

Novellierung des Jugendmedienschutz- Staatsvertrages

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbandes
zum Entwurf des Achtzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrags
(Jugendmedienschutz-Staatsvertrag)

Impressum

Verbraucherzentrale

Bundesverband e.V.

Markgrafenstraße 66

10969 Berlin

Inhalt

| | |
|--|----|
| I. Vorbemerkungen | 3 |
| II. Anmerkungen im Einzelnen | 4 |
| § 3 JMStV-E | 4 |
| Begriffsbestimmungen..... | 4 |
| § 5 Abs. 1 Satz 2 JMStV-E | 4 |
| § 7 Abs. 1 JMStV-E | 5 |
| § 11 Abs. 1 JMStV-E | 7 |
| § 18 Abs. 1 JMStV-E | 8 |
| § 18 Abs. 4 JMStV-E | 8 |
| III. Weitere Forderungen des vzbv | 9 |
| 1. Verbraucherbildung als Pflichtunterricht in der Schule..... | 9 |
| 2. Zentrale Anlauf-, Beratungs- und Beschwerdestelle | 10 |

I. Vorbemerkungen

Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) begrüßt die Bestrebungen der Rundfunkkommissionen der Länder, den Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) an die Erfordernisse der konvergenten Medienwelt anzupassen und in einem transparenten Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern, Verbänden und sonstigen Interessierten zu diskutieren. Gerne beteiligt sich der vzbv auch an der dritten Runde der öffentlichen Online-Konsultation zum Achtzehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrag.

Essentiell ist dabei, die beabsichtigten Regelungen im JMStV, der seit dem Jahr 2003 Bestand hat, an die stark veränderten Bedingungen der Medienlandschaft und deren Vielseitigkeit der Angebote und Dienste, unabhängig vom jeweiligen technischen Zugang zu diesen, anzupassen und den analogen mit dem digitalen Jugendschutz zu einem einheitlichen System zusammen zu führen.

Bereits die Bundesregierung hat in ihrem Koalitionsvertrag die Notwendigkeit der Anpassung des Jugendmedienschutzes erkannt:

„Kinder und Jugendliche sollen die Chancen und Möglichkeiten, die ihnen das Internet bietet, optimal nutzen können, ohne mit für sie schädigenden Inhalten konfrontiert zu werden. Moderner Jugendmedienschutz muss Rahmenbedingungen für eine gemeinsam getragene Verantwortung von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft schaffen. Im Dialog sind neue Instrumente für einen wirksamen Jugendmedienschutz zu entwickeln.“

Eines der Instrumente ist auch die Medienkompetenz, als eine elementare Schlüsselkompetenz in einer digitalen Gesellschaft. Hierbei sind das Nutzungsverhalten und die kognitiven Fähigkeiten der Kinder und Jugendlichen stets im Blick zu behalten. Bereits Vorschulkinder kommen mit digitalen Medien in Kontakt und nutzen Online-Angebote. Kinder mögen sich zwar „selbstsicher und routiniert“ im Internet bewegen. Dieses darf aber keinesfalls mit Medienkompetenz verwechselt werden. Kindern muss insoweit erst diese Kompetenz vermittelt werden. Daher muss die Medienerziehung bereits in frühen Kinderjahren mitgedacht und praktiziert werden, um Kindern und Jugendlichen einen sicheren Start ins Internet zu ermöglichen. Die frühzeitige Vermittlung von Medienkompetenz ist zu einem späteren Zeitpunkt eine Grundlage dafür, technische Schutzmaßnahmen bei der Nutzung von Internetangeboten durch Jugendliche zu reduzieren und ihnen nach und nach mehr Freiräume zu gewähren.

Zu bedenken ist aber, dass von Eltern, Medienpädagogen und Lehrern bei der Vermittlung von Medienkompetenz nur das abverlangt werden kann, was sie selbst fachlich imstande sind zu leisten. Insofern ist es unter anderem

unerlässlich, dass Eltern die hierfür erforderlichen Informationen und entsprechenden Materialien zur Verfügung gestellt werden. Allerdings darf die Medienkompetenzvermittlung nicht einseitig auf Eltern abgewälzt werden, sondern muss auch seitens der Anbieter unterstützt und gefördert werden. Medienerziehung ist allerdings auch Aufgabe des Staates, so dass Lehrer in diesem Bereich geschult und die Rahmenlehrpläne entsprechend den Veränderungen der Medienlandschaft angepasst werden müssen. Die Förderung der Medienkompetenz muss bundesweit einheitlich und verpflichtend für alle Lehrpläne fest verankert werden.

Der Einsatz technischer Schutzmaßnahmen wie Filtersoftware und Jugendschutzprogramme müssen ohne besondere Vorkenntnisse einfach und transparent in der Bedienung sein und auf dem Prinzip der Freiwilligkeit beruhen.

Insgesamt sollte bei der Novellierung des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages darauf geachtet werden, den gesetzlichen Rahmen des Jugendmedienschutzes so zu gestalten, dass auf dynamische Medienentwicklungen und auf Veränderungen in der Praxis flexibel und effektiv reagiert werden kann. Entscheidend ist, dass der Jugendmedienschutz auch im internationalen Kontext mitgedacht wird.

Im Folgenden nimmt der vzbv zu den einzelnen Regelungen Stellung.

II. Anmerkungen im Einzelnen

§ 3 JMStV-E

Begriffsbestimmungen

Die Streichung der Begriffsbestimmungen „Kinder“ und „Jugendliche“ erscheint nicht sinnvoll, da die Regelungen des JMStV ausdrücklich eine Differenzierung – wie in § 4 Abs. 2 Nr. 3 JMStV und § 5 Abs. 1 JMStV – vorsieht. Zumindest sollte klarstellend ein Verweis auf § 1 Abs. 1 Nr. 1 und 2 Jugendschutzgesetz (JuSchG) erfolgen, wonach Kinder Personen sind, die noch nicht 14 Jahre und Jugendliche, die 14, aber noch nicht 18 Jahre alt sind.

§ 5 Abs. 1 Satz 2 JMStV-E

Vereinheitlichung der Altersstufen von Jugendschutzgesetz und Jugendmedienschutzstaatsvertrag

Der vzbv hatte sich bereits in seiner Stellungnahme zur ersten und zweiten Online-Konsultation für eine Angleichung und Übertragung der Altersstufe aus dem JuSchG auf den JMStV ausgesprochen. Diese Altersstufen sind Kindern

und Eltern langjährig vertraut und haben sich am Markt etabliert. Sie tragen insofern auch zur Rechtssicherheit und -klarheit bei.

Allerdings sollten die einer Altersstufe zugrunde gelegten Kriterien für Online-Angebote weitere zu bewertende Inhalte berücksichtigen. Bereits das europaweit genutzte und von der Europäischen Kommission nachdrücklich unterstützte **PEGI**-System (Pan European Game Information) berücksichtigt für die Alterseinstufung auch Aspekte wie Sprache, Diskriminierung oder Glücksspielelemente. Für Angebote, die sich an deutsche Verbraucher richten, wären Punkte wie Werbung, Chats, Bezahlangebote sowie Hilfe- und Kontaktmöglichkeit zum Anbieter wünschenswert.

Als besonders problematisch bewertet der vzbv die **Datenabfragen gegenüber Kindern** bei der Nutzung von Internetangeboten. Beispielsweise werden Kinder im Rahmen von Gewinnspielen oder für den Erhalt virtueller Güter veranlasst, ihre Daten preis zu geben oder gar die in die Apps integrierten Social-Media-Tools wie Facebook zu nutzen. Die Daten von Kindern und Jugendlichen müssen vor allem in den sozialen Medien besonders geschützt werden. Unabhängig davon, dass das Tracking und die Profilbildung bei Kindern verboten sein sollten, sollte auch der Bereich des Datenschutzes und der Datensicherheit ein für die Alterskennzeichnung wichtiges Kriterium sein. Bereits die Frage der Wirksamkeit der Einwilligung von Kindern in für sie nachteilige Rechtsgeschäfte sollte für die Klassifizierung von Online-Angeboten ein wesentlicher Faktor sein.

Für den Bereich der Online-Spiele und Apps existiert bereits die International Age Rating Coalition (**IARC**), ein Zusammenschluss der verschiedenen verantwortlichen Organisationen zur weltweiten Altersbewertung. Dieses System ermöglicht Anbietern, die Inhalte ihrer einzelnen Produkte über einen Fragebogen einzustufen. Aus dieser Einstufung ergibt sich nach Vorgaben der jeweiligen nationalen Kontrolle (für Deutschland die USK) ein Alterskennzeichen. Neben den Kennzeichen finden sich zusätzliche Angaben zu den jugendschutzrelevanten Inhalten wie Sprache, Diskriminierung, Datenweitergabe oder Onlinekäufe, die bei dem entsprechenden Spiel oder der entsprechenden App eine Rolle spielen.

§ 7 Abs. 1 JMStV-E

Jugendschutzbeauftragter

Eine Regelung im Hinblick auf die Informationen über die Kontaktmöglichkeiten zum Jugendschutzbeauftragten im Sinne des § 7 JMStV ist zu begrüßen. Nach § 7 Abs. 1 Satz 2 JMStV-E hat der Anbieter *„wesentliche Informationen über den Jugendschutzbeauftragten leicht erkennbar, unmittelbar erreichbar und ständig verfügbar zu halten. Sie müssen insbesondere Namen und Daten enthalten, die eine schnelle elektronische*

Kontaktaufnahme ermöglichen.“ Zu kritisieren an dieser Regelung ist, dass die verpflichtenden Vorgaben nicht zwingend auch eine Kommunikation zwischen dem Jugendschutzbeauftragten und dem Anfragenden oder Ratsuchenden vorsehen, sondern lediglich die Möglichkeit der (einseitigen) Kontaktaufnahme.

Wenn sogar bei „sonstigen“ Anbietern von Telemediendiensten nach § 5 Abs. 1 Nr. 2 Telemediengesetz (TMG) eine Möglichkeit der „*unmittelbaren Kommunikation*“ gesetzlich vorgeschrieben ist, muss dieses erst recht bei Angeboten gelten, die sich an Kinder und Jugendliche richten. Denn trotz aller möglichen Schutzmaßnahmen praktischer und technischer Natur ist die Gefahr, dass Kinder und Jugendliche mit unerwünschten oder jugendgefährdenden Inhalten im Internet in Berührung kommen, nicht vollends auszuschließen. In solchen Fällen muss ein Telemediendienste-Anbieter sicherstellen, dass eine direkte Kommunikation des Jugendschutzbeauftragten mit den Nutzer ermöglicht wird, auch um den Beschwerden oder Hinweisen unverzüglich nachzugehen oder um Kindern und Jugendlichen Hilfestellung zu geben und deren Fragen auch unmittelbar zu beantworten.

Der vzbv regt daher eine entsprechende Klarstellung in § 7 Abs. 1 JMStV-E an.

Der vzbv gibt darüber hinaus zu bedenken, ob die Verpflichtung zur Bestellung eines Jugendschutzbeauftragten tatsächlich auf Telemedien mit *entwicklungsbeeinträchtigenden oder jugendgefährdenden Inhalten* zu beschränken ist.

Es erscheint zweckmäßig, diese Verpflichtung generell auf alle Anbieter von Telemedien zu erweitern, die sich an Kinder richten, beziehungsweise solche, die von Kindern auch gerne genutzt werden. In der Praxis beschränkt sich die Nutzung von Telemedien durch Kinder schon längst nicht mehr ausschließlich auf „reine Kinderangebote“. Diesem Umstand wird bereits seit Jahren in den KIM-Studien (Kinder + Medien, Computer + Internet – Basisuntersuchung zum Medienumgang 6-13-jähriger in Deutschland) Rechnung getragen. In den für das Jahr 2012 erhobenen Daten nannten die befragten Kinder als Lieblingsseiten im Internet auch Facebook und YouTube. Ergänzend könnte zur Orientierung der Definition dessen, welche *Telemedien sich gezielt auch an Kinder richten*, die das 14. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, die aktuelle Rechtsprechung des BGH zur Nummer 28 des Anhangs zu § 3 Abs. 3 UWG herangezogen werden (zuletzt Urteil des BGH vom 18. September 2014, Az. I ZR 34/12).

Die Verpflichtung zur Bestellung eines Jugendschutzbeauftragten sollte – wie bereits angemerkt – unabhängig von *etwaigen entwicklungsbeeinträchtigenden oder jugendgefährdenden Inhalten* bestehen. Beispielsweise

finanzieren sich solche Angebote oft durch Werbung, die durch Werbevermarkter auf den Internetseiten eingespielt werden. Onlinewerbung kann mitunter auch die Entwicklung eines Kindes beeinträchtigende Elemente enthalten. In der Praxis hat der vzbv beobachtet, dass Internetseiten, die sich an Kinder richten, unter anderem Werbung für Kriegsspiele, Flirtchats oder Glücksspiele, aber auch Werbung für kosmetische Eingriffe (Fettabsaugen, Botoxbehandlungen, Faltenunterspritzung, Abnehmtricks) enthielten. In diesem Zusammenhang hat der vzbv in der Vergangenheit mehrere erfolgreiche Unterlassungsverfahren geführt. Um derartige Missstände unmittelbar und zeitnah abzustellen, wäre parallel dazu die Einschaltung eines Jugendschutzbeauftragten wegen der Dringlichkeit sehr zielführend.

§ 11 Abs. 1 JMStV-E

Zeitgemäße Regelung der Anforderungen an Jugendschutzprogramme

Der vzbv steht technischen Schutzmaßnahmen, vor allem den Jugendschutzprogrammen im Sinne des § 11 JMStV kritisch gegenüber. Denn die Tauglichkeit der bisherigen Programme wird immer wieder in Frage gestellt. So erfüllte keines der kürzlich im Auftrag der KJM und von jugenschutz.net überprüften elf Filterprogramme die Erwartungen der KJM, darunter auch zwei der von der KJM nach § 11 JMStG zugelassenen Jugendschutzprogramme.

Dieser Test bestätigt eine vom vzbv durchgeführte Untersuchung eines der zugelassenen Programme. Das Ergebnis war, dass dieses Programm nur bedingt tauglich ist, Kinder und Jugendliche vor ungeeigneten Inhalten im Internet zu schützen. Zum einen wurde die Bildersuche über Google nicht gefiltert, zum anderen ließen sich die Filter durch einen Web-Proxy umgehen, so dass ohne große Mühe auf pornografische Inhalte zugegriffen werden konnte. Insoweit bestätigt dieser Check die seit längerer Zeit aufkeimende Kritik an der Wirksamkeit der nach § 11 JMStV anerkannten Jugendschutzprogramme.

Darüber hinaus kritisiert die Branche, dass die von der KJM anerkannten Jugendschutzprogramme weder für Web 2.0-Inhalte oder für https-verschlüsselte Webseiten geeignet sind, noch die Möglichkeit einer individuellen Klassifizierung von Einzelinhalten auch auf eine Unterseiten besteht.

Da die Programme - wie die Praxistests zeigen - bereits schon heute nur bedingt tauglich sind, wäre die Herabsetzung der Anforderungen im Hinblick auf das Verfahren und die den Jugendschutzprogrammen hinterlegten Kriterien keinesfalls eine Option für einen sinnvollen Jugendmedienschutz.

Solange Jugendschutzprogramme nicht imstande sind, Kinder und Jugendliche fast lückenlos vor gefährdenden und

entwicklungsbeeinträchtigenden Inhalten im Internet zu schützen, wird eine Akzeptanz der Eltern im Hinblick auf die Nutzung solcher Filter nicht erreicht werden. Des Weiteren hängt die Akzeptanz auch von der Praktikabilität solcher Programme ab. Nur Programme, die nutzerfreundlich gestaltet und effektiv sind, werden bei Verbrauchern Zuspruch finden und letztlich zu einer Verbreitung am Markt führen.

Insofern sollten die nach § 11 JMStV anerkannten Jugendschutzprogramme nicht nur daraufhin überprüft werden, die Filterleistungen zu optimieren und gegebenenfalls auch die Praktikabilität und die Weiterentwicklung dieser Software - möglicherweise auch mittels staatlicher Unterstützung oder Förderung - zu überdenken. Vielmehr müssen auch Strategien überlegt werden, wie Verbraucher von dem Einsatz gut funktionierender und wirksamer Filtersoftware überzeugt werden können. In einem zweiten Schritt sollten auch Eltern praktische Handlungskompetenzen vermittelt werden, indem ihnen beispielsweise die Konfiguration der Programme verständlich und nutzerfreundlich nahe gebracht wird.

Besonders dringenden Handlungsbedarf sieht der vzbv vor allem bei mobilen Endgeräten. Da viele Grundschüler heutzutage mit einem internetfähigen Smartphone ausgestattet sind, müssen effiziente und gut funktionierende Jugendschutzprogramme im Sinne des § 11 JMStV unbedingt auch für diese Geräte entwickelt werden.

Keinesfalls befürwortet der vzbv die Vorinstallation von Jugendschutzprogrammen beim Access-Provider.

§ 18 Abs. 1 JMStV-E

Sicherstellung der Finanzierung von jugendschutz.net über den 31.12.2012 hinaus

Der vzbv befürwortet die in § 18 Abs. 1 JMStV-E neue geregelte Gesetzesgrundlage der gemeinsam von den Ländern finanzierten und der KJM organisatorisch angebotenen Institution jugendschutz.net. Damit ist auch in Zukunft sicher gestellt, dass jugendschutz.net Internetplattformen im Hinblick auf Gefährdungspotentiale analysiert, kontinuierlich einer Überprüfung unterzieht und aktiv zeitnah gegen Verstöße gegen jugendschutzrechtliche Vorschriften vorgeht.

§ 18 Abs. 4 JMStV-E

Im Zusammenhang mit § 18 Abs. 4 JMStV-E erschließt sich für den vzbv nicht, weshalb bei Verstößen gegen Bestimmungen des JMStV durch Mitglieder einer anerkannten Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle zunächst nur

der Hinweis an diese Einrichtung und nicht auch zugleich an die KJM – wie es die derzeitige Regelung vorsieht – erfolgt.

Zwar hat sich in Deutschland das System der regulierten Selbstregulierung für den Bereich des Jugendschutzes etabliert, innerhalb dessen die Selbstkontrolleinrichtungen autonom und ohne weiteren staatlichen Einfluss handeln können. Dennoch obliegt dem Staat – und damit der KJM und den Landesmedienanstalten – die Überprüfung der Entscheidungen der Selbstkontrolleinrichtungen auf Einhaltung der rechtlichen Vorgaben des JMStV und des Beurteilungsspielraums.

Wenn die KJM allerdings keine Kenntnis über etwaige Verstöße erlangt, kann auch keine Überprüfung der Entscheidungen und Einhaltung des Beurteilungsspielraums stattfinden. Insofern muss es bei der bisherigen Praxis und Regelung bleiben, das heißt die KJM ist immer zwingend über Verstöße von jugendschutz.net zu informieren, unabhängig davon, ob es sich um ein Mitglied einer anerkannten Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle handelt. Nur so kann die KJM die Spruchpraxis der freiwilligen Selbstkontrolleinrichtungen überwachen und gegebenenfalls Nachprüfungen vornehmen.

III. Weitere Forderungen des vzbv

1. Verbraucherbildung als Pflichtunterricht in der Schule

In diesem Zusammenhang fordert der vzbv das Thema Verbraucherbildung als Pflichtunterricht in der Schule aufzunehmen. Konkret fordert der vzbv die folgenden Maßnahmen:

1. Die Verbraucherbildung muss als Pflichtunterricht in allen Schulformen und in allen Schulstufen ausgebaut und in die Stundenpläne integriert werden.
2. Auf Initiative der Kultusministerkonferenz sind länderübergreifende Bildungsstandards für die Verbraucherbildung zu entwickeln, um die Entwicklung und Vergleichbarkeit der Qualität des Unterrichts zu gewährleisten.
3. Lehrerinnen und Lehrer müssen in verbindlicher Weise aus- und fortgebildet werden. Die Finanzierung ist durch die bildungspolitischen Instanzen sicherzustellen.

Insofern sollte sich die aktuelle Diskussion über die Novellierung des JMStV nicht nur auf die Themen Altersstufen, Jugendschutzprogramme, Jugendschutzbeauftragte und die Stärkung der Einrichtungen der freiwilligen Selbstkontrolle beschränken. Wenngleich Anbieter von Telemedien und Rundfunkveranstalter nach Auffassung des vzbv in erster Linie dafür verantwortlich sind, dass Kinder und Jugendliche nicht mit jugendgefährdenden, insbesondere mit extremistischen, gewaltverherrlichenden oder pornografischen Inhalten konfrontiert werden, so sollten nicht nur die Kinder selbst, sondern auch deren Eltern und weitere Akteure mit ins Boot geholt werden, um im Sinne eines ganzheitlichen Ansatzes die Medienkompetenz von Schülern zu stärken und den Schutz dieser Zielgruppe vor unzulässigen Angeboten auch durch Maßnahmen zur Verbraucherbildung zu flankieren.

2. Zentrale Anlauf-, Beratungs- und Beschwerdestelle

Ein wichtiger Baustein für zeitgemäßen und effektiven Jugendmedienschutz sollten leicht zugängliche und auffindbare Anlaufstellen für ratsuchende oder sich informierende Kinder, Eltern und sonstige Interessierte sein. Insbesondere Kinder und Jugendliche müssen wissen, an wen sie sich wenden können, wenn sie im Internet mit unangemessenen oder verstörenden Inhalten konfrontiert werden. Auf nationaler Ebene ist das Beratungsangebot sehr vielseitig und dadurch bedingt auch sehr unübersichtlich.

Eine zentrale bundesweite Anlaufstelle bietet insoweit die vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend geförderte Initiative "I-KiZ – Zentrum für Kinderschutz im Internet" (I-KiZ). Aufgabe des I-KiZ ist die Vernetzung der im Rahmen dieser Initiative beteiligten Akteure (wie der vzbv, Nummer gegen Kummer, jugendschutz.net, klicksafe, juuuport oder Vertreter der Wirtschaft) zu koordinieren und zu intensivieren. Auf der eigens hierfür konzipierten und eingerichteten Webseite www.jugend.support erhalten Rat- und Hilfesuchende nicht nur Informationen über Themen wie Gewalt, Cybermobbing oder sexuelle Belästigung. Zugleich besteht die Möglichkeit, durch die Weiterleitung an einer der Beratungspartner sich individuell Hilfe zu holen und sich beraten zu lassen oder sich über „Angebote“ zu beschweren.

Der vzbv empfiehlt dringend, derartige Initiativen auch in Zukunft zu fördern und zu unterstützen.