifenden Jugendschutzprogramms „JusProg“ ist jedoch insbesondere im privaten Bereich weiterhin gering. Laut einer von der FSM initiierten Studie (Jugendmedienschutzindex 2022) nutzt lediglich ein Viertel der befragten Eltern angebotsseitige Kinderschutzfunktionen oder eigens installierte Jugendschutzsoftware. Der Jugendschutz läuft damit bei einer reinen Kennzeichnung des Angebots ins Leere: **Problematische Inhalte** sind im Netz **frei verfügbar**.

Vor diesem Hintergrund ist auch zu berücksichtigen, dass in der Praxis oftmals die Privilegierung der Anbieter auf die **pauschale Kennzeichnung großer Plattformen ab 18 Jahren gestützt** wird, die gleichzeitig vielfältige Angebote für Kinder und Jugendliche umfassen und eine zentrale Rolle in der Mediennutzung Minderjähriger spielen (z. B. YouTube, Steam). Selbst wenn Plattformen vermeintlich sichere Umgebungen schaffen für ihre minderjährigen Nutzerinnen und Nutzer, so laufen diese ins Leere. Eine Alterskontrolle findet bei Anmeldung auf der Plattform nicht statt und somit können sämtliche Schutzmaßnahmen ohne Aufwand umgangen werden.

Als Konsequenz sollte daher zumindest eine gesetzliche **Privilegierung** für die **Inhalte „ab 18 Jahren“ entfallen**. So regen die Medienanstalten an, die Möglichkeit der Privilegierung mittels einer **Alterskennzeichnung** für übergreifende Jugendschutzprogramme **auf die Altersstufen nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 JMStV-DE** (ab 6 Jahre, ab 12 Jahre, ab 16 Jahre) **zu begrenzen**. So wird sichergestellt, dass Kinder und Jugendliche gerade auf großen Plattformen nicht mit Inhalten konfrontiert werden, die für sie besonders schädigend sind, wie bspw. Angebote auf extremistischen Profilen, Kanälen und Online-Shops, die die freiheitlich-demokratischen Grundordnung ablehnen.

Ein weiteres Argument für ein Entfallen der Privilegierung für Inhalte „ab 18 Jahren“ ist die Einführung des Betriebssystemansatzes. So sieht der JMStV-DE aktuell mit Blick auf Apps vor, dass **Anbieter ihre Apps mit einer Alterseinstufung durch ein** – von der KJM anzuerkennendes – **automatisiertes Bewertungssystem** einer anerkannten Einrichtung der freiwilligen Selbstkontrolle versehen. Das einzige aktuell geläufige automatisierte Bewertungssystem einer Selbstkontrollereinrichtung stuft viele **Social-Media-Apps mit „ab 12 Jahren“ ein, obwohl diese für den Abruf über einen Browser mit „ab 18 Jahren“** für das übergreifende Jugendschutzprogramm gelabelt sind. **Die abrufbaren Inhalte sind dabei identisch**. Dieser Zustand ist jetzt schon unter dem Aspekt der **Orientierung von Erziehenden** problematisch zu sehen. Mit Einführung des Betriebssystemansatzes ist es für diese schlichtweg nicht nachvollziehbar, warum dieselben Inhalte über den Abruf per Browser mit „ab 18 Jahren“ und über den Abruf per App mit „ab 12 Jahren“ alterseingestuft sind. Daher sollten die Gesetzgeber in Erwägung ziehen, die Privilegierung durch ein übergreifendes Jugendschutzprogramm sogar nur bis zur Altersstufe „ab 12 Jahren“ zu ermöglichen.

Normvorschlag: Einschränkung des § 5 Abs. 4 Nr. 2 JMStV-DE § 5 JMStV

[...]

(3) Der Anbieter kann seiner Pflicht aus Absatz 1 dadurch entsprechen, dass er

[...]

*2. das Angebot mit einer Alterskennzeichnung **nach Absatz 1 Nr. 1 bis 3** versieht, die von geeigneten Jugendschutzprogrammen nach § 11 Abs. 1 und 2 ausgelesen werden kann, oder*

[...]

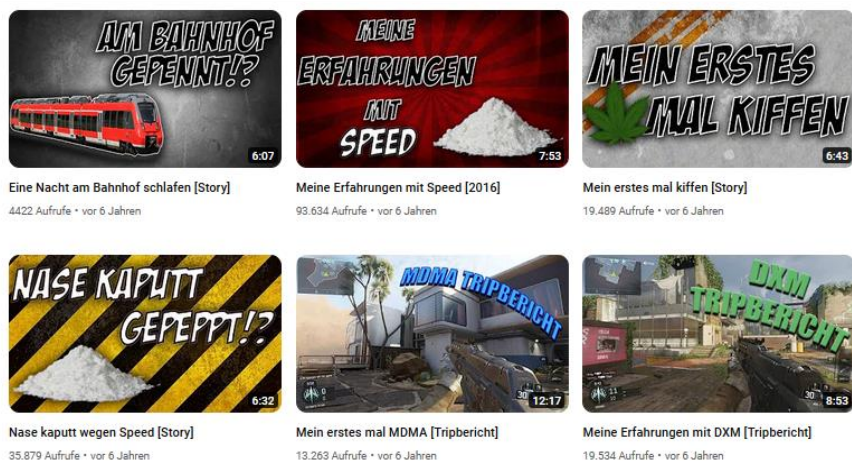
2. Ergänzung des Tatbestandes der Jugendgefährdung in § 4 Abs. 2 JMStV

Jugendgefährdende Angebote gem. 4 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 JMStV-DE, die von der Bundeszentrale in die Liste nach § 18 Abs. 1 JuSchG aufgenommen sind, sind in Telemedien gem. § 4 Abs. 2 Satz 2 JMStV-DE nur zulässig, wenn sichergestellt ist, dass sie nur

Erwachsenen zugänglich gemacht werden (geschlossene Benutzergruppe). Die vorgeschaltete Alterskontrolle in geschlossenen Benutzergruppen ist ein wirkungsvolles Instrument des technischen Jugendmedienschutzes. Kinder und Jugendliche können vor besonders schädigenden (pornografischen und jugendgefährdenden) Inhalten geschützt werden. Es gibt eine Vielzahl von der KJM positiv bewertete Altersverifikationssysteme, mit denen Anbieter ihre Angebote rechtskonform gestalten können. Die davor erforderliche Aufnahme in **die Liste nach § 18 Abs. 1 JuSchG** stellt jedoch ein **sehr aufwändiges und zeitintensives formales Verfahren dar**, das der Schnelligkeit und Dynamik moderner Onlineangebote und der **Fülle entsprechender Angebote oft nicht gewachsen** ist. So ist es Ziel des Jugendmedienschutzes, eine freie Verfügbarkeit solcher Angebote für Jugendliche rasch zu verhindern.

Mit Blick auf die **besonderen Wirkungsrisiken dieser Inhalte**, wie Verrohung, Anreizung zu Gewalttätigkeit oder Verbrechen, Zurschaustellung von Rauschmittelkonsum oder auch Anreizung zum Rassenhass regen die Landesmedienanstalten an, die **Rechtsfolgen bei der Verbreitung jugendgefährdender Angebote von der Aufnahme in die Liste nach § 18 Abs. 1 des JuSchG zu entkoppeln**. Analog zur einfachen Pornografie oder auch der Entwicklungsbeeinträchtigung muss die Gefährdung am **Vorliegen eines materiellen Tatbestands** feststellbar sein. Die Feststellung der Jugendgefährdung in Telemedien kann damit unter Berücksichtigung des Verbreitungsmediums kurzfristig durch die KJM bzw. die Landesmedienanstalten erfolgen.

Ein aktuelles Beispiel aus der Aufsichtspraxis der Landesmedienanstalten zeigt das Problem eindrücklich. Neue Phänomene wie sog. **Legal-High-Shops** sowie Videos über den Konsum von „klassischen“ Rauschmitteln tauchen vermehrt auf. Der Konsum von Rauschmitteln wird öffentlich zur Schau gestellt und ist durch die Wirkungsweise des Internets niedrigschwellig zugänglich.



Jugendliche können so schnell zum Konsum von Rauschmitteln verleitet werden. Shops, die vermeintlich harmlose Legal Highs anbieten, sind über Suchmaschinen leicht zu finden. Das Umfeld ist dabei höchst dynamisch, da längst **neue Videos, Shop-Angebote und Social-Media-Postings zugänglich gemacht werden**, bevor **gemeldete Inhalte überhaupt gem. § 18 JuSchG indiziert** sind.

Der Tatbestand der offensichtlich schweren Jugendgefährdung ist in solchen Fällen überwiegend nicht erfüllt, da die Hürden des Tatbestandes sehr hoch sind. Ein – wie von den Medienanstalten vorgeschlagener – materieller Tatbestand im Sinne einer einfachen Jugendgefährdung würde hier die Möglichkeit geben, **mit der Dynamik der Angebote Schritt zu halten**. Die Angebote wären nur noch geschlossenen Benutzergruppen zugänglich. Darum schlagen wir folgende Änderung vor:

Normvorschlag: Ergänzung des § 4 Abs. 2 JMStV

§ 4 JMStV

[...]

(2) Unbeschadet strafrechtlicher Verantwortlichkeit sind Angebote ferner unzulässig, wenn sie

- 1. in sonstiger Weise pornografisch sind,*
- 2. in die Liste jugendgefährdender Medien nach § 18 Abs. 1 des Jugendschutzgesetzes aufgenommen sind, ohne dass eine Feststellung nach § 18 Abs. 5 des Jugendschutzgesetzes oder eine bejahende Einschätzung nach § 18 Abs. 6 des Jugendschutzgesetzes erfolgt ist oder sie mit einem in diese Liste aufgenommenen Werk, für das keine Feststellung nach § 18 Abs. 5 des Jugendschutzgesetzes oder bejahende Einschätzung nach § 18 Abs. 6 des Jugendschutzgesetzes erfolgt ist, ganz oder im Wesentlichen inhaltsgleich sind, oder*
- 3. geeignet sind, die Entwicklung von Kindern oder Jugendlichen oder ihre Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit unter Berücksichtigung der besonderen Wirkungsform des Verbreitungsmediums zu gefährden, dazu zählen vor allem unsittliche, verrohend wirkende, zu Gewalttätigkeit, Verbrechen oder Rassenhass anreizende Medien sowie Medien, in denen*
 - a) Gewalthandlungen wie Mord- und Metzelszenen selbstzweckhaft und detailliert dargestellt werden oder*
 - b) Selbstjustiz als einzig bewährtes Mittel zur Durchsetzung der vermeintlichen Gerechtigkeit nahegelegt wird.*
- 4. offensichtlich geeignet sind, die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen oder ihre Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit unter Berücksichtigung der besonderen Wirkungsform des Verbreitungsmediums schwer zu gefährden.*

In Telemedien sind Angebote abweichend von Satz 1 zulässig, wenn von Seiten des Anbieters sichergestellt ist, dass sie nur Erwachsenen zugänglich gemacht werden (geschlossene Benutzergruppe).

(3) Die KJM trifft ihre Entscheidungen über Verstöße gegen Abs. 2 Nr. 2 im Benehmen mit der Bundeszentrale für Kinder- und Jugendmedienschutz. Die KJM darf Feststellungen im Sinne des Abs. 2 Nr. 2 nicht treffen, wenn die Bundeszentrale für Kinder- und Jugendmedienschutz über das Telemedium zuvor eine Entscheidung dahingehend getroffen hat, dass die Voraussetzungen für die Aufnahme in die Liste jugendgefährdender Medien nach § 18 Abs. 1 JuSchG nicht vorliegen.

Eine entsprechende Verankerung sollte sich dann auch bei den Ordnungswidrigkeiten wiederfinden, § 24 Abs. 1 JMStV.

3. Erweiterung des Handlungskatalogs um neue Straftatbestände (§ 4 Abs. 1 JMStV)

Im Rahmen der **Zusammenarbeit** der Medienanstalten **mit der Zentralen Meldestelle für strafbare Inhalte im Internet (ZMI)** des Bundeskriminalamts übermittelt diese auch Löschanregungen für Inhalte, die Straftatbestände erfüllen, jedoch keine Entsprechung in § 4 Abs. 1 JMStV haben.

Seit Beginn der Zusammenarbeit im Mai 2023 wurden den Medienanstalten diesbezüglich die folgende Anzahl an Löschanregungen übermittelt (Stand 31.10.2023), die aufgrund fehlender Entsprechung im JMStV unbearbeitet geblieben sind:

Straftatbestand	Anzahl der Meldungen
§ 188 StGB, Gegen Personen des politischen Lebens gerichtete Beleidigung, üble Nachrede und Verleumdung	270
§ 140 StGB, Belohnung und Billigung von Straftaten	214
§ 166 StGB, Beschimpfung von Bekenntnissen, Religionsgesellschaften und Weltanschauungsvereinigungen	22
§ 111 StGB, öffentliche Aufforderung zu Straftaten	18
§ 126a StGB, Gefährdendes Verbreiten personenbezogener Daten	10

Durch die **fehlende Entsprechung im JMStV entstehen Lücken im Löschprozess**, deren Umfang etwa zehn Prozent aller zugelieferten Löschanregungen betrifft. Die Medienanstalten haben derzeit

keine Kompetenz, wegen der oben genannten Inhalte aufsichtsrechtliche Verfahren einzuleiten und sicherzustellen, dass Inhalte gelöscht werden.

Die Zahlen zeigen eindrucksvoll, dass **besonders § 188 StGB eine Vielzahl der Löschungsanregungen** ausmacht. Dieser, originär zur **Bekämpfung von Hasskriminalität** im Netz geschaffene, Tatbestand soll einer Vergiftung des politischen Lebens und der Diskurse entgegenwirken. Neben der persönlichen Ehre schützt er die Funktionsfähigkeit des demokratischen Gemeinwesens. Aus diesem Grund muss eine entsprechende Grundlage im JMStV geschaffen werden, um zeitnah und angemessen auf die Löschungsanregungen reagieren zu können.

Entsprechend regen wir auch eine **Erweiterung des § 4 Abs. 1 JMStV** um die weiteren genannten **Straftatbestände** an, deren **Schutzgut der öffentliche Friede** ist. Darunter fällt insbesondere auch der § 140 StGB. Dessen aktuelle Bedeutung zeigt sich derzeit im Zusammenhang mit der Nahost-Krise und einer damit einhergehend hohen Zahl an Löschungsanregungen. Weiterhin von Bedeutung sind § 126a StGB, sowie § 166 StGB, der insbesondere dann von Bedeutung ist, wenn es sich um Inhalte an der Grenze zur Volksverhetzung handelt, darüber hinaus auch die den öffentlichen Frieden schützenden Straftatbestände der §§ 111 (öffentliche Aufforderung zu Straftaten) und 126 (Störung des öffentlichen Friedens durch Aufforderung von Straftaten) StGB. Auch hier fehlt es den Medienanstalten derzeit an einer entsprechenden Grundlage, um den hohen Zahlen der Löschungsanregungen gerecht zu werden.

Die Verfolgung der entsprechenden Straftaten ist derzeit gewährleistet, eine **dauerhafte Entfernung strafbarer Inhalte aus dem Internet ist damit aber gerade nicht verbunden**. Dies kann nur durch die Medienanstalten bei entsprechender Erweiterung des § 4 Abs. 1 JMStV gewährleistet werden.

Für den Fall, dass keine umfängliche Umsetzung der Erweiterung des Handlungskatalogs um die o. g. Straftatbestände erfolgt bzw. erfolgen kann, regen die Landesmedienanstalten an, den Ausschluss von § 17 MStV in § 109 Abs. 1 MStV zu streichen. Auf diese Weise wird die Möglichkeit geschaffen, dass auch Maßnahmen ergriffen werden können bei Verstößen gegen allgemeine Gesetze.

**Normvorschlag: Erweiterung der unzulässigen Angebote
§ 109 Abs. 1 JMStV**

Stellt die zuständige Landesmedienanstalt einen Verstoß gegen die Bestimmungen dieses Staatsvertrages mit Ausnahme von ~~§ 17~~, § 18 Abs. 2 und 4, § 20 und § 23 Abs. 2 fest, [...].

4. Umgang mit Vereinsverboten

Insbesondere mit Blick auf die vermehrt erlassenen Vereinsverbote im Rahmen des Nahost-Konflikts zeigt sich **eine Lücke bei den Durchsetzungsmöglichkeiten** der Medienanstalten in Bezug auf diese **Vereinsverbote**.

Vereinsverbote werden im Bundesanzeiger bekanntgegeben. Umzusetzen sind sie erst ab ihrer Unanfechtbarkeit, die ebenfalls im Bundesanzeiger bekanntgegeben wird. Ab dem Zeitpunkt der Unanfechtbarkeit gilt ein Betätigungsverbot. Dieses Betätigungsverbot umfasst auch das **Verbot der Bereitstellung von Webseiten und Social-Media-Profilen** durch die entsprechende Vereinigung. Zusätzlich werden innerhalb des Vereinsverbotes einzelne Kennzeichen verboten, die sich in der jeweiligen Bekanntmachung im Bundesanzeiger finden lassen.

Ist das Vereinsverbot unanfechtbar, können die Medienanstalten derzeit **gegen die Darstellung von Propagandamitteln und die Verwendung verfassungswidriger Kennzeichen** (§ 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 und Nr. 2 JMStV) vorgehen. Obwohl nach dem Vereinsverbot das gesamte Angebot verboten und damit abzuschalten ist, können die Medienanstalten aufgrund des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes in der Regel **nur gegen die einzelnen Kennzeichen** vorgehen und **nicht die vollständige Sperrung des Telemedienangebotes** anordnen.

Um einen **Gleichlauf zwischen Vereins- und Medienrecht** zu schaffen, regen die Medienanstalten deshalb an, im JMStV Regelungen zum Umgang mit Angeboten, die von Vereinigungen betrieben werden, die aufgrund einer Verbotsuntersagung nach Art. 9 Abs. 2 GG i. V. m. § 3 Vereinsgesetz einem Betätigungsverbot unterliegen, zu schaffen, zumal es **keine andere Aufsichtsinstitution gibt**, die sich darum kümmern kann.

Normvorschlag: Erweiterung der unzulässigen Angebote

§ 4 Abs. 1a (neu) JMStV

Darüber hinaus sind Angebote unzulässig, die von Vereinigungen betrieben werden, die aufgrund einer Verbotsuntersagung nach Art. 9 Abs. 2 Grundgesetz i. V. m. § 3 Vereinsgesetz einem Betätigungsverbot in der Bundesrepublik Deutschland unterliegen.

Normvorschlag: Erweiterung der Handlungsmöglichkeiten der Aufsicht

§ 20 Abs. 4 JMStV

Für Anbieter nach § 3 Nr. 2, Nr. 7 oder Nr. 9 trifft die zuständige Landesmedienanstalt durch die KJM entsprechend § 109 des Medienstaatsvertrages die jeweilige Entscheidung. Darüber hinaus kann die zuständige Landesmedienanstalt den am

Zahlungsverkehr Beteiligten, insbesondere den Kredit- und Finanzdienstleistungsunternehmen, nach vorheriger Nennung unzulässiger Angebote gem. § 4 Abs. 1 und 2 die Mitwirkung an Zahlungen für diese Angebote untersagen, ohne dass es einer vorherigen Inanspruchnahme des Anbieters durch die Aufsicht bedarf. Darüber hinaus kann die zuständige Landesmedienanstalt gegen ein Angebot, welches von einer Vereinigung betrieben wird, die aufgrund einer Verbotsuntersagung nach Art. 9 Abs. 2 Grundgesetz i. V. m. § 3 Vereinsgesetz einem Betätigungsverbot in der Bundesrepublik Deutschland unterliegt, Sperr- bzw. Löschanordnungen für das gesamte Angebot verfügen.

II. Anregungen hinsichtlich geplanter Änderungen im Diskussionsentwurf

1. Möglichkeit, Risiken für die persönliche Integrität von Kindern und Jugendlichen in die Alterseinstufung nach § 5 Abs. 1 JMStV einzubeziehen

Die Medienanstalten begrüßen ausdrücklich, dass der Schutz vor Angeboten, die die **persönliche Integrität** von Kindern und Jugendlichen verletzen, in den Zweck des Staatsvertrages, § 1 JMStV-DE, aufgenommen werden soll. Mit der Ergänzung der Schutzziele erfolgt eine Angleichung an §§ 10a Nr. 3, 10b Abs. 3 JuSchG. Da die Aufnahme des neuen Schutzziels dazu dienen soll, den JMStV für die Bewertung von Interaktionsrisiken zu öffnen, ist es aus Sicht der Medienanstalten folgerichtig, den **Schutz der persönlichen Integrität in die Beurteilung entwicklungsbeeinträchtigender Angebote aufzunehmen**.

Ein Großteil der Risiken für die persönliche Integrität ergeben sich nicht direkt aus dem Inhalt des Angebots, sondern vielmehr durch die Gestaltung dessen. Beispielsweise im Bereich des Online-Gamings zeigt sich, dass eine Vielzahl an **Gestaltungselementen** Gefahren für Kinder und Jugendliche bergen: von der Förderung exzessiver Nutzung bis hin zur Gefahr des Cybergroomings durch integrierte Chat-Funktionen. Für einen verlässlichen Jugendschutz ist es daher unerlässlich, dass solche Risiken bei der Beurteilung eines Angebots bereits berücksichtigt werden und ein entsprechendes Alterskennzeichen vergeben wird. Aus Sicht der Praxis ist es nicht ausreichend, wenn auf diese Risiken gem. § 5c Abs. 3 S. 2 JMStV-E nur hingewiesen wird.

Daher regen die Landesmedienanstalten an, § 5 JMStV im Gleichlauf mit dem Jugendschutzgesetz um folgenden Absatz 2 zu ergänzen:

Normvorschlag: Ergänzung Interaktionsrisiken

§ 5 JMStV

[...]

(2) Bei der Beurteilung der Entwicklungsbeeinträchtigung können auch außerhalb der medieninhaltlichen Wirkung liegende Umstände der jeweiligen Nutzung des Mediums berücksichtigt werden, wenn diese auf Dauer angelegter Bestandteil des Mediums sind und eine abweichende Gesamtbeurteilung nach § 5 Abs. 1 JMStV rechtfertigen.

2. **Besetzung der KJM**

Der Diskussionsentwurf sieht vor, dass sechs Mitglieder der KJM aus dem Kreis der Landesmedienanstalten im Einvernehmen von diesen entsendet werden. Dabei muss es sich jedoch nicht mehr wie bisher um Direktorinnen und Direktoren handeln.

Die Medienanstalten sprechen sich dafür aus, diese Regelung zu überdenken und weiterhin – konsistent mit den weiteren in § 104 MStV bestimmten Gremien – an der **Besetzung mit Mitgliedern aus dem Kreis der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM) festzuhalten**. Ein Änderungsbedarf ist aus Praxis-sicht nicht erkennbar, da die Direktorinnen und Direktoren über **eigene Expertise und Erfahrung verfügen** und die Entscheidungen darüber hinaus von Fachexpertinnen und -experten vorbereitet werden. Die Entscheidungen in der KJM obliegen den Direktorinnen und Direktoren in ihrer Funktion als gesetzliche Vertreterinnen und Vertreter der Landesmedienanstalten, die zudem **von Gremien gewählt** sind, die aus der Mitte der Gesellschaft zusammengesetzt sind und diese repräsentieren (**Demokratieprinzip**). Durch eine Beibehaltung der bisherigen Regelung wird die **Gewichtigkeit des Organs KJM** erhalten und gleichzeitig die Staatsferne des Gremiums gewährleistet.

III. **Anmerkungen zu Werbung und Kinder- und Jugendmedienschutz**

1. **Eigener Werbebegriff im JMStV**

§ 3 JMStV-DE sieht einen neuen Satz 2 vor, der auf die Begriffsbestimmungen des § 2 des Medienstaatsvertrages verweist, soweit keine eigene Begriffsbestimmung in § 3 Satz 1 JMStV-E normiert ist. Dieser Verweis wirkt sich unmittelbar auf die Praxis der Aufsicht im Bereich der **Werbung nach § 6 JMStV** aus. Anders als im Medienstaatsvertrag festgelegt, gilt im JMStV ein **weiter Werbebegriff**, der auch Werbeformen umfasst, die **nicht als Wirtschaftswerbung** angesehen werden (vgl. auch 4.1 der Jugendschutzrichtlinien der Landesmedienanstalten). Auch der Gesetzesentwurf zum Kinder-Lebensmittel-Werbe-gesetz (KLWG-E) setzt in § 3 Nr. 4 auf einen weiten Werbebegriff. Dies spricht gleichfalls dafür, auch im JMStV einen eigenen weiten Werbebegriff aufzunehmen. § 3

Nr. 4 KLWG-E regelt den Begriff der Werbung. Erfasst wird jede Art der kommerziellen Kommunikation, **jede geschäftliche Handlung oder jedes sonstige Verhalten** mit dem Ziel oder mit der direkten oder indirekten Wirkung, den Absatz von Lebensmitteln zu fördern, einschließlich Produktplatzierung oder jede geschäftliche Handlung im Sinne des § 2 Absatz 1 Nummer 2 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb. Unerheblich ist, ob die Werbung zugunsten des eigenen oder eines fremden Unternehmens betrieben wird. Damit soll klargestellt werden, dass auch Werbung durch Dritte, wie etwa Werbeagenturen oder Influencerinnen und Influencer, erfasst ist. Ausschließlich private Kommunikation wird nicht erfasst.

Normvorschlag: Werbebegriff

§ 3 JMStV

Im Sinne dieses Staatsvertrages ist

[...]

Nr. 9: Werbung jede Äußerung i. S. d. § 2 Abs. 2 Nr. 7 MStV sowie die Bewerbung solcher Inhalte, die nicht mit Gewinnerzielungsabsicht verbreitet werden, sowie Werbung, für die der Werbende keine Gegenleistung erhält.

2. Verbot von Unterbrecherwerbung in Kinderangeboten

Bislang ist lediglich in § 9 Abs. 1 MStV normiert, dass Sendungen für Kinder nicht durch Rundfunkwerbung oder Teleshopping unterbrochen werden dürfen. Das **grundsätzliche Verbot von Unterbrecherwerbung** in Kindersendungen **gilt daher nur für Rundfunk, nicht aber für Telemedien**. Der Zweck der Regelung besteht darin, die besondere Empfänglichkeit von Kindern für Botschaften der Werbetreibenden zu berücksichtigen und die Verwendung zwischen Werbung und Programminhalt auf diese Weise durch besondere Akzentuierung der formalen Trennungen zu begrenzen. Der Wechsel zur Werbung kann Kinder leicht überraschen und überfordern, sofern sie die Merkmale, die eine Trennung von Werbung und Programm signalisieren, oft nicht verstehen, da sie i. d. R. über keine oder eine noch beschränkte Lesekompetenz verfügen. In Telemedien, bspw. in Apps, die ihrem Erscheinungsbild nach insbesondere an Kinder gerichtet sind, ist die Unterbrecherwerbung für Kinder noch schwerer zu erkennen, weil diese oft interaktiv gestaltet ist und Direktverlinkungen zu Shops und Stores enthält. Das Wirkungsrisiko ist daher grundsätzlich höher einzuschätzen als im Rundfunk.

Ebenso besteht nach aktueller Gesetzeslage ein Ungleichgewicht im Schutz der Kinder, wenn einerseits eine Kindersendung im Rundfunk nicht unterbrochen werden darf, die gleiche Sendung dagegen in einem (rundfunkähnlichen) Telemedium wie bspw. YouTube (mehrfach) von Werbung unterbrochen wird bzw. werden darf. Hier besteht derzeit eine Regelungslücke. Denn das **Schutzbedürfnis der Kinder** bei Unterbrecherwerbung beschränkt

sich nicht nur auf Kindersendungen im Rundfunk, sondern **besteht gleichwertig auch bei Telemedien**. Dies hat jüngst auch die Schwerpunktanalyse Online-Games der KJM belegt. Gerade im Bereich der Kinder-Apps fielen Apps auf, bei denen die Spielhandlung häufig durch Werbespots unterbrochen wurde. Dies birgt ein **entsprechendes Wirkungsrisiko für Kinder und sollte daher gesetzlich geregelt werden**. Die Landesmedienanstalten regen daher an, das Verbot von Unterbrecherwerbung in Kinderangeboten in § 6 JMStV zu normieren

Normvorschlag: § 6 Abs. 8 JMStV

§ 6 JMStV

[...]

(8) Angebote für Kinder dürfen nicht durch Werbung oder Tele-shopping unterbrochen und/oder überlagert werden.

Eine entsprechende Verankerung sollte sich entsprechend der in § 115 Abs. 1 Satz 1 Nr. 12 MStV geregelten Ordnungswidrigkeit für Unterbrecherwerbung im Rundfunk auch in § 24 Abs. 1 JMStV wiederfinden.

IV. Anmerkungen zu Künstlicher Intelligenz

1. Abrufbarkeit von Angeboten durch auf künstlicher Intelligenz basierende Programme

Dynamische technische Analyseinstrumente können dazu beitragen, den Schutz vor Rechtsverstößen und die Sicherung der Meinungsfreiheit zu erreichen. Mit Hilfe **von bereits entwickelten, auf künstlicher Intelligenz basierenden Programmen lässt sich die Medienaufsicht im Netz beschleunigen, vereinfachen und verbessern**. Durch automatisiertes Monitoring von Webseiten und Social-Media-Plattformen können potenzielle Rechtsverstöße identifiziert und zur Prüfung durch die Mitarbeitenden der Aufsicht vorbereitet werden.

Bekanntlich nutzen die Medienanstalten im Rahmen der Aufsicht das KI-Tool KIVI. Dieses Tool ermöglicht es den Medienanstalten, das Internet nach Rechtsverstößen zu durchsuchen. Aktuell können bestimmte, reichweitenstarke Angebote jedoch nicht durchsucht werden, da dies von den jeweiligen Anbietern unterbunden wird. Es besteht jedoch die zwingende Notwendigkeit, auch diese Angebote mittels KIVI durchsuchen zu können.

Wir regen daher eine Anpassung von § 21 Abs. 3 JMStV dahingehend an, dass ein Anbieter seine Angebote auch nicht gegen einen automatischen Abruf mittels technischer Lösungen wie KIVI sperren oder erschweren darf.

Normvorschlag: Abrufbarkeit von Angeboten durch auf künstlicher Intelligenz basierende Programme

§ 21 JMStV

[...]

(3) Der Abruf oder die Nutzung von Angeboten im Rahmen der Aufsicht, der Ahndung von Verstößen oder der Kontrolle ist unentgeltlich. Anbieter haben dies sicherzustellen. Der Anbieter darf seine Angebote nicht gegen den Abruf oder die Kenntnisnahme, **auch nicht gegen einen automatischen Abruf mittels technischer Lösungen**, durch die zuständige Stelle sperren oder den Abruf oder die Kenntnisnahme erschweren.

2. **Künstliche Intelligenz als Herausforderung für den Kinder- und Jugendmedienschutz adressieren**

(Generative) **Künstliche Intelligenz** wird die Zukunft der Medien ohne Frage maßgeblich prägen und damit auch eine bedeutende Rolle für den Kinder- und Jugendmedienschutz spielen. Durch die Markteintritte immer leistungsstärkerer KI-Systeme und die Implementierung in vorhandene Angebote entstehen auch für Kinder und Jugendliche neue Chancen, aber auch **Risiken**. Beispielsweise lassen sich über Text-to-Picture-/Video-Anwendungen entwicklungsbeeinträchtigende und -gefährdende Inhalte mit geringem Aufwand generieren. Die schnelle Erzeugung von täuschend echten Deepfakes oder pornografischen Darstellungen sind hier nur zwei denkbare jugendschutzrelevante Problemfelder. Auch KI-Chatbots im Speziellen haben potenzielle jugendschutzrelevante Risiken. Auch wenn die genauen Auswirkungen und damit verbundene Herausforderungen für ein sicheres Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen mit Medien im Einzelnen noch nicht abzusehen sind, ist es ratsam, bereits jetzt **erste Maßnahmen** zum Schutz dieser zu treffen. Gerade in einem derart dynamischen Feld wie dem der Künstlichen Intelligenz sind **präventive und frühzeitige Instrumente** von besonderer Bedeutung.

Daher ist zu erwägen, bei der Regelung des Geltungsbereichs in § 2 JMStV auch eine **Bezugnahme auf KI-Systeme** aufzunehmen und im Übrigen auch Medienintermediäre und Anbieter von Benutzeroberflächen zu adressieren. Darüber hinaus ist es denkbar, im JMStV nicht mehr nur Inhalte- und Interaktionsrisiken, **sondern auch IT-Risiken** aufzugreifen. Zudem ist eine Ergänzung der **Regelungen** zu Jugendschutzbeauftragten um eine solche zu einem **KI-Jugendschutzbeauftragten** zu **erwägen**. Dieser sollte bei Entwicklung,

Training sowie Anwendung von KI-Anwendungen einbezogen werden, an der Entwicklung eines auf den Kinder- und Jugendmedienschutz bezogenen Monitoring-Programms beteiligt werden und im Übrigen das gleiche Maß an **Unabhängigkeit** genießen,

wie es auch aus der Rechtsstellung von Datenschutz- und Gleichstellungsbeauftragten vertraut ist.

V. Weitere Anmerkungen

1. Video-Sharing-Plattformen – Anpassung des § 2 Abs. 1 S. 4 JMStV

Die Medienanstalten regen an, in § 2 Abs. 1 S. 4 ergänzend klarzustellen, dass die Ausnahmetatbestände in § 3 Abs. 5 des **Digitale-Dienste-Gesetzes** von der Regelung zu Video-Sharing-Diensten unberührt bleiben.

Normvorschlag: Ausnahmetatbestände des DDG bleiben von Regelung zu VSD unberührt

§ 2 Abs. 1 S. 4 JMStV

[...]

Im Anwendungsbereich der Richtlinie 2010/13/EU gilt dieser Staatsvertrag für Anbieter von Video-Sharing-Diensten, wenn sie nach den Vorschriften des Digitale-Dienste-Gesetzes in Deutschland niedergelassen sind; die Ausnahmen des § 3 Abs. 5 des Digitale-Dienste-Gesetzes bleiben unberührt; im Übrigen gelten Satz 1 und 3.