

Stellungnahme des Deutschen Kinderhilfswerkes zum Entwurf der Rundfunkkommission der Länder zur Novellierung des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages (JMStV)

Die Rundfunkkommission der Länder hat am 15. März 2022 einen Entwurf zur Novellierung des JMStV beschlossen. Dieser wurde am 25. April 2022 veröffentlicht und zur Diskussion gestellt. Mit dieser Stellungnahme übermittelt das Deutsche Kinderhilfswerk Hinweise und Anregungen aus kinderrechtlicher Perspektive.

Grundsätzliche Bewertung

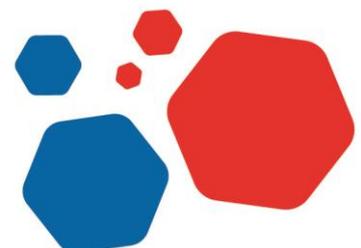
Das Deutsche Kinderhilfswerk begrüßt das Ansinnen der Länder, den Jugendmedienschutz-Staatsvertrag zu novellieren und somit einerseits die Möglichkeiten des technischen Jugendmedienschutzes auszuweiten sowie andererseits Anpassungen in Folge der Neufassung des Jugendschutzgesetzes durch den Bundesgesetzgeber im Jahr 2021 nachzuvollziehen.

Als Kinderrechtsorganisation setzen wir uns dafür ein, die Konvention über die Rechte des Kindes der Vereinten Nationen (UN-KRK) vollumfänglich auch in digitalen Umgebungen zu verwirklichen. In diesem Kontext stellt die Allgemeine Bemerkung Nr. 25 (2021) des Kinderrechtsausschusses der Vereinten Nationen zu den Rechten der Kinder im digitalen Umfeld ein zentrales Dokument für uns dar. Dem folgend engagieren wir uns für einen ganzheitlich kinderrechtlichen Ansatz im Kinder- und Jugendmedienschutz. Dieser setzt neben Vorkehrungen zum Schutz vor Risiken und Gefährdungen auch auf die Befähigung junger Menschen zur Nutzung digitaler Anwendungen durch Bildung und Kompetenzerwerb, um so Teilhabe, entsprechend der sich entwickelnden Fähigkeiten und unter Berücksichtigung von Alter, Reife, Handlungsfähigkeit und Nutzungsmotiven des Kindes, auch in potenziell kritischen digitalen Umgebungen ermöglichen zu können. Neben der Medienbildung sind Angebote zur Orientierung förderlich, um sowohl Kinder und Jugendliche als auch erziehungsberechtigte Erwachsene auf spezifische Wagnisse und Gefahren hinzuweisen.

Neben den fachlichen und rechtlichen Erfordernissen wissen wir aus eigenen Untersuchungen¹, dass für fast alle Eltern in Deutschland (97 Prozent) eine gute Alterskennzeichnung ein wichtiges Orientierungs- und Beurteilungskriterium für die Auswahl und Nutzung von Social-Media-Diensten oder digitalen Spielen durch ihre Kinder ist. Entsprechend achtet die große Mehrzahl der Eltern (88 Prozent) bei der Auswahl von Filmen, Apps, Spielen oder Streaming-Diensten für ihre Kinder auf die Alterskennzeichnung. Das bei manchen Anbietern

¹ Deutsches Kinderhilfswerk (2019): Repräsentative Befragung zum Kinder- und Jugendmedienschutz. Meinungsforschungsinstitut Mauss Research.

https://www.dkhw.de/fileadmin/Redaktion/1_Unsere_Arbeit/1_Schwerpunkte/6_Medienkompetenz/6.16_Umfrage_Jugendmedienschutz/Zusammenfassung_Umfrage_Kinder- und_Jugendmedienschutz.pdf (Abruf am 26.04.2022)



bestehende Verfahren zur Prüfung des Alters ohne eine entsprechende Verifizierung (Bestätigung der Volljährigkeit durch Klick) erachten vier Fünftel der Befragten (81 Prozent) als nicht ausreichend, um Kinder und Jugendliche vor nicht altersgerechten Inhalten und Angeboten zu schützen.

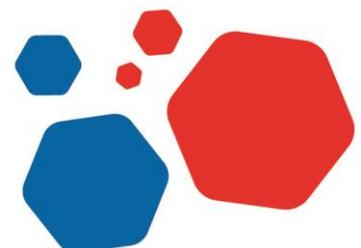
Potenzielle Angebote, die Eltern und Erziehungsberechtigten dabei helfen könnten, ihre Kinder im Netz sicher zu begleiten und zu unterstützen, werden insgesamt sehr positiv bewertet. Ebenso zeigt sich, dass Angebote, die eher ohne eigenes Zutun umgesetzt werden können, wie funktionierende Jugendschutzeinstellungen (91 Prozent) oder eine verständliche, einheitliche Alterskennzeichnung (88 Prozent), als hilfreicher eingeschätzt werden als Angebote, die eine stärkere Eigeninitiative bzw. persönliches Handeln mit sich bringen würden. Insgesamt lässt sich eine hohe Motivation zu Verantwortungsübernahme bei Erziehungsberechtigten feststellen.

Die von den Ländern mit der Reform des Jugendmedienschutz-Staatsvertrag angestrebten Ziele der Vereinfachung und Vereinheitlichung technischer Optionen des Jugendmedienschutzes werden durch das Deutsche Kinderhilfswerk grundsätzlich unterstützt. Eltern und Erziehungsberechtigte können von einer altersskalerbaren, nutzerfreundlichen, technischen Lösung in ihrer Wahrnehmung von Verantwortung zum Schutz von Kindern und Jugendlichen in digitalen Umgebungen profitieren.

Technischer Jugendmedienschutz

Das Deutsche Kinderhilfswerk setzt sich dafür ein, dass alle technischen Geräte, die den Zugang zu digitalen Umgebungen und Anwendungen eröffnen, grundsätzlich kindgerecht und jugendschutzkonform gestaltet werden. Entsprechend der Konzepte zum Datenschutz (*privacy by design*) sowie zur Sicherheit (*safety by design*) ist anhand der Technikgestaltung zu gewährleisten, dass standardgemäß jedes Gerät Kindern den höchstmöglichen Schutz gewährt. Dem folgend sollten zunächst auf keinem Gerät Inhalte und Angebote aufgerufen werden können, welche für Kinder entsprechend den Gesichtspunkten des Kinder- und Jugendmedienschutzes ungeeignet sind. Durch die Aktivierung eines Jugendmodus würde der Zugriff auf jugendgerechte Inhalte erlaubt werden, durch Einschalten eines Erwachsenenmodus die vollständige Bereitstellung legaler Angebote und Inhalte. Vor diesem Hintergrund werben wir nachdrücklich dafür, eine Lösung in Unabhängigkeit von der Mitwirkung der Eltern zu gestalten und ein hohes Schutzniveau gesetzlich als Standard zu etablieren, sodass jedes Gerät dem Leitbild *Kinderrechte by design* folgt.

Mit dem Entwurf für einen neuen Jugendmedienschutz-Staatsvertrag verfolgen die Länder einen anderen Ansatz. Sie gehen davon aus, dass auf allen Geräten, mit denen digitale Anwendungen und Umgebungen genutzt werden können, grundsätzlich alle legal zugänglichen Inhalte und Angebote aufgerufen werden können. Um Minderjährige vor nicht altersgerechten Formaten zu schützen, beabsichtigen die Länder die Einführung eines Jugendschutzmodus, welcher auf Ebene des Betriebssystems implementiert wird und, sofern aktiviert, sicherstellen soll, dass entsprechend der vorgenommenen Einstellungen inadäquate Angebote und Inhalte für jüngere Nutzende des Endgerätes nicht erreichbar sind.



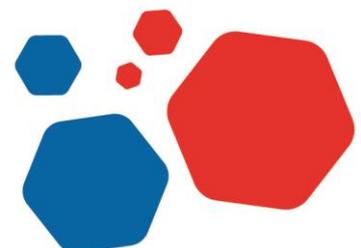
Die seitens der Länder angestrebte Variante stellt aus Sicht des Deutschen Kinderhilfswerkes nicht die bestmögliche Lösung dar. Zwar würde die Etablierung eines Jugendschutzmodus auf Betriebssystemebene eines jeden Endgeräts neben die Unübersichtlichkeit und Vielfalt bereits heute existierender technischer Kinder- und Jugendschutzeinstellungen der Anbietenden auf Plattform- und/oder Angebotsebene treten und wäre damit für Eltern, Erziehungsberechtigte und Fachkräfte eine enorme Erleichterung. Der Erfolg dieser Lösung und somit der Schutz von Kindern und Jugendlichen im Internet und digitalen Umgebungen bliebe aber davon abhängig, dass Eltern, andere Erziehungsberechtigte und/oder (pädagogische) Fachkräfte aktiv werden und den Jugendschutzmodus auf Basis einer informierten Haltung einstellen.

Aus Sicht des Deutschen Kinderhilfswerkes erscheint es ratsam, die durch die Länder einzuführende Jugendschutzlösung so auszugestalten, dass diese mit bereits bestehenden Jugendschutzsystemen kooperiert und diese sich nicht gegenseitig einschränken oder blockieren, um bisherige ausdifferenzierte Ansätze und Einstellungen auch zukünftig wirksam werden zu lassen. So könnte auch ein Transfer von in Familien bereits eingerichteten Einstellungen zwischen den Systemen gewährleistet werden. Ebenso erachten wir es als notwendig, auf einem Endgerät mehrere Profile für verschiedene Kinder anlegen zu können, um die Aktivierung des individuellen Jugendschutzniveaus bei Weitergabe des Gerätes einfach und schnell realisieren zu können. Bei der Einrichtung dieser Profile sollten neben dem Alter weitere Merkmale bzw. Einstellungen, wie bspw. der entsprechende Erfahrungsrad oder Abneigungen erfasst werden können, um eine Differenzierung der Schutzwirkung und Auswahl der zulässigen Inhalte und Angebote zu realisieren, potenziellem Overblocking zu begegnen und eine kind- bzw. jugendgerechte Teilhabe zu ermöglichen. Auch hier sollte ein einfacher Transfer bestehender Kinder- und Jugendschutzprofile auf andere Geräte gewährleistet werden.

Eine auf die Bedürfnisse des jeweiligen Kindes abgestimmte, leicht auffindbare, intuitiv zu bedienende und gesicherte Jugendschutzeinstellung auf Ebene des Betriebssystems ist geeignet, ein höheres Schutzniveau für Kinder und Jugendlichen zu realisieren als dies bislang der Fall ist sowie Eltern in ihrer Verantwortungswahrnehmung zu unterstützen. Gleichwohl sollte diese Lösung durch Maßnahmen der Medienkompetenzförderung und Orientierung begleitet werden (siehe unten), um gegenüber Eltern, anderen Erziehungsberechtigten und (pädagogischen) Fachkräften dem Eindruck entgegenzutreten, dass die Aktivierung einer technischen Komponente ausreiche, um einen zeitgemäßen und ganzheitlichen Kinder- und Jugendmedienschutz zu gewährleisten, der Schutz ebenso bietet wie für den Umgang mit Risiken befähigt.

Anpassungen zum Jugendschutzgesetz

Das reformierte Jugendschutzgesetz (JuSchG) reguliert seit dem 1. Mai 2021 auch die Rechte der Kinder auf Schutz, Teilhabe und Förderung im Internet und digitalen Umgebungen. Dafür hat der Bundesgesetzgeber die persönliche Integrität, die Orientierung bei der Mediennutzung und -erziehung sowie den Schutz vor Interaktionsrisiken als neue Schutzziele definiert, welche den



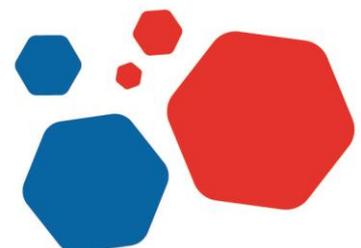
Schutz vor entwicklungsbeeinträchtigenden und jugendgefährdenden Medien ergänzen. Neben entsprechenden Vorsorgemaßnahmen sieht das JuSchG u.a. vor, dass Angebote und Inhalte gemäß § 14 Abs. 2a „mit Symbolen und weiteren Mitteln [ge]kennzeichne[t werden], mit denen die wesentlichen Gründe für die Altersfreigabe des Mediums und dessen potenzielle Beeinträchtigung der persönlichen Integrität angegeben werden“ und nach § 14 Abs. 6 möglichst mit einheitlichen Alterskennzeichen zu versehen sind.

Der vorliegende Entwurf des JMStV weist die Aufnahme der persönlichen Integrität in § 1 aus, welcher somit um diesen Schutzzweck erweitert wird. Das Deutsche Kinderhilfswerk unterstützt dieses Ansinnen. Wir begrüßen die damit einhergehende Harmonisierung von Jugendschutzgesetz und Jugendmedienschutz-Staatsvertrag ausdrücklich, da sie einen kohärenten Rechtsrahmen befördert sowie die Schutzrechte von Kinder- und Jugendlichen insgesamt stärkt. Hinweisen möchten wir in diesem Zusammenhang jedoch ausdrücklich, dass die persönliche Integrität von Kindern nicht allein durch Schutzvorkehrungen gesichert werden kann, sondern auch dadurch gestärkt wird, dass junge Menschen befähigt werden, sich in digitalen Umgebungen souverän zu bewegen. Dies setzt die Förderung von Medienkompetenz ebenso wie von Orientierungsmaßnahmen voraus (siehe unten).

Kritisch betrachten wir hingegen die vorgesehene Regelung in § 5 Absatz 2 JMStV-E, wonach Interaktionsrisiken nur optisch gekennzeichnet und technisch auslesbar gestaltet werden sollen. Wir vermissen in diesem Absatz den Bezug zur Alterskennzeichnung und plädieren dafür, § 5 um eine geeignete Formulierung zu ergänzen, welche es analog zu § 14 Abs. 2a JuSchG ermöglicht, die Alterskennzeichnung zu beeinflussen. Dies würde die Qualität von Alterskennzeichen medienübergreifend steigern und zu einer größeren Orientierungswirkung der Alterskennzeichen beitragen.

Interaktionsrisiken stellen gemäß des Gefährdungsatlasses der Bundeszentrale für Kinder- und Jugendmedienschutz (vormals Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien) einen wesentlichen Teil der Risiken dar, welche neben den Inhalten zunehmend kommunikationsbezogen die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen beeinträchtigen oder gefährden können.² Auch die o.g. repräsentative Befragung durch das Deutsche Kinderhilfswerk ergab, dass die meisten von Eltern benannten negativen Erfahrungen ihrer Kinder durch Kommunikation und Interaktion mit anderen Nutzenden entstehen. Kettenbriefe, Challenges (Herausforderungen, Mutproben), Beleidigungen und Hassrede, aber auch sexuelle Belästigung und Anleitungen zur Selbstverletzung sind Phänomene, die oftmals unkontrolliert

² Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien BPjM (2019): Gefährdungsatlas. Digitales Aufwachsen. Vom Kind aus denken. Zukunftssicher handeln. <https://www.bzkm.de/resource/blob/142084/2c81e8afoea7cff94d1b688f360ba1d2/gefaehrduungsatlas-data.pdf> (Abruf am 04.05.2022)



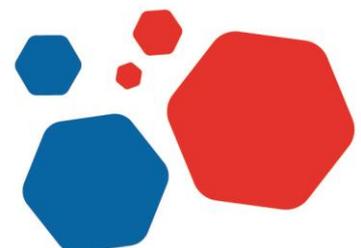
in Chats von Messengern oder in Kommentarleisten von Videoportalen oder auf Social Media Plattformen stattfinden.³

Die Berücksichtigung von Interaktionsrisiken im Kontext der Alterskennzeichnung von Angeboten ist daher nicht nur folgerichtig, sondern auch dringend geboten. Begründete Risiken für Kinder und Jugendliche bei der Mediennutzung nicht in die Alterskennzeichnung einfließen zu lassen wäre aus unserer Sicht fahrlässig, orientiert sich doch die übergroße Mehrheit der Eltern, Erziehungsberechtigten und Fachkräften an diesen und basiert auch die einzuführende technische Jugendschutzlösung gemäß § 12 Abs. 2 JMStV-Entwurf auf der einzustellenden Altersstufe. Zudem wäre eine rechtsbereichs- und damit medienübergreifende Vereinheitlichung der Generierungslogik von Alterskennzeichnungen aus medienerzieherischer Perspektive von entscheidender Bedeutung, um die Orientierungsfähigkeit und damit Verantwortungsübernahme durch Erziehungsberechtigte bei der Medienerziehung zu befördern.

Anmerken möchten wir aus denselben Gründen, dass es sinnvoll erscheint, sich für die optische Kennzeichnung der Interaktionsrisiken auf einheitliche Symbole für gleiche Gefährdungsdimensionen über alle Angebotskanäle hinweg zu verständigen, so dass sich die Nutzenden nicht unterschiedlichen Risikokennzeichnungen gegenübersehen, obwohl die gleiche Gefährdungsdimension vorliegt.

Ebenso kritisch steht das Deutsche Kinderhilfswerk auch der geplanten Ergänzung in § 5 Absatz 3 JMStV-E gegenüber, womit die Länder darauf abzielen, von möglichen Altersfreigaben nach JuSchG abweichen zu können. Die derart beabsichtigte Änderung des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages läuft einer Anpassung an das Jugendschutzgesetz zuwider und leistet somit keinen Beitrag zu einer Harmonisierung des Kinder- und Jugendmedienschutzes. Auch gerade angesichts der vorangehenden Ausführungen zur bislang nicht berücksichtigten Einwirkung der Interaktionsrisiken auf die Alterskennzeichnungen im JMStV-Entwurf, befürchten wir eine Zunahme an auseinanderfallenden Alterskennzeichnungen, welche durch die geplante Abweichungsregelung zusätzlich befördert würde. Vor dem Hintergrund eines gewünschten medienkonvergenten Regulierungsrahmen empfehlen wir daher eindrücklich eine Überarbeitung der entsprechenden Passage des Entwurfs, um im Sinne eines vorrangigen Interesses von Kindern und Jugendlichen eine Harmonisierung beider Regulierungsrahmen zu ermöglichen.

³ Deutsches Kinderhilfswerk (2019): Repräsentative Befragung zum Kinder- und Jugendmedienschutz. Meinungsforschungsinstitut Mauss Research.
https://www.dkhw.de/fileadmin/Redaktion/1_Unsere_Arbeit/1_Schwerpunkte/6_Medienkompetenz/6.16_Umfrage_Jugendmedienschutz/Zusammenfassung_Umfrage_Kinder- und Jugendmedienschutz.pdf (Abruf am 26.04.2022)



Weitere Novellierungsbedarfe

Die Rechte der Kinder gruppieren sich im Wesentlichen in den drei Schwerpunkten Schutz, Förderung und Beteiligung. Der Jugendmedienschutz-Staatsvertrag der Länder adressiert jedoch isoliert den Schutzgedanken (s. § 1 *Zweck des Staatsvertrages*) und lässt somit zentrale Kinderrechte außen vor. Ungeachtet dieser kinderrechtlich einseitigen Ausrichtung des JMStV wird auch im aktuellen Jugendschutzdiskurs davon ausgegangen, dass ein Schutzverständnis, welches allein durch das Bewahren von Kindern und Jugendlichen vor möglichen Risiken und Gefahren geprägt ist, als unzeitgemäß zu betrachten ist.

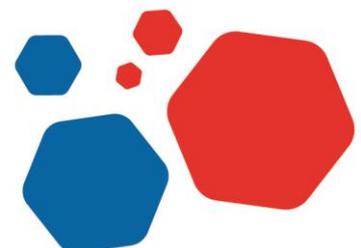
Mit der Allgemeinen Bemerkung Nr. 25 (2021) zu den Rechten der Kinder in digitalen Umgebungen legt der Kinderrechtsausschuss der Vereinten Nationen umfassend dar, wie die Förderung junger Menschen im Umgang mit digitalen Angeboten ebenfalls einen zentralen Beitrag dazu leisten kann, um potenziellen Wagnissen und Gefährdungen nicht ungeschützt ausgesetzt zu sein. Ebenso zeigen die Vereinten Nationen auf, dass die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen wichtige Anregungen und Informationen zur Gestaltung von Hilfe- und Schutzmechanismen liefern kann und diese ausgehend von ihren eigenen Mediennutzungserfahrungen praktikable Vorschläge und Hinweise für neue Sicherheitsgestaltungen geben können.

Ausgehend von diesem modernen Jugendschutzgedanken hat der Bundesgesetzgeber bei der Reform des Jugendschutzgesetzes 2021 der Förderung von Medienkompetenz sowie der Beteiligung junger Menschen an der weiteren Entwicklung des Kinder- und Jugendmedienschutzes Relevanz zugestanden und entsprechende Regulierungen in das novellierte JuSchG aufgenommen.

Mit Blick auf die Förderung der Medienkompetenz von Kindern und Jugendlichen sowie deren Beteiligung an der Gestaltung von Schutzvorkehrungen sind in dem vorliegenden Entwurf des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages der Länder bislang keine Änderungen geplant. Vor dem Hintergrund vorangegangener Ausführungen sowie eigener Erkenntnisse⁴ werben wir jedoch nachdrücklich dafür, die Möglichkeiten und Potenziale sowohl der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) als auch der gemeinsamen Stelle für Jugendschutz der Länder (jugendschutz.net) zu nutzen und deren Kompetenzen entsprechend zu erweitern, um die Förderung von Medienkompetenz junger Menschen sowie deren Orientierung bei der Mediennutzung ebenso unterstützen zu können. Dabei sollten sie auch auf die Expertise der Zielgruppe zurückgreifen und Kinder sowie Jugendliche bei der Analyse und Bewertung bestehender Verfahren und Mechanismen ebenso beteiligen wie bei der Entwicklung neuer Vorkehrungen zum Schutz junger Menschen bei der Nutzung (digitaler) Medien.

⁴ Cousseran, Laura/Gebel, Christa/Tauer, Johanna/Brüggen, Niels Brüggen (2021): Online-Interaktionsrisiken aus der Perspektive von Neun- bis Dreizehnjährigen. JFF - Institut für Medienpädagogik in Forschung und Praxis im Auftrag des Deutschen Kinderhilfswerks e.V. Berlin.

https://www.dkhw.de/fileadmin/Redaktion/1_Unsere_Arbeit/1_Schwerpunkte/6_Medienkompetenz/6.24_Studie_Interaktionsrisiken/DKHW_Schriftenreihe_Qualitative_Studie_Heranzwachsende_281021_final.pdf (Abruf am 06.05.2022)



Im Weiteren möchten wir anregen, nicht allein auf Regulierung zu setzen, um Anbieter anzureizen, gemeinsam mit öffentlichen Akteuren an der Fortentwicklung des Kinder- und Jugendmedienschutzes zu wirken. Zielführend erscheint es uns, Dialogformate vorzuhalten und zu unterstützen, welche den Austausch ermöglichen, zur Mitarbeit motivieren und Kooperationen befördern. Hierfür könnte das Mandat der vorgenannten Einrichtungen erweitert werden.

