

MURAD ERDEMIR

# Novellierung des Jugendmedienschutz-Staatsvertrags

## Notwendige und mögliche Regulierungen aus Sicht von Wissenschaft und Praxis

»Baustelle Jugendmedienschutz«: Unter diesem Titel fand am 27. November 2014 beim Norddeutschen Rundfunk in Hamburg Lokstedt die 7. Jugendmedienschutztagung von ARD, ZDF sowie der evangelischen und katholischen Medienarbeit statt. Prof. Dr. Murad Erdemir stellte dort seine Überlegungen für eine medienadäquate und nutzergerechte Regulierung vor. KJug druckt das Statement in einer leicht überarbeiteten sowie vom Referenten um Gliederungsüberschriften und zentrale Fundstellen ergänzten Fassung ab.

### ■ Prolog: Die Elternverantwortung

Unser Grundgesetz (GG) weist die Verantwortung für die Erziehung und den Schutz des Kindes vor Gefahren bekanntlich den Eltern zu. Das in Art. 6 Abs. 2 GG verfassungsrechtlich verbürgte Elternrecht geht davon aus, dass die Eltern die »natürlichen Sachwalter« des Kindeswohls sind. Und bis zur Grenze der Kindeswohlgefährdung – das heißt bis zur Grenze einer nachhaltigen Störung der Entwicklung des Kindes zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit innerhalb der sozialen Gemeinschaft – obliegt es grundsätzlich allein den Eltern, zu bestimmen, welchen Erziehungs- und Pflegeeinflüssen ihr Kind ausgesetzt ist.

### ■ Eckpunktepapier der Länder vom 10. Oktober 2014

Das überarbeitete Eckpunktepapier der Länder zur Novellierung des Jugendmedienschutz-Staatsvertrags (JMStV) verfolgt nun erklärtermaßen das Ziel einer Stärkung des technischen Jugendschutzes im Internet<sup>1</sup>. Es ist das erklärte Ziel, die anerkannten Jugendschutzprogramme zukunfts-fähig auszugestalten und Anreize zu deren Nutzung und Weiterentwicklung zu setzen. Zugleich sieht der Entwurf Anreize für Telemedienanbieter vor, ihre Angebote mit einer jugendschutzrechtlichen Altersklassifizierung zu versehen und damit für technische Jugendschutzprogramme auslesbar zu machen. Die Alterskennzeich-

*technischer  
Jugendmedienschutz*

1 Das Eckpunktepapier der Länder ist abrufbar unter <https://www.jugendmedienschutz.sachsen.de/ecm-politik/sachsen/de/home/file/fileId/1829>

nung von Inhalten soll sich dadurch möglichst als Regelfall durchsetzen.

Da diese Jugendschutzprogramme – jedenfalls aus Sicht der Eltern – auf Freiwilligkeit basieren und nutzerseitig zu installieren sind, können sie eine wichtige Hilfe zur Wahrnehmung der Elternverantwortung sein. Jedenfalls solange sie kein sicheres Surfen für Kinder suggerieren. Denn machen wir uns nichts vor: Jeder 13-jährige Schüler mit minimaler technischer Medienkompetenz wird weiterhin mühelos den Weg zu Angeboten mit gewalthaltigen oder sexuellen Inhalten finden. Das, was er bekommen will, bekommt er auch. Und zwar nicht nur über sein Smartphone.

Der in diesem Zusammenhang zudem nur zu gern vorgebrachte Einwand, dass Jugendschutzprogramme – was de facto zutrifft – derzeit gesellschaftlich wenig akzeptiert sind und nur etwa ein Viertel der Eltern überhaupt Jugendschutzsoftware bei der Internetnutzung ihrer Kinder einsetzt: Dieser Einwand verfängt allerdings nicht. Er trägt die Züge eines Scheindiskurses um das Erstgeburtsrecht von Henne oder Ei. Selbstverständlich lässt sich die gesellschaftliche Akzeptanz eines Jugendschutzprogramms allein an dem Grad seiner faktischen Verbreitung messen. Dies bedingt jedoch zunächst – wie im vergangenen Jahr durch die Kommission für Jugendmedienschutz der Landesmedienanstalten (KJM) in zwei Fällen geschehen – seine vorbehaltlose Anerkennung<sup>2</sup>. Und dies bedingt, dass der Gesetzgeber – wie vorliegend geplant – Anreize zu deren Nutzung und Weiterentwicklung setzt.

Dabei macht auch die nunmehr ausdrückliche Übernahme sämtlicher Altersstufen aus dem Ju-

2 Siehe hierzu die KJM-Pressemitteilung 04/2013, abrufbar unter [www.kjm-online.de](http://www.kjm-online.de)

genschutzgesetz (JuSchG) unter Konvergenzgesichtspunkten zunächst Sinn. Denn es besteht ein nachvollziehbares Interesse daran, in einer zunehmend konvergenten Medienwelt ein entsprechend kohärentes System zu entwickeln. Ob ein Minderjähriger einen für seine Altersgruppe ungeeigneten Film nun linear oder non-linear konsumiert, ist – und ich formuliere das jetzt einfach mal so – »wurscht«. Zudem bringen die Altersstufen des Jugendschutzgesetzes hilfreiche Wiedererkennungseffekte gerade auch für Eltern mit sich.

Das ist die eine Seite.

Auf der anderen Seite besteht das Internet nun einmal nicht nur aus statischen Inhalten wie Filmen oder begrenzt-dynamischen Inhalten wie Computerspielen. Das Internet besteht zunehmend vor allem aus solchen Inhalten, die man als netzgeboren bezeichnen kann. Chats, Online-Communities und überhaupt Social Media: Spätestens hier, darüber waren sich die Experten bislang einig, muss das hergebrachte Modell eines streng nach Altersstufen differenzierenden Zugangs zwangsläufig scheitern. Jugendschutzprogramme können nicht mit Web 2.0-Angeboten umgehen. Nur folgerichtig existiert derzeit auch kein geeignetes System zur Altersklassifizierung von einzelnen Inhalten auf User-Generated-Content-Plattformen<sup>3</sup>.

*Jugendschutzprogramme können nicht mit Web 2.0-Angeboten umgehen.*

Aber auch im Übrigen bleibt der Ansatz einer durchdeklinierten, alle Altersstufen des Jugendschutzgesetzes umfassenden Selbstklassifizierung illusorisch. »Ohne Altersbeschränkung«, »ab 6 Jahren«, »ab 12 Jahren«, »ab 16 Jahren« und »ab 18 Jahren«: Nach dem vorliegenden Entwurf ist jeder Anbieter von Telemedien, egal, ob kommerziell oder nicht kommerziell unterwegs, dazu gehalten, seine Angebote diesen Vorgaben anzupassen. Denn er hat nach der Grundnorm des § 5 Abs. 1 JMStV – und ich zitiere wörtlich – »dafür Sorge zu tragen, dass Kinder oder Jugendliche der betroffenen Altersstufen sie üblicherweise nicht wahrnehmen.«

Dabei werden heute die meisten Inhalte von den Nutzern selbst eingestellt, die damit selbst zu Anbietern werden. Wenn man den vorgelegten Entwurf also beim Wort nimmt, müsste so ziemlich jeder von uns sich so seine Gedanken machen. Gedanken machen darüber, ob das ein oder andere hochgeladene Bild, ob das ein oder andere hochgeladene Wort

<sup>3</sup> Siehe hierzu auch das ernüchternde Fazit der KJM, abrufbar als Pressemitteilung 01/2015 unter [www.kjm-online.de](http://www.kjm-online.de)

womöglich für unter 6-Jährige oder unter 12-Jährige nicht so »gut« ist.

Und erst wenn wir zu einem Ergebnis gekommen sind und unser Angebot mit einer auslesbaren Alterskennzeichnung versehen haben, dürfen wir es verbreiten, ohne rechtsaufsichtliche Maßnahmen oder ein Bußgeld befürchten zu müssen. Als Alternative bleibt lediglich ein Rückgriff auf die traditionellen Zeitgrenzen. Oder ein Rückgriff auf technische Mittel in Gestalt von Jugendschutz-Vorsperren und Varianten des sogenannten Persochecks. Diese Zugangshürden sind allerdings nur bei Inhalten relevant, die entwicklungsbeeinträchtigend für unter 18- oder für unter 16-Jährige sind. Es ist also nicht allzu weit hergeholt, wenn derzeit, mal offen, mal hinter vorgehaltener Hand, von einem faktischen Zwang zur Alterskennzeichnung gesprochen wird.

### ■ **Von Wissenschaft und Praxis bereits mehrfach angemeldeter Regulierungsbedarf**

Während die aktuellen Pläne der Länder also einseitig auf technischen Jugendmedienschutz fokussieren, wird weiterer Regulierungsbedarf beim Jugendmedienschutz-Staatsvertrag, obwohl insoweit problemlos auf Vorhandenes aufgebaut werden könnte, auch im vorliegenden Eckpunktepapier nicht adressiert. Bereits mehrfach angemeldet wurde – und ich greife hier nur einige wenige zentrale Punkte auf –

- **die Berücksichtigung der Kategorie der einfachen Jugendgefährdung in § 4 Abs. 2 JMStV:** Weiterhin besteht im Jugendmedienschutz-Staatsvertrag – im Unterschied zum Jugendschutzgesetz – eine Regelungslücke bei nicht offensichtlich schwer jugendgefährdenden Angeboten. Wer also echte Konvergenz will, der muss hier handeln.
- **die Aufnahme eines Verstoßes gegen die Werbeverbote und Werbebeschränkungen des § 6 Abs. 2 bis 5 JMStV als Ordnungswidrigkeit:** Weiterhin erfreuen sich Werbetreibende an einer entsprechenden »Bußgeldoase« im Jugendmedienschutz-Staatsvertrag.
- **die Beseitigung sprachlicher Ungenauigkeiten beim Angebotsbegriff:** Weiterhin besteht zum Beispiel Unklarheit darüber, ob sich die Werbebeschränkung für indizierte Angebote in § 6 Abs. 1 JMStV auch auf indizierte Trägermedien erstreckt.

- die Anpassung des Jugendmedienschutz-Staatsvertrags an die zwischenzeitlich erweiterten kernstrafrechtlichen Bestimmungen zur Kinder- und Jugendpornografie: Hier sind die Länder dringend dazu gehalten, die Formulierung »sexueller Missbrauch von Kindern oder Jugendlichen« durch den Wortlaut »sexuelle Handlungen von, an oder vor Kindern oder Jugendlichen« zu ersetzen. Nur dadurch können Lücken im Anwendungsbereich, wie sie bei Darstellungen unterhalb der Missbrauchsgrenze bestehen, wirksam geschlossen werden<sup>4</sup>.

### ■ Wechselseitige Anerkennung von Jugendschutzbewertungen

Wird ein Film von der Freiwilligen Selbstkontrolle der Filmwirtschaft (FSK) geprüft und mit einem Kennzeichen versehen, dann kann er mit dieser Altersfreigabe durch alle Medien und alle Vertriebswege wandern. Die Altersfreigaben der FSK sind also »übernahmefähig«. Im umgekehrten Fall sieht

das Jugendmedienschutzrecht – verfassungsrechtlich durchaus problematisch – eine einmalige rechtssichere, das heißt verbindliche Altersbewertung für alle Vertriebswege dagegen nicht vor. Zwar können sich private Anbieter der Freiwilligen Selbstkontrolle Fernsehen (FSF) bedienen, um zum Beispiel die Altersbewertung einer TV-Eigenproduktion vorzunehmen. Soll das Produkt aber im Wege der Zweitverwertung auf DVD oder Blu-ray Disc vertrieben werden, so ist der weitere Gang zur FSK unvermeidbar. Gelangt die FSK dabei zu einer strengeren Altersfreigabe, dann ist die Bewertung fortan auch für den TV-Veranstalter verbindlich. Er muss ihr durch die Wahl eines entsprechend späteren Sendetermins am Abend Rechnung tragen.

In Zeiten konvergierender Medien sollte man – soweit möglich – nicht mehr nach Vertriebswegen kennzeichnen, sondern nur nach Inhalten. Der Gesetzgeber sollte deshalb die Voraussetzungen dafür schaffen, dass entsprechend überprüfbare, weil statische Medieninhalte vor ihrer ersten Verbreitung einer »vertriebsfesten« Alterskontrolle unterzogen werden können. Und zwar unabhängig davon, über welches Medium die Erstverbreitung erfolgt.

Allerdings ist den Ländern zuzugeben, worauf sie auch in ihrer Begründung zum überarbeiteten Eckpunktepapier ausdrücklich hinweisen, dass es zur gegenseitigen Anerkennung von Alterseinstu-

Änderungsbedarf im Jugendschutzgesetz

Alterseinstufungen einer Änderung auch im Jugendschutzgesetz des Bundes bedarf. Gesetzessystematisch wäre eine entsprechende Regelung übrigens in den §§ 12 und 14 JuSchG zu verorten, mit der Folge, dass die FSK an die Erstbewertung der FSF gebunden ist.

<sup>4</sup> Mit Inkrafttreten des Neunundvierzigsten Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches vom 21. Januar 2015 ist der Anpassungsbedarf infolge der tatbestandlichen Erweiterung der §§ 184b und 184c StGB nochmals erheblich gestiegen.

fun gen einer Änderung auch im Jugendschutzgesetz des Bundes bedarf. Gesetzessystematisch wäre eine entsprechende Regelung übrigens in den §§ 12 und 14 JuSchG zu verorten, mit der Folge, dass die FSK an die Erstbewertung der FSF gebunden ist.

Eine entsprechende Rechts- und Planungssicherheit ist freilich gleichermaßen für Erstbewertungen durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu fordern: »Es ist viel passiert ...«, bevor Marienhof, dieses Stück moderner Fernsehheimat, mit seinen insgesamt 4.053 Folgen in den DVD-Handel kam.

### ■ Fazit und Ausblick

Nun kann man über einzelne Stellschrauben wie den zuvor erwähnten zwar das Funktionieren der bestehenden Rechtsordnung optimieren. Dem grundlegenden Strukturwandel, dem sich der Jugendmedienschutz gegenüber sieht, wird man damit aber nicht gerecht. Der Jugendmedienschutz-Staatsvertrag hat deutlich mehr noch als das Jugendschutzgesetz den Anschluss an die Wirklichkeit verloren. Und die nun vorgestellten Eckpunkte einer Novellierung? Sie schließen nahtlos an bislang verfolgte Regulierungspfade an. Dabei stammen diese Pfade noch aus der Zeit vor Facebook und Twitter.

Minderjährige sind heute nicht nur Rezipienten, sondern in erster Linie Teilnehmer und Akteure. Und durch die Ausweitung und Ausdifferenzierung ihrer Nutzerrollen vervielfältigen sich auch die Risikolagen. Primärrisiken für Kinder und Jugendliche im Netz sind Kommunikationsrisiken. Zeitgemäßer Jugendmedienschutz legt den Fokus daher im Besonderen auf sozial- und handlungsbezogene Gefahrenkonstellationen wie sexuelle Belästigung und Mobbing. Zeitgemäßer Jugendmedienschutz legt den Fokus auch auf Verbraucher- und Datenschutz, letzteres insbesondere in sozialen Netzwerken. Die Förderung eines eigenverantwortlichen Selbst- und Beziehungsmanagements, die Förderung eines eigenverantwortlichen Aufmerksamkeits- und Zeitmanagements, bis hin zur Suchtprävention: Auch dies gehört zu einem zeitgemäßen Jugendmedienschutz.

Um Jugendmedienschutz neu zu denken, dazu bedarf es freilich Kreativität und Mut zur Transformation. Einer Transformation, die eine sorgfältige Balance erfordert zwischen präventivem Jugendmedienschutz in Gestalt von Medienkompetenzvermittlung, Kooperationsnetzwerken und selektiven Anreizen auf der einen Seite und re-

Zeitgemäßer Jugendmedienschutz

Balance zwischen präventivem und repressivem Jugendmedienschutz

pressivem Jugendmedienschutz in Gestalt von Verboten, Pflichten und Sanktionen auf der anderen Seite. Dazu konnte man bereits auf der zurückliegenden Jugendmedienschutztagung 2011 beim ZDF in Mainz gerade auch von Nichtjuristen viel Konstruktives hören<sup>5</sup>.

Dass dabei auch medienkompetente Kinder repressiven Jugendmedienschutz und Konfrontationsschutz weiterhin nötig haben, ist eine Selbstverständlichkeit. Medienkompetenz kann Kinder schließlich nicht gegen solche Inhalte immunisieren, die sogar für Erwachsene kaum zu ertragen sind. Und dabei dürfen wir die Daumenschrauben des Strafrechts an der einen oder anderen Stelle auch ruhig noch ein wenig anziehen. Solange es mit Augenmaß geschieht.

Um Jugendmedienschutz neu zu denken, gehören Bund und Länder an einen Tisch. Und die Experten verschiedenster Fachrichtungen, ich denke da im Besonderen an die Disziplinen Medienethik und Medienpädagogik, gehören dazu<sup>6</sup>. Denn, dass ein im Ansatz repressiv ausgerichteter Staatsvertrag der Länder die anstehenden Herausforderungen allein nicht wird stemmen können, liegt auf der Hand.

Bei der Medienethik wird es darum gehen, auch die gemeinschaftsstiftende Funktion des Netzes für den Jugendschutz fruchtbar zu machen und den Bürger aktiv am Regulierungsprozess zu beteiligen. Und zwar über die so wichtige Brückenfunktion hinaus, die derzeit bereits den Online-Beschwerdestellen gerade auch der Selbstkontrollenrichtungen zukommt. Denn Werte entstehen und verfestigen sich durch gesellschaftlichen Diskurs.

Bei der Medienpädagogik wiederum wird es darum gehen, sie baldmöglichst in der gesamten Bildungskette zu verankern. Sie ist als verbindlicher Standard der Lehrerbildung bundesweit in den Studien- und Prüfungsordnungen zu etablieren. Denn Pädagogik ohne Medienpädagogik, dies haben bereits andere vor mir gesagt, gibt es nicht mehr. In diesem Kontext ist technischer Jugendmedienschutz dann ein ergänzendes Element zur Medienbildung.

*Pädagogik ohne Medienpädagogik gibt es nicht mehr*

<sup>5</sup> Siehe hierzu die interdisziplinären Beiträge aus Wissenschaft und Praxis in Thomas Bellut (Hrsg.), Jugendmedienschutz in der digitalen Generation, München 2012.

<sup>6</sup> Zur Notwendigkeit einer stärkeren Berücksichtigung der Medienpädagogik und der Medienethik beim gesetzlichen Jugendmedienschutz siehe auch Murad Erdemir, Neugewichtung des Kinder- und Jugendmedienschutzes in Zeiten der Digitalisierung der Gesellschaft, Dreieich-Sprendlingen 2014, abrufbar unter <http://www.muk-hessen.de/downloads/Attachments/2014/Neugewichtung.pdf>

Solange sich in unserem Land jedoch im Schnitt 11,5 Schüler einen Computer teilen, solange für nicht wenige Lehrer digitale Whiteboards noch als Ersatz für den guten alten Overhead-Projektor erhalten, solange Lehrer infolge einer – übrigens auch für uns Juristen – nur schwer durchschaubaren Haftungslage nicht den vorbehaltlosen Medieneinsatz in der Schule wagen ...

... solange muss technischer Jugendmedienschutz ein Placebo bleiben.

Und solange empfehle ich für die »Großbaustelle Jugendmedienschutz« weiterhin absolute Helmpflicht!

## ■ Weiterführende Literatur

Thomas Bellut (Hrsg.): Jugendmedienschutz in der digitalen Generation, München 2012

Murad Erdemir: Neugewichtung des Kinder- und Jugendmedienschutzes in Zeiten der Digitalisierung der Gesellschaft, Dreieich-Sprendlingen 2014, abrufbar unter <http://www.muk-hessen.de/downloads/Attachments/2014/Neugewichtung.pdf>

Prof. Dr. Murad Erdemir  
LPR Hessen - Hessische Landesanstalt  
für privaten Rundfunk und neue Medien  
Kassel  
Mail: [erdemir@lpr-hessen.de](mailto:erdemir@lpr-hessen.de)  
[www.uni-goettingen.de/erdemir](http://www.uni-goettingen.de/erdemir)

**Autor**

*Stellvertretender Direktor und Justiziar der Hessischen Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien, Honorarprofessor für Jugendmedienschutzrecht an der Georg-August-Universität Göttingen, Mitautor des Kommentars zum Jugendschutzrecht (erschienen im Luchterhand-Verlag)*