

## **Stellungnahme zum Arbeitsentwurf der Änderung des Jugendmedienschutzstaatsvertrages vom 7. Dezember 2009**

### I.

Der Jugendmedienschutz genießt in den Angeboten von ARD und ZDF einen hohen Stellenwert. Da der Schutz von Kindern und Jugendlichen zum Selbstverständnis des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gehört, ist der mediale Jugendschutz in ebenso vielfältiger wie umfassender Weise in den internen Richtlinien und Vorgaben sowie in der täglichen Redaktionspraxis des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in sogar mehreren Kontrollebenen verankert:

Jugendmedienschutz bei ARD und ZDF bedeutet nämlich die – auf ausdrücklichen Anordnungen beruhende – Bindung sämtlicher auf den Gebieten der Programmplanung, -gestaltung bzw. des Programmerwerbs tätigen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen an die inhaltlichen Anforderungen des Jugendmedienschutzes (erste Ebene). Öffentlich-rechtlicher Jugendmedienschutz umfasst darüber hinaus die Überwachung dieser Verpflichtung durch die Programmverantwortlichen bis hin zu den Programmdirektoren und Intendanten (zweite Ebene).

Jugendmedienschutz bei ARD und ZDF beinhaltet die zusätzliche Beratung sämtlicher vorstehender Ebenen in allen jugendschutzrelevanten Fragen durch die Jugendschutzbeauftragten von ARD und ZDF sowie im Bedarfsfall durch die Justitiare (dritte Ebene). Jugendmedienschutz bei den Öffentlich-Rechtlichen bedeutet schließlich die abermalige Kontrolle des Programms einschließlich der Anforderungen des Jugendmedienschutzes durch die gesamtgesellschaftlichen Kontrollorgane von ARD und ZDF (vierte Ebene), deren Entscheidungen dann von einer nochmals übergreifenden Kontrollinstanz, der Rechtsaufsicht, überprüft werden können (fünfte Ebene). Die Rechtsaufsicht sah bezeichnenderweise in 50 Jahren Programmgeschichte von ARD und ZDF zu Recht niemals in jugendschutzrechtlichen Fragen zum Eingreifen Anlass.

Dieses – auch für den Jugendmedienschutz bei ARD und ZDF einschlägige - öffentlich-rechtliche Organisations- und Kontrollmodell mit seiner binnenpluralen gesamtgesellschaftlichen Überwachung ist vom Bundesverfassungsgericht wiederholt bestätigt worden. Das im nachhinein im Wege der Einführung der dualen Rundfunklandschaft bei den Privaten entwickelte Kontrollmodell ändert an der Bedeutung, der Effizienz und der hohen sowie sicheren Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Jugendschutzmodells nicht das Geringste. Beide Modelle stehen vielmehr nebeneinander. Ein Vorrang des „Privatfunk-Modells“ kann jedenfalls nicht angenommen und nicht sachlich begründet werden. In Übereinstimmung damit bestätigt auch der im Rahmen der anstehenden Evaluierung erstellte Bericht des Hans-Bredow-Instituts das Modell des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und zwar neben jenem des Privatfunks. In der öffentlichen Meinung wird der Jugendmedienschutz von ARD und ZDF schließlich sogar als deutlich besser als jener des Privatfunks angesehen, vgl. Mediaperspektiven 2/2005, S. 70 ff.

Diesen Grundsätzen wird der Arbeitsentwurf zum Jugendmediensstaatsvertrag nicht gerecht. Er tut so, als ob es den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, seine Kontrollinstitutionen und -mechanismen, seine in 50 Jahren in Jugendschutzfragen entwickelte Erfahrung sowie seine

jugendschutzrechtlichen Standards nicht gäbe. Dies ist umso unverständlicher als ARD und ZDF die Evaluation des Jugendmedienschutzstaatsvertrages auch von Beginn an unterstützt und sie intensiv und konstruktiv begleitet haben. So haben sie beispielsweise an den vom Hans-Bredow-Institut veranstalteten Workshops mitgewirkt und gegenüber den Ländern jeweils schriftliche Stellungnahmen mit Vorschlägen zur Überarbeitung, Fortschreibung und Ausgestaltung des deutschen Jugendmedienschutzes abgegeben.

Darüber hinaus durchziehen den Entwurf zahlreiche Ungenauigkeiten und Unklarheiten, die zum Teil ganz erhebliche Auswirkungen haben können und deswegen vor Verabschiedung unbedingt ausgeräumt werden müssen. Am gravierendsten ist in diesem Zusammenhang die Kennzeichnung von Inhalten. Auch wenn sie nur als Möglichkeit eröffnet ist und damit nicht zwingend vorgeschrieben ist, führt bei Telemedien die Nichtkennzeichnung dazu, dass beispielsweise ein auf dem PC des Nutzers installiertes Jugendschutzprogramm den Zugang zu diesem Inhalt unterbindet. Verzichtet ein Anbieter auf die Kennzeichnung seiner Inhalte, so muss er erhebliche Einschränkungen bei der Verbreitung hinnehmen. In der Praxis ist eine Kennzeichnung nur in Handarbeit durchführbar, was zu einem absolut unverhältnismäßigen Aufwand führt. Darüber hinaus ist eine durchgängige Kennzeichnung aller Inhalte ohnehin nicht möglich. Denn wie sollen beispielsweise Links behandelt werden? Allein dieses Beispiel zeigt, dass hier noch ganz erheblicher Nachbesserungsbedarf besteht.

Dies vorausgeschickt nehmen wir zu den einzelnen Vorschriften und Fragen Stellung wie folgt:

## II.

### **§ 3 Begriffsbestimmungen (Frage 1 des Fragenkatalogs im Anhang zum Arbeitsentwurf)**

**§ 3 Nr. 2** Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) in der zur Novellierung vorgeschlagenen Fassung greift auf, dass das Regelwerk schon bisher von einem weiten Anbieterbegriff ausging (vgl. Scholz/Liesching, Jugendschutz, Kommentar, 4. Aufl., Anm. 5 zu § 4 JMStV), so dass die nun neu erwogene ergänzende Definition des Anbieters auf der Linie der bisherigen Interpretation des Anbieterbegriffs liegt.

### **§ 5 Entwicklungsbeeinträchtigende Angebote**

#### **§ 5 Abs. 1**

Die in § 5 Abs. 1 JMStV-E aufgezählten Altersstufen ab 6 Jahren, ab 12 Jahren, ab 16 Jahren bestehen seit vielen Jahren. Zu begrüßen ist, dass die bisherige Jugendeignung „Keine Jugendfreigabe“ wieder durch die – in der Bevölkerung nach wie vor weitaus geläufigere – Bezeichnung „ab 18 Jahren“ ersetzt wird. Bisher nicht bekannt ist die neu erwogene Altersstufe „ab 0 Jahre“. Sie sollte entsprechend § 14 Abs. 2 JSchG durch die – ebenfalls in der Bevölkerung gängige – Bezeichnung „Ohne Altersbeschränkung“ ersetzt werden.

In Bezug auf die Altersfreigabe „ab 12 Jahren“ sowie insbesondere in Beantwortung der Frage 2 des Fragenkataloges (Anhang zum Arbeitsentwurf zur Änderung des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages) weisen wir darauf hin, dass der Gesetzgeber bislang aus guten und uneingeschränkt noch heute gültigen Gründen auf eine Verknüpfung der Altersfreigabe „ab 12 Jahren“ mit einer bestimmten Verbreitungszeit im Rundfunk und in den Telemedien verzichtet hat. Dadurch kann im Rahmen der Verhältnismäßigkeit und vor allem im Rahmen einer Einzelfallprüfung und –abwägung berücksichtigt werden, dass bei derartigen Angeboten unter Kinder- und Jugendschutzgesichtspunkten sehr unterschiedliche zeitliche Platzierungen in den elektronischen Medien angezeigt sein können. Dabei kann beispielsweise im Bereich des Fernsehens von Bedeutung sein, ob nach den Erkenntnissen der Medienforschung Kinder unter 12 Jahren die Sendung üblicherweise allein oder im Beisein der Eltern ansehen.

Würde man mit der Jugendeignung „ab 12 Jahren“ klassifizierte Inhalte auf eine Sendezeit ab 20.00 Uhr legen, so würde man sie im Übrigen exakt dort platzieren, wo ausweislich der Ergebnisse der Medienforschung die meisten Kinder unter 12 Jahren fernsehen. So hat sich beispielsweise beim ZDF gezeigt, dass montags bis sonntags bis gegen 19.00 Uhr nur eine äußerst geringe Anzahl von drei- bis elfjährigen Kindern das Programm verfolgt. Danach steigt die Sehbeteiligung dieser jüngeren Kinder beim ZDF an und erreicht kurz nach 20.00 Uhr ihren Höhepunkt. Danach flacht die Kurve der Sehbeteiligung jüngerer Kinder wieder ab und fällt bis 23.00 Uhr auf jenen minimalen Stand zurück, der vormittags, nachmittags und am Vorabend besteht. Die gegenwärtig bei „ab 12 Jahren“-Inhalten im jeweiligen Einzelfall und unter Berücksichtigung aller Umstände praktizierten Abwägungs- und Platzierungsprozesse durch eine *pauschale Verknüpfung* mit dem Sendeplatz ab 20.00 Uhr zu ersetzen, ist daher zu dem Anliegen des Jugendmedienschutzes kontraproduktiv.

ARD und ZDF verstehen ihren Auftrag schließlich dahingehend, dass den Zuschauern vor 20.00 Uhr ein inhaltlich breit und vielfältig angelegtes Programm angeboten wird, d.h. ein Programm für Kinder, für Heranwachsende und für Erwachsene. Ein solches Angebotsspektrum „für alle“ würde aber eingeschränkt, wenn in Folge starrer Verknüpfung - gerade für ein jüngeres Publikum attraktive - Kinofilme mit einer Freigabe „ab 12 Jahren“ einerseits den Zuschauern am Nachmittag vorenthalten würden und das Abendprogramm andererseits aber auch mit Angeboten versehen werden müsste, die auf Erwachsene und ältere Zuschauer gar nicht zugeschnitten sind..

## **§ 5 Abs. 2**

### **Satz 1 und 2**

Nach § 5 Abs. 2 JMStV-E können Angebote entsprechend der Altersstufe gekennzeichnet werden. Dabei muss die Kennzeichnung die Altersstufe sowie die Stelle, die die Bewertung vorgenommen hat, eindeutig erkennen lassen. Weitere Regelungen zur Kennzeichnung finden sich in den §§ 10, 11 und 12 des Staatsvertragesentwurfs. Nicht zuletzt im Wechselspiel mit diesen weiteren Regelungen zur Kennzeichnung lässt § 5 Abs. 2 JMStV-E verschiedene Auslegungen zu.

ARD und ZDF verstehen § 5 Abs. 2 dahin gehend, dass in einem allgemeinen Teil die gesetzliche Möglichkeit des Anbieters, seine Angebote entsprechend den Altersstufen zu kennzeichnen, normiert wird. Diese Möglichkeit besteht dabei neben der gleichrangigen und gleichwertigen Alternative, dass der Anbieter seine Angebote mit einer zeitlichen Verbreitungsbeschränkung versieht und die Inhalte dementsprechend altersdifferenziert mittels einer zeitlichen Steuerung anbietet (vgl. § 5 Abs. 4 Nr. 2 JMStV-E). Lediglich in dem Fall, dass sich der Anbieter gegen eine zeitgesteuerte Altersdifferenzierung und für eine Kennzeichnung seiner Angebote nach § 5 Abs. 2 Satz 1 JMStV-E entscheidet, ist er auch den Bindungen, die im Staatsvertragsentwurf für eine Kennzeichnung begründet werden, unterworfen. Solche Bindungen finden sich in § 5 Abs. 2 Satz 2, Abs. 3 und Abs. 4 JMStV-E. Sie finden sich aber ebenso - in einem besonderen Teil für Rundfunkangebote - in § 10 und - für Telemedienangebote - in § 12 JMStV-E.

Selbst wenn man das vorstehende, von ARD/ZDF angenommene, wenngleich keineswegs eindeutige Auslegungsverständnis der Regelungen zur Kennzeichnung zugrunde legt, begegnet die Vorschrift des § 5 Abs. 2 JMStV-E, insbesondere im Zusammenhang mit anderen Vorschriften des Entwurfs, aus Sicht von ARD und ZDF erheblichen Bedenken. Ungeachtet dessen, dass unklare Formulierungen und die Verwendung einheitlicher Begriffe in unterschiedlichen Zusammenhängen allein schon die Verständlichkeit des staatsvertraglichen Entwurfs erschweren, wirft § 5 Abs. 2 JMStV-E diverse, unseres Erachtens letztlich nicht lösbare Fragen rechtsgrundsätzlicher und praktischer Art auf:

So ist zum Beispiel nicht klar, ob der Begriff der Kennzeichnung in den jeweiligen Normen jeweils identisch zu verstehen ist (hierauf wird im Einzelnen in den Ausführungen zu § 10 JMStV-E eingegangen). Der Anbieter muss aber wissen, welche Maßnahmen er zu ergreifen hat und mit welchen Folgen bestimmte Alternativen verbunden sind. Dies gilt umso mehr, weil für private Anbieter eine mangelhafte oder fehlende Kennzeichnung eine Ordnungswidrigkeit zur Folge hat und demnach an die Klarheit und Bestimmtheit der entsprechenden Regelungen hohe Anforderungen zu stellen sind.

### **Satz 3**

In § 5 Abs. 2 JMStV-E wird außerdem die wechselseitige Anerkennung von bereits erteilten Jugendschutzzeugnissen geregelt. Dabei sind von der KJM bestätigte Altersbewertungen von anerkannten Einrichtungen der freiwilligen Selbstkontrolle durch die obersten Landesjugendbehörden für die Freigabe und Kennzeichnung zu übernehmen. Die Bewertungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sind von solcher Anerkennung ausgenommen. Hier wird ein legislatives Misstrauen offenbar, für das nicht ansatzweise ein sachlicher Grund besteht. Zwar haben der öffentlich-rechtliche und der private Rundfunk unterschiedliche Organisationsformen und unterschiedliche Kontrollmechanismen, dies bedeutet – wie oben unter I. ausgeführt jedoch nicht, dass das öffentlich-rechtliche Modell – im Bereich des Jugendmedienschutzes – weniger leistungsfähig ist als das des Privatfunks. In Folge dessen ist das öffentlich-rechtliche Organisationsmodell vom Bundesverfassungsgericht immer wieder ausdrücklich bekräftigt worden. Bezeichnenderweise bestätigt auch der Evaluierungsbericht des Hans-Bredow-Instituts das jugendschutzrechtliche Modell des öffentlich-rechtlichen Rundfunks unmissverständlich und ausdrücklich. In der öffentlichen Meinung wird der Jugendmedienschutz von ARD und ZDF sogar als deutlich besser als jener des Privatfunks angesehen

(vgl. hierzu etwa das Ergebnis der repräsentativen Erhebung des Instituts forsa aus dem Jahre 2004 im Auftrag des ZDF, in: Media-Perspektiven 2/2005, S. 70 ff.).

Bei der wechselseitigen Anerkennung von Jugendschutzentscheidungen dürfen daher die inhaltlich nicht weniger fundierten Bewertungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht unberücksichtigt bleiben. Auch das Hans-Bredow-Institut hat dementsprechend in seinem Evaluationsbericht, und zwar gerade unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Organisationsformen und Kontrollmechanismen bei den Öffentlich-rechtlichen einerseits und den Privaten andererseits, für eine Einbeziehung von ARD und ZDF in die wechselseitige Anerkennung von Jugendschutzbewertungen plädiert (S. 84 ff.). Im Einklang damit steht, dass auch schon dahingehende Tests von ARD/ZDF mit der FSK, unter welchen Voraussetzungen bereits im Fernsehen ausgestrahlte Sendungen im Falle einer DVD-Zweitverwertung von der FSK nicht erneut geprüft werden müssen bzw. vereinfacht bewertet werden können, durchgeführt wurden. Bedauerlicherweise ist dieses Teststadium überraschenderweise im August 2008 durch die oberste Landesjugendbehörde Rheinland-Pfalz ohne eine für ARD und ZDF nachvollziehbare Begründung beendet worden. Dieses geschah, obwohl beispielsweise der mit der Thematik befasste Fernsehrat des ZDF, in dem sogar sämtliche Länder vertreten sind, weder gegen die Tests noch gegen einen sich anschließenden Modellversuch und selbst gegen ein wechselseitiges Anerkennungsverfahren irgendwelche Vorbehalte geäußert hatte.

Eine Gleichbehandlung der öffentlich-rechtlichen Bewertungen könnte durch folgende Ergänzung in § 5 Abs. 2 JMStV-E sichergestellt werden:

*„Gleiches gilt für die Bewertungen öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten, wenn die bewertete und entsprechend kenntlich gemachte Fernsehproduktion ohne jugendschutzrechtliche Beanstandung ausgestrahlt wurde.“*

### **§ 5 Abs. 3**

#### **Satz 1**

§ 5 Abs. 3 S. 1 JMStV-E regelt die Übernahme der Altersfreigaben nach § 14 Abs. 2 JSchG, wobei in § 14 Abs. 2 Nr. 5 JSchG dann auch die Kohortierung „ab 18 Jahren“ (anstatt „Keine Jugendfreigabe“) wieder eingeführt werden sollte.

Die Vorschrift des § 5 Abs. 3 JMStV-E ist im Übrigen dem Wortlaut nach für alle Anbieter verpflichtend. Demgegenüber normiert Abs. 2 eine fakultative Alterskennzeichnung. Vor diesem Hintergrund ist systematisch auch die Interpretation denkbar, dass die Übernahme der Altersfreigaben nach Abs. 3 nur für diejenigen Anbieter, die gemäß Abs. 2 vorgehen, verbindlich ist. Ob diese Interpretation zutreffend ist, bleibt jedoch letztlich ungewiss.

Unklar ist darüber hinaus das Verhältnis von Abs. 3 zu § 10 Abs. 2 JMStV-E. Dort wird wiederum im Widerspruch zu § 5 Abs. 2 JMStV-E eine Kennzeichnungspflicht für alle entwicklungsbeeinträchtigenden Sendungen statuiert. Die Kennzeichnung „Freigegeben ohne Altersbeschränkung“ nach § 14 Abs. 2 JSchG wird gar nicht mehr mit erfasst.

Aus der Sicht von ARD und ZDF erschließt sich - ungeachtet vorstehender systematischer Unklarheiten - aber auch nicht, warum die bisherige Kenntlichmachung nach § 10 Abs. 2 JMStV, beruhend auf Art. 22 Abs. 3 Audiovisuelle Mediendiensterichtlinie (AVMD-Richtlinie), bei Entwicklungsbeeinträchtigungen für Jugendliche unter 16 Jahren nun nicht mehr ausreichend sein sollte.

## **Satz 2**

§ 5 Abs. 3 S. 2, 2. Halbsatz JMStV-E sieht schließlich für die Kennzeichnung die Verwendung eines von der KJM neu geschaffenen, jedoch im Entwurf nicht weiter erläuterten Kennzeichens vor. Zwischen privaten und öffentlich-rechtlichen Anbietern wird dabei nicht differenziert. Die Verwendung eines nur von der KJM zur Verfügung gestellten Kennzeichens erscheint daher systemfremd und ist mit den unterschiedlichen Aufsichtsstrukturen des Jugendschutzgesetzes und des Jugendmedienschutzstaatsvertrages nicht zu vereinbaren.

## **§ 5 Abs. 5**

### **Satz 3**

Für Angebote der Altersstufe „ab 12 Jahren“ ist nach § 5 Abs. 5 Satz 3 JMStV-E bei der Wahl der Sendezeit und des Sendeumfelds dem Wohl jüngerer Kinder Rechnung zu tragen. Die neu eingefügte Erweiterung um das „**Sendeumfeld**“ begegnet erheblichen Bedenken.

Entscheidungen über die Platzierung von Sendungen fallen unter die verfassungsrechtlich geschützte Programmautonomie der Rundfunkanstalten. Nur dann, wenn es in Bezug auf eine bestimmte Sendung Gründe gibt, die eine Entwicklungsbeeinträchtigung von Kindern oder Jugendlichen zur Folge haben können, ist dieser Umstand bei der Platzierung dieser bestimmten Sendung zu berücksichtigen. Das gesamte Sendeumfeld eines Inhalts „ab 12 Jahren“ auch noch auf das Wohl jüngerer Kinder auszurichten, geht aber weit darüber hinaus. Außerdem ergeben sich weitere ungeklärte Fragen, was durch folgende Beispiele verdeutlicht werden soll: Ein für Kinder ab 12 Jahren geeigneter Spielfilm läuft um 20 Uhr und dauert bis 21.59 Uhr. Soll es dann unzulässig sein, ab 22 Uhr (Sendeumfeld) einen für Jugendliche ab 16 Jahren geeigneten Thriller zu senden? Was, wenn der Spielfilm nur bis 21.20 Uhr dauert, muss dann ein für Kinder ab 6 Jahren geeigneter Kurzbeitrag gesendet und erst dann um 22 Uhr der Thriller?

Die sich allein schon aus diesen Fragen offenbarende Weite und die Unbestimmtheit des Begriffs des Sendeumfelds wird unseres Erachtens in die Programm(platzierungs)freiheit eingegriffen. Da Inhalte „ab 12 Jahren“ auch in der Primetime vorkommen können, zu der – wie schon erwähnt – beispielsweise beim ZDF verhältnismäßig viele jüngere Kinder fernsehen, würde durch das „Sendeumfeld“ zu Lasten der Rundfunkfreiheit und vor allem der Interessen erwachsener Zuschauer dem Schutz von Kindern auch zu einer späteren Sendezeit pauschal der Vorrang eingeräumt. So wäre es unter Umständen künftig außerdem unzulässig, im zeitlichen Umfeld eines Programms, das von Eltern und Kindern gleichermaßen wahrgenommen werden kann, eine Sendung zu platzieren, die – wie etwa eine Nachrichtensendung - für ältere Jugendliche oder Erwachsene konzipiert ist. Die jedenfalls auch den

Eltern mit obliegende Aufgabe, auf die auf ein Familienprogramm nachfolgende Sendung zu achten, wird gänzlich auf die Medien übertragen.

Die mit dem „Sendeumfeld“ vorgesehene Ausweitung des Jugendmedienschutzes wird schließlich auch jenem Umstand nicht gerecht, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk mit dem KI.KA sogar ein eigenes Programm für Kinder anbietet. Da die Vorschrift im allgemeinen Teil angesiedelt ist, soll sie offenbar auch auf Telemedien Anwendung finden. Bei diesen gibt es aber kein Sendeumfeld.

### **§ 7 Abs. 3 Jugendschutzbeauftragte**

Die neu eingefügten Vorgaben zur Gewährleistung einer raschen Kontaktaufnahme mit den Jugendschutzbeauftragten sind bei ARD/ZDF bereits seit geraumer Zeit umgesetzt. Präzisierend sollte es im neu gefassten § 7 Abs. 3 allerdings „Dienstanschrift“ (anstatt „Adresse“) und „...eine schnelle elektronische Kontaktaufnahme **oder** unmittelbare Kommunikation“ (anstatt ...“eine schnelle elektronische Kontaktaufnahme **und** unmittelbare Kommunikation“) heißen.

### **§ 9 Abs. 1 Ausnahmeregelung**

§ 9 Abs. 1 soll durch die Streichung der Worte „dies gilt vor allem“ fortan inhaltlich eingeschränkt werden. In Folge dieser Novellierung wären Ausnahmen von den Sendezeitbeschränkungen wegen gewandelter Wertvorstellungen oder Sehgewohnheiten sowie aus herausragenden informatorischen, filmhistorischen oder künstlerischen Gründen nicht mehr zugelassen. Da indessen sowohl ein Wandel als auch solche besonderen und überragenden Gründe, wie die geltende, inhaltlich weiter gefasste Formulierung verdeutlicht, vorkommen und zu einer Abweichung von der erteilten Altersfreigabe auch begründeten Anlass geben können, sollten die Worte „dies gilt vor allem“ in § 9 Abs. 1 beibehalten werden. Dies gilt umso mehr, als solche ausnahmsweisen Abweichungen bei ARD/ZDF richtlinienmäßig an enge Bedingungen geknüpft sind.

### **§ 10 Programmankündigungen und Kennzeichnung Abs. 2**

Nach Auffassung von ARD und ZDF ist die Vorschrift des § 10 Abs. 2 JMStV-E zu unbestimmt und deshalb zu konkretisieren und präzisieren. Legt man das vorstehend in den Ausführungen zu § 5 Abs. 2 JMStV-E dargestellte Verständnis zu Grunde, so bezieht sich dieser Absatz nach der Systematik der Entwurfsregelungen auf die nach § 5 Abs. 2 bestehende Möglichkeit der Kennzeichnung entsprechend der Altersstufen. Für den Fall, dass sich ein Anbieter für eine solche Kennzeichnung entscheidet, hat er für Angebote im Rundfunk die Bestimmungen des § 10 Abs. 2 JMStV-E zwingend zu beachten.

Dieser – unserer Erachtens zutreffenden – Interpretation widerspricht allerdings, dass sich in Satz 2 der Vorschrift eine Regelung findet, die nach dem derzeit geltenden Jugendmediens-

schutzstaatsvertrag für alle Anbieter gilt. Dies wirft die Frage auf, ob entgegen der Systematik des Staatsvertragsentwurfs § 10 Abs. 2 JMStV-E doch nicht ausschließlich für jene Anbieter Anwendung finden soll, die sich für eine Kennzeichnung nach § 5 Abs. 2 JMStV-E entschieden haben.

Möglich ist aber auch, dass der Begriff „Kennzeichen“ in den einzelnen Regelungen terminologisch uneinheitlich verwendet wird.

## **§ 11 Jugendschutzsysteme**

In Abs. 1 Nummer 1 ist geregelt, dass der Anbieter von Telemedien den Anforderungen nach § 5 Abs. 4 Nummer 1 JMStV-E dadurch genügen kann, dass Angebote, die geeignet sind, die Entwicklung oder Erziehung von Kindern zu beeinträchtigen, für ein geeignetes Jugendschutzprogramm programmiert werden. Unklar bleibt dabei, was das Wort „programmiert“, insbesondere auch im Zusammenhang mit den unterschiedlichen Ausspielwegen von Telemedienangeboten, konkret beinhaltet.

In Abs. 2 sind dann die Voraussetzungen aufgezählt, die erfüllt sein müssen, damit ein Jugendschutzprogramm als geeignet gilt.

Da § 11 lediglich eine Spezialregelung zu § 5 Abs. 4 Nummer 1 JMStV-E oder der jetzigen Regelung § 5 Abs. 3 Satz 1 JMStV darstellt, muss auf jeden Fall sichergestellt sein, dass die Jugendschutzprogramme den nach § 5 Abs. 4 Nummer 2 JMStV-E zulässigen, zeitgesteuerten Programmen nicht „den Weg versperren“. Wir empfehlen daher, in einer Nummer 4 zu regeln, dass Jugendschutzprogramme nur dann geeignet sind, wenn sie zeitgesteuerte Programme nach § 5 Abs. 4 Nummer 2 JMStV-E nicht behindern oder beschweren. Eine derartige Regelung könnte wie folgt formuliert werden:

***„zeitgesteuerte Programme nach § 5 Abs. 4 Nummer 2 nicht behindern und nicht erschweren.“***

## **§ 12 Kennzeichnung**

### **Satz 1**

§ 12 Satz 1 JMStV-E regelt, dass die Kennzeichnung für Telemedien so umgesetzt werden muss, dass Jugendschutzprogramme diese Kennzeichnung zur Umsetzung eines altersdifferenzierten Zugangs nutzen können. Auch hier stellt sich die – aus Wortlaut und Systematik letztlich nicht klar zu beantwortende - Frage, ob diese Regelung nur für solche Anbieter gelten soll, die sich für eine Kennzeichnung nach § 5 Abs. 2 JMStV-E entschieden haben. Hierfür spricht in gewisser Weise die Systematik des Entwurfstextes: Anbieter, die ihre Angebote entsprechend der Altersstufen kennzeichnen, haben bei Telemedien die in § 12 statuierte Pflicht zu erfüllen. Eindeutig ist das aber wiederum nicht.

**Satz 2**

§ 12 Satz 2 JMStV-E macht eine einheitliche Kennzeichnung von einer Benehmensherstellung der anerkannten Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle, der KJM, von ARD, ZDF und Deutschlandradio mit den obersten Landesjugendbehörden abhängig. § 5 Abs. 3 JMStV-E regelt, dass ein von der KJM zur Verfügung gestelltes Kennzeichen zu verwenden ist. Wir plädieren dafür, das Erfordernis der Benehmensherstellung auch § 5 Abs. 3 JMStV-E zugrunde zu legen.

**§ 15 Abs. 2****Satz 2**

Die zu § 15 Abs. 2 Satz 2 vorgeschlagene Erweiterung in der Benehmensherstellung sowie im Erfahrungsaustausch um die anerkannten Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle erweitert den Kreis der Beteiligten deutlich und verlagert ihn vor allem von den bislang ausschließlich erfassten Organen der Kontrolle in Richtung der Kontrollierten. Dies ist eine deutliche Akzentverschiebung. Während bisher die Benehmensherstellung und der Erfahrungsaustausch mit jenen Institutionen verknüpft war, die nach Satz 1 die Satzungen und Richtlinien zu erlassen haben, soll diese Akzessorietät durch die Neufassung des Satz 2 ohne zwingenden Grund durchbrochen werden, obwohl irgendwelche Erschwernisse oder Defizite unter der Geltung der geltenden Regelung nicht aufgetreten sind.

## III.

Zu den im Anhang aufgeführten **Fragen 1 und 2** findet sich die jeweilige Stellungnahme von ARD und ZDF im Rahmen der Ausführungen zu den entsprechenden Regelungen des Staatsvertragsentwurfs.

**Zu Frage 3:** ARD und ZDF sprechen sich dagegen aus, dass ein Altersverifikationsverfahren für Telemedienangebote der Einstufung ab 18 Jahren staatsvertraglich vorgeschrieben wird, so dass diese Inhalte indizierten Inhalten gleichgestellt sind. Für die bisherige differenzierte Behandlung von indizierten Inhalten einerseits und solchen der Einstufung ab 18 Jahren andererseits bestehen verfassungsrechtliche und sachliche Gründe. Indizierte Angebote zeichnen sich regelmäßig durch ihre sozial-ethisch desorientierende Wirkung aus. Angebote, die rohe Gewalt als Selbstzweck inszenieren oder rein pornographische Darstellungen beinhalten, unterscheiden sich sachlich von solchen Inhalten, die ausschließlich für Erwachsene geeignet sind, weil sie zum inhaltlichen Verstehen und/oder Verarbeiten einen gewissen Reifegrad voraussetzen. Inhalte der zuletzt genannten Art, die künstlerisch sogar äußerst wertvoll sein können, sind nicht gleichzusetzen mit solchen, die umgangssprachlich beispielsweise als „Schmuddelfilme“ etikettiert werden.

**Zu Frage 4:** Hierzu enthalten sich ARD und ZDF einer Stellungnahme.