

Stellungnahme der Freiwilligen Selbstkontrolle Fernsehen (FSF) zum Diskussionsentwurf zur Änderung des Jugendmedienschutz-Staatsvertrags (JMStV)

Berlin, 17.06.2022

Über die FSF

Die Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen (FSF) e.V. ist eine nach § 19 JMStV anerkannte Selbstkontrollereinrichtung für Rundfunk und rundfunkähnliche Inhalte in Telemedien mit derzeit 38 Mitgliedsunternehmen. Der Verein unterstützt Rundfunk- und Telemedienanbieter bei der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben im Jugendmedienschutz und bietet ein Forum für die gesellschaftliche und wissenschaftliche Auseinandersetzung mit Fragen der Medienwirkung, der Medienethik und der Programmentwicklung. Arbeitsschwerpunkt der FSF ist die Inhaltebewertung und die Vergabe von Freigaben, Alterskennzeichen und zusätzlichen Kennzeichen gem. JMStV und JuSchG. Zur Programmprüfung gehört auch die Entwicklung von technischen Anwendungen, die einheitliche Qualitätsstandards und Transparenz in der Jugendschutzbewertung gewährleisten. Die FSF bietet Schulungen und gem. § 14 a Satz 3 JuSchG Zertifizierungskurse für Jugendschutzbeauftragte in Unternehmen an. Sie engagiert sich für eine offene und lebendige Kommunikationskultur und für die Medienbildung. Mit den Plattformen *Medienradar* und dem Projekt *Medienbarometer*, als Partnerin bei den Plattformen *Medien in die Schule* und *Elternguide.Online* macht die FSF Angebote für Kinder- und Jugendliche, Lehrerinnen und Lehrer sowie für Eltern.

Vorbemerkung

Am 25.04.2022 haben die Länder einen Entwurf zur Änderung des Jugendmedienschutzstaatsvertrages (JMStV-E) veröffentlicht, der hier zur Diskussion steht. Die Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen (FSF) e.V. nimmt gerne die Gelegenheit wahr, zu diesem Entwurf Stellung zu nehmen.

Die FSF legt dabei den Fokus auf die Punkte, die aus Sicht der Programmprüfung, aus medienpädagogischer und kinderrechtlicher Perspektive sowie mit Blick auf die vorhandenen Jugendschutzlösungen der Mitgliedsunternehmen besonders relevant sind. In Bezug auf technische Zusammenhänge und auf Fragen der Eignungsprüfung von technischen Lösungen verweisen wir auf die Stellungnahme der Freiwilligen Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter (FSM) zum vorliegenden Entwurf, der wir uns vollumfänglich anschließen. Auch mit Blick auf die gesetzten Fristen für eine Umsetzung der Regelungen schließen wir uns der Auffassung der FSM an, dass diese realistisch betrachtet nicht einzuhalten sind. Eine Frist kann u. E. frühestens dann beginnen, wenn die KJM den Kreis der Verantwortlichen bestimmt und die Eignungskriterien für Jugendschutzvorrichtungen entwickelt und abgestimmt hat.

I. Zusammenfassung

1. Mit der Erweiterung der Normadressaten um einen gänzlich neuen Akteurskreis im Jugendmedienschutz – den Anbietern von Betriebssystemen – geht eine erhebliche Systemveränderung einher, ohne dass Missstände im bestehenden System den zu erwartenden Kraftakt für alle Beteiligten rechtfertigen. Dies gilt insbesondere für Anbieter, die bereits mit technischen Mitteln oder geeigneten Jugendschutzprogrammen die gesetzlichen Vorgaben beachten. Da sie nach dem Entwurf ihre App-Angebote für Betriebssystem-Jugendschutzvorrichtungen (JSV) programmieren müssen, ergeben sich neue Abhängigkeiten von Unternehmen, die traditionell von der Verantwortung für jugendschutzrelevante Inhalte weit entfernt sind.

2. Es ist nicht zu erkennen, dass durch die neuen Regelungen ein wesentlicher Misstand im Bereich des Schutzes von Kindern und Jugendlichen vor entwicklungsbeeinträchtigenden Inhalten behoben würde. Der **Anwendungskorridor**, in dem die massiven neuen Pflichten für Betriebssystem- und App-Anbieter tatsächlich greifen, erscheint gemessen am Umsetzungsaufwand recht schmal. Ausgeschlossen sind zentrale Bereiche der Mediennutzung Heranwachsender wie das Surfen im WorldWideWeb. Nicht bedacht wurden alltagsübliche Nutzungsszenarien wie von mehreren Kindern genutzte Geräte oder eigene Endgeräte, die Kinder und Jugendliche autonom bedienen und selbständig einrichten, was bei 10- bis 14-Jährigen die Regel darstellt. Eine allein auf Apps bezogene Lösung mag mit Blick auf jüngere Kinder funktionieren, die nicht über ein eigenes Gerät verfügen. Bei älteren Kindern und Jugendlichen ist zu erwarten, dass sie die Jugendschutzvorrichtung in ihren Geräten ihren Bedürfnissen entsprechend anpassen.
3. Für Eltern sind technische Jugendschutzmaßnahmen oft unübersichtlich und können vor allem bei mehreren Kindern und verschiedenen Endgeräten einigen Aufwand bedeuten. Zur geräteeigenen Usability, dem Anlegen verschiedener Nutzer-Accounts oder anderer plattformspezifischer Jugendschutzeinstellungen stellen auch Datenschutzfragen die Eltern vor Herausforderungen, weil es sich bei den beliebten und attraktiven Angeboten für Kinder überwiegend um internationale Produkte handelt. Der Wunsch nach Vereinfachung ist daher sowohl auf Seiten des Gesetzgebers wie auch der Eltern nachvollziehbar. Trotzdem muss ausgeschlossen werden, **Eltern mit einer vermeintlich einfachen Jugendschutzlösung in falscher Sicherheit zu wiegen**. Die problematischen Inhalte im WWW sind mit einer App-bezogenen Lösung nicht zu greifen, z. B. Pornografie, Gewaltvideos oder die Verherrlichung von Magersucht. Durch eine Alterskategorisierung von Apps werden Kinder beispielsweise auch nicht vor Links mit solch problematischen Inhalten geschützt, die sie über Messengerdienste erreichen, was eines der gängigsten jugendschutzrelevanten Szenarien ist. Eltern sollten daher wissen, dass es etwas anderes ist, eine VoD-Plattform, ein Mobiltelefon oder einen Laptop kindersicher einzurichten. Sie sind Jugendschutzeinstellungen in App-Stores oder Smart-TVs gewohnt und mit der Einrichtung von Konten als Teil des Anmeldeprozesses von Streamingdiensten bereits vertraut. Diese und andere funktionierenden Modelle und Standards sollten daher nicht leichtfertig aufgegeben werden. Stattdessen sollte man Maßnahmen überlegen, die Anbieter zu mehr Transparenz und Einheitlichkeit in Bezug auf ihre Jugendschutzkonzepte motivieren und beispielsweise Vorgaben zur Platzierung oder Auffindbarkeit von Einstelloptionen vorsehen. Dass Eltern mehr Informationen über technische Jugendschutzlösungen wünschen, ist ernst zu nehmen. Eltern müssen aber auch begreifen, dass Medienerziehung ein Teilbereich von Erziehung ist, der sie in die Pflicht nimmt und nicht einfach per Ein- oder Ausschaltknopf geregelt werden kann.
4. Die erklärten Ziele der Rundfunkkommission, den technischen Jugendmedienschutz zu verbessern und vorhandene Systeme zu optimieren und bestmöglich aufeinander abzustimmen, sind zu begrüßen und zu unterstützen. Vorhandene und gut funktionierende Jugendschutzlösungen werden im Entwurf aber nicht so berücksichtigt, dass eine Verbesserung des Jugendschutzes im Sinne eines höheren oder differenzierteren Schutzniveaus zu erwarten ist. Im Gegenteil: Statt Anreize zu schaffen, werden genau diejenigen Anbieter, die sich bislang mithilfe anerkannter altersdifferenzierter Bewertungssysteme vorbildhaft im Jugendschutz engagiert haben, zusätzlich am meisten beschwert. Es steht

zu befürchten, dass es daher für eine altersdifferenzierte Bewertung von Inhalten zukünftig **kaum** noch **Anreize** gibt und stattdessen Apps pauschal mit einer Alterskennzeichnung versehen werden, die von einer Jugendschutzvorrichtung (JSV) ausgelesen werden kann. Damit würden anerkannte Jugendschutzprogramme obsolet, die derzeit die effektivste Möglichkeit darstellen, um innerhalb einer App einen altersdifferenzierten Zugang zu ermöglichen und einen wirksamen Schutz im WWW zu gewährleisten. Der Zugang zum freien Internet wird durch eine Beschränkung auf Betriebssysteme mit „sicheren“ Kindermodi nicht gesperrt, sondern ist über die direkte Browseringabe weiterhin möglich. Aus Jugendschutzsicht besteht daher die Gefahr, dass bei einem Rückgang der App-internen Altersdifferenzierung und der altersdifferenzierten Kennzeichnung für Jugendschutzprogramme das **Schutzniveau** insgesamt sinken wird.

5. Aus kinderrechtlicher Sicht besteht die Gefahr, dass durch **Overrating** und **Overblocking** der Zugang von Kindern und Jugendlichen zu Medieninhalten zu stark eingeschränkt werden könnte. Pauschale Altersbewertungen von Apps, die Inhalte für verschiedene Altersgruppen anbieten, stellen in dieser Hinsicht ein grundsätzliches Problem dar. Schließlich muss sich die Altersstufe einer App an den Inhalten mit den höchsten Alterseinstufungen orientieren. Die App einer Filmplattform mit Angeboten für Kinder, Jugendliche und Erwachsene würde somit vermutlich mit 16 gekennzeichnet werden müssen und bei Einstellung einer JSV auf 6 oder 12 nicht angezeigt. Damit wäre die Zeichentrick- oder Teenieserie für Heranwachsende nicht mehr auffindbar, was deren Recht auf mediale Teilhabe über Gebühr beschränken würde. Rein praktisch besteht zudem die Gefahr, dass Eltern die JSV gar nicht erst aktivieren, um ihren Kindern ihr Lieblingsprodukt nicht vorzuenthalten.
6. Technische Jugendschutzlösungen sind nur so gut wie die zugrunde liegenden Altersklassifizierungen. Deshalb ist zentral, wie die Altersbewertungen – von Einzelinhalten wie auch von Apps – überhaupt zustande kommen und inwieweit hier **einheitliche Qualitätsstandards** vor allem bei ausländischen Anbietern angelegt werden können. Im Entwurf unterliegen die Anbieterkennzeichnungen von Apps keiner externen Kontrolle und es werden auch keine Standards für Alterseinstufungen formuliert. Es genügt also allein die Einschätzung eines Anbieters, die je nach kulturellem und politischem Hintergrund unterschiedlich ausfallen und von deutschen Jugendschutzvorgaben oder auch kinderrechtlichen Erwägungen weit entfernt sein kann.
7. Dass im Entwurf die **Schnittstellen von JMStV und JuSchG** bearbeitet und Anpassungen vorgenommen wurden, die das Zusammenspiel verbessern sollen, ist sehr zu begrüßen. Vor allem die Stärkung von Altersbewertungen nach dem JMStV gegenüber späteren JuSchG-Freigaben ist vor dem Hintergrund veränderter Distributionswege sinnvoll und überfällig. Doppelprüfungen können so vermieden und das Ungleichgewicht zwischen den Regulierungssystemen JuSchG und JMStV kann so verringert werden. Klargestellt werden sollte, dass es sich bei den JMStV-Altersstufenbewertungen nicht um eine reine Anbieter einschätzung handeln kann, sondern um Altersstufenbewertungen einer anerkannten Selbstkontrollereinrichtung nach § 19 JMStV. Eine weitere Klärstellung regen wir zur Angleichung an § 10 JuSchG (Schutzziel persönliche Integrität) an.
8. Der betriebssystembezogene Ansatz im JMStV-Entwurf kann nur funktionieren, wenn alle großen (von Kindern üblicherweise genutzten) Betriebssystem- und App-Anbieter

die deutschen Vorgaben des JMStV-E befolgen. An einer solchen breitenwirksamen Umsetzung bestehen **aus europa- und verfassungsrechtlichen Gründen Zweifel** (vgl. Liesching 2022). Es ist daher nicht unwahrscheinlich, dass sich große (internationale) Unternehmen auf das Herkunftslandprinzip berufen bzw. dass auch Unternehmen mit Sitz in Deutschland geltend machen, dass eine Kennzeichnung ihrer Apps nach dem deutschen Jugendschutzsystem und allein für den deutschen Markt den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr im Binnenmarkt über Gebühr einschränkt. Seitens der Unternehmen wird in diesem Zusammenhang auf den enormen Programmieraufwand für die App-Anbieter verwiesen, der sich dadurch potenziert, dass jede App für Jugendschutzvorrichtungen (JSV) auf unterschiedlichen Betriebssystemen konfiguriert sein muss. Da die neuen Regelungen für Betriebssystem- und Inhaltenanbieter nicht eine Vereinfachung bedeuten, sondern Mehraufwand und Verkomplizierung, lässt dies einigen Widerspruch im Rahmen des EU-Notifizierungsverfahrens erwarten.

9. Da, wie ausgeführt, Aufwand und Nutzen bei dem vorliegenden Novellierungsansatz in einem klar erkennbaren Missverhältnis stehen, es zudem Zweifel gibt, ob die vorgesehenen Maßnahmen geeignet und erforderlich sind – und ob man sie solchen Anbietern zumuten muss, die sich gesetzeskonform verhalten und verschiedene Jugendschutzfunktionalitäten für ihre Systeme bereitstellen, sprechen wir uns dafür aus, diejenigen Anbieter von der Verpflichtung einer JSV-spezifischen Programmierung ihrer App auszunehmen, die über andere funktionierende und anerkannte Jugendschutzlösungen verfügen. Der Ansatz sollte **Anbieter ohne Jugendschutzlösungen und/oder mit Unternehmenssitz im Ausland adressieren** und mit einfachen Maßnahmen zu einer freiwilligen Umsetzung motivieren.

II. Erläuterungen

1. App-Programmierung und Zusammenwirken mit vorhandenen Systemen

§ 5 Abs. 4 JMStV-E „Unbeschadet der Verpflichtungen nach § 12 a kann der Anbieter seiner Pflicht aus Absatz 1 dadurch entsprechen, dass er (...)“

2. das Angebot mit einer Alterskennzeichnung versieht, die von geeigneten Jugendschutzprogrammen nach § 11 Abs. 1 und 2 oder von Jugendschutzvorrichtungen von Betriebssystemen nach § 12 ausgelesen werden kann, (...)“

§ 12 a JMStV-E „Anbieter von Apps, die über die systemeigene Vertriebsplattform eines Betriebssystems abrufbar sind, versehen ihre Apps mit einer Altersstufe im Sinne des § 5 Abs. 1, die von dem Betriebssystem ausgelesen werden kann. Apps, die ausschließlich Angebote nach § 5 Abs. 8 enthalten, sind entsprechend § 5 Abs. 4 Satz 2 zu kennzeichnen.“

§ 12 b Abs. 2 Satz 1 JMStV-E „Anbieter von Apps, die über ein anerkanntes Jugendschutzprogramm nach § 11 Abs. 2 oder ein geeignetes technisches Mittel nach § 5 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 verfügen, stellen durch technische Maßnahmen sicher, dass ihre Apps die nach § 12 Abs. 2 Satz 1 eingestellte Altersstufe auslesen können und die über die App verbreiteten Angebote entsprechend dieser Altersstufe ausspielen.“

Unserer Einschätzung nach sind die Regelungen widersprüchlich und stehen dem erklärten Ziel entgegen, bereits vorhandene Jugendschutzsysteme und neue Regelungen bestmöglich miteinander zu verknüpfen.

Während die Formulierung in § 5 Abs. 4 JMStV-E suggeriert, es bestünde eine Wahlmöglichkeit zwischen der Programmierung entweder für ein vorhandenes JSP oder für eine JSV eines Betriebssystems, wird in § 12 b JMStV-E eine Programmierung von Apps für JSV gefordert, damit die auf der Ebene des Betriebssystems eingestellte Altersstufe ausgelesen werden kann. Vorhandene JSP werden nicht privilegiert, sondern benachteiligt: Eine vorgenommene altersdifferenzierte Inhaltebewertung gerät einem Anbieter nicht zum Vorteil, indem dadurch weitere Verpflichtungen verringert würden. Im Gegenteil hat die Regelung einen zusätzlichen Aufwand zur Folge, da neben der Auslesbarkeit durch das eigene JSP zusätzlich auch die Auslesbarkeit durch Betriebssystem-Jugendschutzvorrichtungen sichergestellt werden muss.

Bei der Programmierung von Apps für Betriebssystem-Jugendschutzvorrichtungen ist von einem erheblichen Programmieraufwand auszugehen, weil es keine Standard-Konfigurationen für JSV geben wird, sondern eigene Programmierungen für die verschiedenen Betriebssysteme und Endgeräte vorgenommen werden müssen. Angesichts der sehr weit gefassten Definition der Betriebssystemanbieter – im Sinne des JMStV-E ist dies jede „Systemsoftware, die die Grundfunktionen der Hardware oder Software steuert und die Ausführung von Software-Anwendungen, die dem Zugang zu Angeboten nach Nr. 1 dienen, ermöglicht“ (§ 3 Satz 1 Nr. 5 JMStV-E) – könnten neben den klassischen Betriebssystem-Anbietern auch Betriebssysteme in Spielekonsolen, Smart-TV-Geräten oder Set-top-Boxen und Receivern umfasst sein. Zwar gelten die Pflichten für Anbieter von Betriebssystemen nur für solche „Betriebssysteme, die von Kindern und Jugendlichen üblicherweise genutzt werden“ (§ 12 Abs. 1 JMStV-E). Da auf eine Definition von „üblicherweise“ verzichtet wird und die der KJM obliegende konkrete Festlegung noch aussteht, ist davon auszugehen, dass jedes weit verbreitete Betriebssystem mit Marktrelevanz üblicherweise auch von Kindern und Jugendlichen genutzt wird bzw. derart von der KJM eingeschätzt werden wird. Für die Anbieter bedeutet das, dass ihre App-Angebote sowohl an die Betriebssystemspezifika von Windows, MacOS, Linux, iOS und Android angepasst werden müssen als auch an spezielle Softwareanforderungen diverser Endgeräte, soweit diese auch auf den Empfang von Rundfunksendungen oder Telemedien gerichtet sind. Wir bitten um Klarstellung, dass nur solche Betriebssystemanbieter erfasst sein sollen, die einen Zugang zu offenen App-Stores ermöglichen.

Die Programmierung von Apps für eine Betriebssystem-Jugendschutzvorrichtung ist auch für die Anbieter verpflichtend, die bereits mit technischen Mitteln oder geeigneten Jugendschutzprogrammen die gesetzlichen Vorgaben beachten, eigene Systeme entwickelt haben und mit viel Aufwand ihre Inhalte altersdifferenziert bewerten, sodass sie von geeigneten Jugendschutzprogrammen individuell und nutzerautonom ausgelesen werden können. Eine Privilegierung dieses Engagements sieht der JMStV-E nicht vor. „Belohnt“ werden dagegen Anbieter, die bislang keine Jugendschutzmaßnahmen ergriffen haben. Sie können weiterhin auf die altersdifferenzierte Bewertung von Inhalten verzichten und ihre App mit einer pauschalen, von den verschiedenen JSV auslesbaren Altersstufe versehen.

Da es einerseits keine Anreize für die sehr aufwändige altersdifferenzierte Bewertung von Inhalten gibt und andererseits die ebenfalls sehr aufwändige Programmierung für JSV ver-

pflichtend sein soll, erscheint es ökonomisch wenig sinnvoll, Apps oder Plattformen sowohl für JSV als auch für JSP zu programmieren. Wahrscheinlicher ist, dass Anbieter ihrer Pflicht dadurch entsprechen, dass sie ihre Apps oder Plattformen pauschal mit einer Altersstufe für eine Betriebssystem-JSV versehen. Da die Verpflichtung aus § 5 Abs. 1 JMStV-E greift, „dafür Sorge zu tragen, dass Kinder oder Jugendliche der betroffenen Altersstufen“ die für sie beeinträchtigenden Inhalte „üblicherweise nicht wahrnehmen“, wird eine App bestehend aus einer Vielzahl von Einzelangeboten mit Altersfreigaben von 0 bis 16 oder 18 die höchste Alterseinstufung programmieren müssen und die App entsprechend mit „16“ oder „18“ kennzeichnen.

Von diesem Gedanken ausgehend befürchten wir die folgenden negativen Auswirkungen auf den Jugendmedienschutz:

- einen zunehmenden Verzicht auf die altersdifferenzierte Bewertung von Inhalten und auf die Programmierung für bestehende und funktionierende Jugendschutzprogramme und -systeme mit der Folge, dass nutzerautonome Einstellmöglichkeiten und individuelle Schutzmaßnahmen zurückgehen;
- eine Absenkung des bestehenden Jugendschutzniveaus innerhalb von Apps und geschlossenen Systemen durch den Wegfall von altersdifferenzierten Zugangsbeschränkungen;
- eine Absenkung des bestehenden Jugendschutzniveaus im WWW durch den Bedeutungsverlust geeigneter Jugendschutzprogramme mit technischen Filterungsmöglichkeiten auf der Grundlage anerkannter Filterlisten, Keyword-Suchen sowie menschlicher Kontrolle und Kontextualisierung;
- die Tendenz zur nicht sachgerechten Altersbewertung im Sinne eines Over-Ratings mit der Folge, dass Kindern und Jugendlichen der Zugang auch zu solchen Inhalten versperrt wird, die nicht geeignet sind, sie in ihrer Entwicklung zu beeinträchtigen oder zu gefährden, was ihr Recht auf mediale Teilhabe über Gebühr beschränken würde.

2. Europarechtliche Aspekte

§ 2 Abs. 1 JMStV-E „Die Vorschriften dieses Staatsvertrages gelten auch für Anbieter im Sinne von § 3 Satz 1 Nr. 2 und 6 dieses Staatsvertrags, die ihren Sitz nach den Vorschriften des Telemediengesetzes sowie des Medienstaatsvertrages nicht in Deutschland haben, soweit die Angebote zur Nutzung in Deutschland bestimmt sind und unter Beachtung der Vorgaben der (...). Von der Bestimmung zur Nutzung in Deutschland ist auszugehen, wenn sich die Angebote in der Gesamtschau, insbesondere durch die verwendete Sprache, die angebotenen Inhalte oder Marketingaktivitäten, an Nutzer in Deutschland richten oder in Deutschland einen nicht unwesentlichen Teil ihrer Refinanzierung erzielen. (...)“

Unserer Einschätzung nach sind erhebliche Zweifel angebracht, dass sich Anbieter von Betriebssystemen mit Sitz im Ausland dem Regelwerk unterwerfen. Vielmehr ist zu erwarten, dass sich Anbieter auf das Herkunftslandprinzip berufen, nach dem innerhalb des gemeinsamen EU-Marktes die gesetzlichen Vorgaben des Landes Vorrang haben, in dem ein Unternehmen seinen Sitz hat (§ 3 TMG).

Auch in Deutschland angesiedelte Unternehmen könnten im Rahmen des Notifizierungsverfahrens Widerspruch gegen die Neuregelung einlegen und geltend machen, dass die gesetzgeberischen Maßnahmen den freien Dienstleistungsverkehr von Telemedien innerhalb der EU einschränken und damit gegen Art. 3 Abs. 2 der E-Commerce-Richtlinie verstoßen. Schließlich ist vorgesehen, dass Betriebssysteme über ihre Jugendschutzvorrichtung solche Apps ausschließen müssen, die nicht nach § 12 a eine Altersstufe nach deutschem Recht vorhalten. Apps von Anbietern aus Italien oder Dänemark wären somit bei eingeschalteter Betriebssystem-JSV nicht mehr empfangbar, sofern die Apps nicht nach dem deutschen System Alterseinstufungen vorgenommen haben.

Sollten Betriebssystemanbieter § 12 JMStV wegen unionsrechtlicher Bedenken nicht umsetzen, können auch App-Anbieter ihre Pflicht zur Altersstufen-Programmierung für Betriebssystem-JSV gemäß § 12 a JMStV-E nicht nachkommen, weil eine JSV-Schnittstelle nicht existiert.

3. Zusammenspiel mit den Regelungen des Jugendschutzgesetzes (JuSchG)

3.1 Alterseinstufungen nach JMStV und JuSchG

§ 5 Abs. 3 JMStV-E „Bei Angeboten wird die Eignung zur Beeinträchtigung der Entwicklung im Sinne von Absatz 1 vermutet, wenn sie nach dem Jugendschutzgesetz für Kinder oder Jugendliche der jeweiligen Altersstufe nicht freigegeben sind, sofern nicht bereits eine davon abweichende Freigabe nach diesem Staatsvertrag vorliegt.“

§ 10 JMStV-E „Anbieter von Telemedien, deren Angebote ganz oder im Wesentlichen inhaltsgleich mit Filmen oder Spielen auf Bildträgern oder Sendungen im Fernsehen sind, müssen auf eine Alterseinstufung nach § 5 Abs. 1 oder nach dem Jugendschutzgesetz in ihrem Angebot deutlich hinweisen.“

Nach unserer Lesart stärkt die Ergänzung des § 5 Abs. 3 JMStV bestehende Altersbewertungen nach dem JMStV gegenüber späteren JuSchG-Freigaben. Freigaben nach dem JuSchG sollen nur dann im JMStV gelten, wenn nicht bereits eine Altersstufenentscheidung nach dem JMStV vorliegt. Wir begrüßen diesen Schritt und halten ihn angesichts veränderter Distributionswege für dringend notwendig.

Inhalte werden heute zunehmend zunächst online und parallel im Rundfunk ausgewertet und erst dann, wenn überhaupt, auf DVD. Entsprechend liegen FSF-Prüfungen für den Rundfunk- und Onlinebereich zeitlich meist vor einer Prüfung für Trägermedien durch die FSK. Die bislang geltende automatische Durchwirkung von Freigaben nach dem JuSchG auf den JMStV bedeutet, dass eine zunächst auf der Grundlage des JMStV getroffene FSF-Prüfentscheidung bei späterer DVD-Auswertung durch eine JuSchG-Freigabe aufgehoben werden kann.

Aus Jugendschutzsicht ist die generell geltende Durchwirkung von JuSchG-Freigaben fragwürdig, weil sie nicht mit Qualitätsanforderungen an Prüfverfahren oder -kriterien verknüpft ist. So ist denkbar, dass eine Entscheidung, die von fünf oder sieben Sachverständigen auf der Grundlage spezifischer Kriterien für Fernsehformate getroffen wird, durch eine Einzelprüfung auf Grundlage eines Fragebogentools übertrumpft wird. Umgekehrt ist für eine Durchwirkung von JMStV-Entscheidungen in das JuSchG eine erneute Prüfung und Bestäti-

gung des Prüfergebnisses durch die KJM notwendig sowie außerdem eine offizielle Übernahme durch die Obersten Landesjugendbehörden.

Wir sehen in der einseitigen Durchwirkungsregelung ein sachlich nicht begründbares Ungleichgewicht zwischen den Regulierungssystemen des JuSchG und des JMStV und unterstützen den gesetzgeberischen Vorstoß daher sehr deutlich.

In verschiedenen Gesprächen zum Gesetzesentwurf war allerdings zu erkennen, dass die Regelung nach ihrem Wortlaut unklar ist, da der JMStV an keiner Stelle den Begriff „Freigaben“ vorsieht. Wir gehen davon aus, dass eine reine Anbieterkennzeichnung, beispielsweise die Entscheidung einer Redaktion für eine Altersstufe und Sendezeit, von der Regelung nicht umfasst sein soll. Wir würden es daher begrüßen, die Formulierung zu präzisieren und die Altersstufenbewertungen der anerkannten Selbstkontrolleinrichtungen i. S. d. § 19 a Abs. 1 JMStV explizit zu nennen.

Formulierungsvorschlag § 5 Abs. 3 JMStV-E: „Bei Angeboten wird die Eignung zur Beeinträchtigung der Entwicklung im Sinne von Absatz 1 vermutet, wenn sie nach dem Jugendschutzgesetz für Kinder oder Jugendliche der jeweiligen Altersstufe nicht freigegeben sind, sofern nicht bereits eine Altersstufenbewertung einer anerkannten Selbstkontrolleinrichtung nach § 19 JMStV vorliegt“.

Auch die Ergänzung in § 10 – Kennzeichnungspflicht (ehem. § 12) – stärkt u. E. die Bedeutung von Altersbewertungen gem. JMStV und erhöht die Transparenz von Jugendschutzentscheidungen. Wir begrüßen daher eine Neuregelung, wenngleich sie nur in wenigen Fällen Anwendung finden wird. Da der Bund in § 14 a Abs. 1 Satz 2 JuSchG die Kennzeichnungspflicht für den Bereich der Film- und Spieleplattformen bereits geregelt und die Gesetzgebungskompetenz an sich gezogen hat, ist davon auszugehen, dass die Regelung in § 10 JMStV nur für Inhalte außerhalb von Film- oder Spielplattformen gilt. Im Sinne einer gebotenen Angleichung von JuSchG- und JMStV-Regelungen und einheitlichen Qualitätsstandards gehen wir außerdem davon aus, dass nicht reine Anbieterkennzeichnungen umfasst sind, sondern nur Altersentscheidungen durch anerkannte Selbstkontrolleinrichtungen gem. § 19 JMStV.

Wir bitten um Klarstellung, inwieweit diese Lesart geteilt wird, und schlagen die folgende Formulierung vor:

Formulierungsvorschlag § 10 JMStV-E: „Sofern für Filme oder Spiele Alterseinstufungen von Selbstkontrolleinrichtungen gem. § 14 Abs. 6 JuSchG oder gem. § 19 JMStV vorliegen, müssen Anbieter von Telemedien bei ganz oder im Wesentlichen inhaltsgleichen Angeboten auf diese Alterseinstufungen deutlich hinweisen.“

3.2 Kennzeichnungs- und Informationspflichten

§ 11 Abs. 2 Satz 2 JMStV-E: Programme für geschlossene Systeme sind dann geeignet, wenn sie neben den Voraussetzungen des Absatzes 1 Vorkehrungen treffen, die Risiken nach § 5 Abs. 2 altersgerecht begegnen.

Unklar ist im Zusammenhang mit den Interaktionsrisiken die Regelung in § 11 Abs. 2 Satz 2 JMStV-E, die die Eignungsvoraussetzungen für Jugendschutzprogramme enthält. Es

ist aus Jugendschutzsicht sinnvoll, die dynamischen Interaktionsrisiken nicht mit den statischen Altersfreigaben zu verbinden, damit diese nicht verwässern oder je nach Plattform und Art der Einbettung variieren. In welcher Weise Programme für geschlossene Systeme „Vorkehrungen treffen“ können, die möglichen Interaktionsrisiken „altersgerecht begegnen“ (§ 11 Abs. 2 JMStV-E) ist vor diesem Hintergrund nicht verständlich. Berücksichtigt werden sollte, dass nicht alle geschlossenen Systeme Risiken der persönlichen Integrität beinhalten. Außerdem ist davon auszugehen, dass Anbieter, die ein anerkanntes Jugendschutzprogramm vorhalten, bereits in geeigneter Weise Vorkehrungen treffen. Wir bitten um Erläuterung.

Wünschenswert wären möglichst flexible, nutzerautonome Einstellmöglichkeiten, mit denen Eltern den jeweiligen Risiken individuell begegnen können.

III. Fazit

Der betriebssystembezogene Ansatz ist u. E. kritisch zu bewerten. Mit ihm kommt nicht einfach eine neue Jugendschutzmaßnahme hinzu, vielmehr droht das vorhandene Jugendschutzsystem mit einer Vielfalt an unterschiedlichen Lösungen auseinanderzufallen, ohne dass eine Schutzlücke zu erkennen wäre, die das rechtfertigt.

Wir unterstützen das Ziel, den technischen Jugendmedienschutz zu verbessern und sehen mit Blick auf Erziehungsberechtigte Optimierungspotenzial in Bezug auf Transparenz und Kommunikation technischer Jugendschutzmaßnahmen. Gleichzeitig nehmen wir verschiedene technische Innovationen im Jugendmedienschutz wahr, die dem Wunsch der Länder nach Transparenz und einfacher Bedienbarkeit bereits weitgehend entsprechen. Beispielhaft sei hier auf die Weiterentwicklung von Jugendschutzprogrammen wie JusProg verwiesen, das geräteübergreifende Lösungen für Apps anbietet und über das Nameserver-Verfahren Schulnetzwerke absichern oder Safe-Modi in Suchmaschinen aktivieren kann. Vor allem mit Blick auf das WWW, für das der betriebssystembezogene Ansatz keine Lösungen bereithält, wäre es ein fataler Rückschritt für den Jugendschutz, wenn Jugendschutzprogramme an Bedeutung verlieren und die erfolgten Entwicklungen ungenutzt bleiben würden. Auch hinsichtlich gut funktionierender geschlossener Systeme wäre es u. E. das falsche Signal für Eltern wie für Anbieter, die breit akzeptierten Profil-Ansätze durch neue und weniger effektive Lösungen zu ersetzen.

Wir möchten daher an die Länder appellieren, ihr erklärtes Ziel weiterzuverfolgen, nämlich die vorhandenen Jugendschutzsysteme zu optimieren und möglichst wirksam miteinander zu verknüpfen. Wir plädieren daher dringend für eine Fortsetzung des Dialogs mit allen Beteiligten im System, um dieses Ziel auch wirklich zu erreichen. In diesem Dialog sollte auch aus kinderrechtlicher Perspektive hinterfragt werden, ob Schutz, Förderung und Teilhabe im Entwurf in einem angemessenen Verhältnis stehen.

Quellen:

Diskussionsentwurf zur Novellierung des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages (JMStV), Stand April 2022:

https://www.rlp.de/fileadmin/rlp-stk/pdf-Dateien/Medienpolitik/04-22_JMStV-E_Anhoerung.pdf

Liesching, Marc 2022: Aktueller Diskussionsentwurf einer JMStV-Reform und Notifikationspflicht von JMStV-Änderungen. beck-community, 02.06.2022

<https://community.beck.de/2022/06/02/aktueller-diskussionsentwurf-einer-jmstv-reform-und-notifikationspflicht-von-jmstv-aenderungen>

Rundfunkkommission 2022:

<https://www.rlp.de/de/regierung/staatskanzlei/medienpolitik/rundfunkkommission/reform-des-jugendmedienschutz-staatsvertrages/>