

BIU – Bundesverband Interaktive Unterhaltungssoftware e.V.
Charlottenstr. 62
10117 Berlin
Telefon: 030 2408779 - 0
Fax: 030 2408779 - 11
E-Mail: office@biu-online.de
www.biu-online.de

Stellungnahme zum Eckpunktepapier zur Novellierung des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages (JMStV)

Arbeitspapier Stand: 10.10.2014

I. Stellungnahme zu Teil I.: Einleitung

Der (vorläufige) Verzicht auf eine gesetzliche Regelung zur gegenseitigen Durchwirkung bzw. Anerkennung von Kennzeichnungen nach dem JMStV und dem Jugendschutzgesetz (JuSchG), sofern sie über die Verpflichtung des § 12 JMStV hinausgeht, ist im Hinblick auf die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Jugendschutzgesetz (JuSchG) rechtlich zumindest nachvollziehbar. Die gegenseitige Durchwirkung von Alterskennzeichen aus beiden Systemen muss aber weiterhin dringliches Ziel eines zeitgemäßen, der Konvergenz der Medien gerecht werdenden Jugendschutzes sein. In einem zukunftsfähigen Jugendschutzsystem muss Anbietern von kennzeichnungsfähigen Online-Inhalten die freiwillige rechtsichere Alterskennzeichnung nach dem bekannten und bewährten JuSchG-Verfahren ermöglicht werden.

II. Stellungnahme zu Teil II: Die Regelung der Altersstufen, Jugendschutzbeauftragte

1. Änderung des § 5

a.) § 5 Abs. 1 S. 1 n.F.

Die Übernahme der Formulierung „oder ihre Erziehung“ aus dem JuSchG in § 5 Abs. 1 S. 1 n.F. ist problematisch. Die Auslegung und Anwendung dieses Tatbestandsmerkmals ist schon im JuSchG angesichts immer weiter divergierender Erziehungsmethoden und Wertevorstellungen höchst schwierig, daher sollte diese Formulierung nicht neu in den JMStV aufgenommen werden.

b.) § 5 Abs. 1 S. 2 n.F.

Die Übernahme der Altersstufen aus dem JuSchG in § 5 Abs. 1 S. 2 n.F. und die damit verbundene Aufgabe der im März Entwurf vorgesehenen Beschränkung auf zwei Altersstufen ist ausdrücklich zu begrüßen. Die technische Konvergenz der Medien erfordert ein einheitliches Alterskennzeichnungssystem für alle Online- und Offline-Medien. Die Altersstufen des JuSchG sind sowohl auf Nutzer- als auch auf Anbieterseite bekannt und etabliert, so dass sie großes Vertrauen genießen.

c.) § 5 Abs. 3 Nr. 1 n.F.

Die ausdrückliche Nennung der Jugendschutzprogramme in § 5 Abs. 3 Nr. 1 wird begrüßt, da Jugendschutzprogramme wie JuSProg eine sinnvolle und sichere Möglichkeit sind, dem gesetzlichen Jugendschutz zu praktischer Wirksamkeit zu verhelfen. Die gesonderte Nennung als technisches Mittel in § 5 Abs. 3 Nr. 1 wird der Bedeutung der Jugendschutzprogramme somit gerecht.

2. Änderung des § 7

Die namentliche Nennung des Jugendschutzbeauftragten ist sinnvoll, zur unmittelbaren Kontaktaufnahme muss jedoch die Bereitstellung eines Kontaktformulars oder einer Email-Kontaktadresse ausreichend sein. Weitergehende Kontaktmöglichkeiten sind, auch im Hinblick auf die

bereits in § 5 TMG vorgesehenen Informationspflichten und Kontaktmöglichkeiten, nicht erforderlich und daher abzulehnen.

III. Stellungnahme zu Teil III: Jugendschutzprogramme, die Regelung der Zuständigkeiten von KJM und den Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle, dauerhafte Finanzierung von jugendschutz.net

1. Änderung des § 11

a.) § 11 Abs. 1 n.F.

Dem Arbeitspapier ist insoweit zuzustimmen, als dass moderne Jugendschutzprogramme mit den technischen Entwicklungen Schritt halten müssen und die stetige Verbesserung der automatischen Erkennung beeinträchtigender und gefährdender Inhalte anzustreben ist.

Die für die Anerkennung relevanten Eignungskriterien in § 11 Abs. 1 n.F. sollten jedoch auf die Kriterien Benutzerfreundlichkeit, nutzerautonome Verwendbarkeit, nach Altersstufen differenzierter Zugang sowie Stand der Technik beschränkt werden.

Die Formulierungen unter **§ 11 Abs. 1 S. 4 Nr. 1 und Nr. 2** – „nationale und internationale Kennzeichnungen auslesen können“ sowie „für die am meisten genutzten Betriebssysteme zur Verfügung stehen“ sind zu pauschal und unbestimmt und führen zu einer erheblichen Rechtsunsicherheit im Anerkennungsverfahren. Des Weiteren greifen diese Formulierungen bereits jetzt bei zahlreichen existierenden Systemen nicht, so beispielsweise bei Systemen für geschlossene, proprietäre Bereiche.

Die Vorgabe unter **§ 11 Abs. 1 Nr. 3** ist gänzlich abzulehnen, da dies in der Praxis dazu führen würde, dass die Systeme der Sendezeitbeschränkung in bestimmten Fällen über die nutzerautonome Entscheidung der Eltern im Rahmen der Nutzung des Jugendschutzprogrammes gestellt würde. Dies würde der Akzeptanz und Wirkung der Jugendschutzprogramme aber zuwiderlaufen.

Weitergehende als die § 11 Abs. 1 S. 1 genannten Kriterien sollten somit nicht im JMStV festgeschrieben werden. Vielmehr sollte es den für die Anerkennung der Jugendschutzprogramme

zuständigen Selbstkontrollen überlassen sein, im Rahmen des Anerkennungsverfahrens weitere flexible Parameter zu entwickeln, die gleichzeitig der notwendigen Entwicklungsoffenheit und Internationalisierung gerecht wird (s.u. III.2.). Des Weiteren muss insgesamt ausdrücklich davor gewarnt werden, zu hohe Anforderungen an die Anerkennung der Jugendschutzprogramme zu stellen. Die davon ausgehende Signalwirkung an die Anbieter von Jugendschutzprogrammen könnte im Ergebnis dazu führen, dass diese zukünftig den Weg der Anerkennung nicht mehr gehen.

b.) § 11 Abs. 5 n.F.

Die neu aufgenommene Verpflichtung von Plattformbetreibern, „ihre Nutzer auf die Möglichkeit der Alterskennzeichnung hinzuweisen“ ist abzulehnen. Diese Formulierung setzt die Implementierung einer individuellen Kennzeichnungsmöglichkeit für Nutzer durch die Plattform voraus, auf die dann verpflichtend hingewiesen werden soll. Mangels entsprechender Ansätze für UGC-Systeme kann jedoch nicht davon ausgegangen werden, dass es diesen Plattformen überhaupt möglich wäre, einer solchen Vorgabe zu entsprechen.

c.) Finanzierung Jugendschutzprogramme

Letztlich muss darüber hinaus auch die Finanzierung der Jugendschutzprogramme gesichert sein, um die Qualität der Jugendschutzprogramme stetig zu verbessern und eine dauerhafte Weiterentwicklung auf dem jeweiligen Stand der Technik zu gewährleisten. Denn aktuell profitieren zwar alle Inhaltenanbieter, die ihre Inhalte kennzeichnen, von der Existenz der Jugendschutzprogramme und der intensiven und qualitativ hochwertigen Arbeit, die beispielsweise bei JusProg e.V. geleistet wird. An den Kosten dieser Systeme beteiligen sich jedoch nur einige wenige wie beispielsweise der unterzeichnende Verband für die Computer- und Videospiegelbranche. Die staatliche Beteiligung an den Kosten der Qualitätssicherung und Fortentwicklung der Jugendschutzprogramme sowie die finanzielle Beteiligung derjenigen Anbieter, die von den Jugendschutzprogrammen profitieren, ohne sich bisher an diesen zu beteiligen, sollte daher im JMStV festgeschrieben werden.

2. Änderung des § 16 Satz 2

a.) § 16 S. 2 Nr. 6 n.F.

Zunächst ist es ausdrücklich zu begrüßen, dass die Anerkennung der Jugendschutzprogramme künftig durch die anerkannten Einrichtungen der freiwilligen Selbstkontrolle erfolgen soll. Die Zuständigkeit der KJM für die Festlegung von Standards sowie möglichen Schnittstellen gemäß § 16 Satz 2 Nr. 6 n.F. ist hingegen nicht sinnvoll. Es sollte vielmehr den Selbstkontrollen obliegen, die in § 11 Abs. 1 S. 2 n.F. festgelegten Eignungskriterien im Rahmen des Anerkennungsverfahrens und des ihnen zustehenden Beurteilungsspielraums sachgerecht auszulegen und anzuwenden und Standards der Jugendschutzprogramme festzulegen. Um nicht der medialen und technischen Realität hinterherzuhinken, bedarf es flexibler Parameter, die technische Weiterentwicklungen berücksichtigen und ein schnelles Agieren ermöglichen. Die Festlegung dieser Parameter sollte allein in den Verantwortungsbereich der Selbstkontrollen, die über die entsprechende Expertise und Praxisnähe verfügen, fallen.

b.) § 16 S. 2 Nr. 7 n.F.

Die in § 16 S. 2 Nr. 7 n.F. vorgeschlagene „Begleitung und Förderung von Pilotprojekten, die anerkannten Einrichtungen der freiwilligen Selbstkontrolle zur Verbesserung des technischen Jugendmedienschutzes durchführen“ ist viel zu unbestimmt und bedarf weiterer Erläuterungen. Offen bleibt insbesondere, welche Fälle in der Praxis davon betroffen wären, wie die Begleitung und Förderung konkret aussehen und welche Pflichten auf Seiten der Selbstkontrollen daraus resultieren würden. Eine weitergehende Kommentierung der Vorschrift kann zu diesem Zeitpunkt daher nicht erfolgen.

3. Änderung des § 19 Abs. 4

Die in § 19 Abs. 4 n.F. neu geschaffenen Sanktionsmaßnahmen der KJM gegenüber den Selbstkontrollen im Falle des Überschreitens der rechtlichen Grenzen des Beurteilungsspielraums sind in dieser Pauschalität viel zu weitreichend und daher abzulehnen. Sollen diese dem Ausgleich der erweiterten Zuständigkeiten der Selbstkontrolle dienen, so muss die Möglichkeit des Verhängens von Maßnahmen zumindest explizit auf Beurteilungsfehler bei der Anerkennung von Jugendschutzprogrammen bzw. technischen Mitteln begrenzt werden. Des Weiteren muss zumindest

die Verhängung von Bußgeldern gänzlich ausgeschlossen sein, da diese Sanktionsmöglichkeit in die Praxis sicherlich zu einer vorsichtigeren Spruchpraxis der Selbstkontrollen führen würde. Der damit einhergehende zunehmende Einfluss der KJM auf die Entscheidungen der Selbstkontrollen würde jedoch der klaren Aufgabenverteilung und Abgrenzung zwischen Selbstkontrollen und Aufsicht klar zuwiderlaufen.

Des Weiteren setzt die Verhängung von aufsichtsrechtlichen Maßnahmen eine hoheitliche Rechtsbeziehung zwischen der KJM und den Selbstkontrollen voraus. Die Selbstkontrollen unterliegen aber gerade nicht der Fach- und Rechtsaufsicht der KJM, die neu geschaffene Möglichkeit zur Verhängung aufsichtsrechtlicher Maßnahmen ist damit ohnehin möglicherweise rechtswidrig.

4. Neuer § 19a

a.) § 19a Abs. 1 und 2 n.F.

Die erweiterten Zuständigkeiten der Einrichtungen der freiwilligen Selbstkontrolle sind ausdrücklich zu begrüßen. Wie bereits ausgeführt (s.o. III.1 und 2.) sollte den Selbstkontrollen darüber hinaus die Festlegung von (und nicht nur die Anerkennung der von der KJM festgelegten) Standards sowie Schnittstellen bei Jugendschutzprogrammen obliegen, **§ 19a Abs. 1 S. 2 Nr. 2 und Abs. 2 S. 1.**

Des Weiteren ist die Befristung der Anerkennung auf drei Jahre in **§ 19a Abs. 2 S. 4 n.F.** abzulehnen, vielmehr sollte die Anerkennung aus Gründen der Rechts- und Investitionssicherheit wie bisher (§ 11 Abs. 2 S. 4) für fünf Jahre ausgesprochen werden.

b.) § 19a Abs. 3 n.F.

Die in **§ 19a Abs. 3 S. 2 n.F.** festgeschriebene Überprüfung der von der Selbstkontrolle anerkannten Jugendschutzprogramme auf das Vorliegen der Anerkennungskriterien sollte auf eine Prüfpflicht bei Vorliegen konkreter Anhaltspunkte für das Nichtvorliegen der Anerkennungskriterien beschränkt werden.

c.) § 19a Abs. 4 n.F.

Die in § 19a Abs. 4 n.F. eingefügte „Berechtigung der Selbstkontrollen, sich an Pilotprojekten zur Verbesserung des technischen Jugendmedienschutzes zu beteiligen“ ist viel zu unbestimmt und bedarf

weiterer Erläuterungen. Offen bleibt insbesondere, welche Art von Pilotprojekten gemeint ist und welche Rechtsfolgen mit einer entsprechenden Beteiligung verbunden sind. Eine weitergehende Kommentierung der Vorschrift kann zu diesem Zeitpunkt daher nicht erfolgen.

5. Änderung des § 20

Die Novellierung des JMStV verfolgt unter anderem das Ziel, die Anreizwirkung, einer Selbstkontrolle beizutreten, zu stärken. § 20 sollte daher um folgenden Absatz 8 ergänzt werden:

„Treten die KJM, eine ihr angeschlossene Landesmedienanstalt oder Jugendschutz.net an einen Anbieter mit dem Vorwurf heran, er habe gegen Bestimmungen dieses Staatsvertrages verstoßen, so weisen sie in diesem Zusammenhang auf die Möglichkeit einer Mitgliedschaft in einer Einrichtung der anerkannten Selbstkontrolle und die damit verbundene Privilegierungswirkung deutlich hin.“

IV. Stellungnahme zu Teil IV: Ordnungswidrigkeiten – Änderung des § 24

1. § 24 Abs. 2 n.F.

In **§ 24 Abs. 2 Nr. 1 n.F.** ist klarstellend aufzunehmen, dass eine Ordnungswidrigkeit dann nicht vorliegt, soweit der Anbieter auf andere Weise gemäß § 5 Abs. 3 dafür Sorge trägt, dass Kinder oder Jugendliche der betroffenen Altersstufen die entwicklungsbeeinträchtigenden Angebote üblicherweise nicht wahrnehmen.

2. § 24 Abs. 3 n.F.

Die in § 24 Abs. 3 n.F. vorgesehenen Privilegierungen sind grundsätzlich zu begrüßen. Jedoch ist das Wort „und“ zwischen § 24 Abs. 3 S. 2 Nr. 1 und 2 durch das Wort „oder“ zu ersetzen, da die Beteiligung

an einem anerkannten Jugendschutzprogramm einen eigenständigen, alternativen Privilegierungstatbestand darstellen muss und nicht als eine weitere Privilegierungsvoraussetzung neben der Mitgliedschaft in einer Selbstkontrolle gefordert werden kann.

Des Weiteren sollte die Privilegierung in **§ 24 Abs. 3 S. 2 Nr. 2** auf die „Beteiligung an der Fortentwicklung und Finanzierung von **anerkannten** Jugendschutzprogrammen begrenzt werden. Zum einen würde dadurch für die Anbieter ein direkter Anreiz zur Beteiligung an den anerkannten Jugendschutzprogrammen geschaffen und deren Fortentwicklung und Finanzierung dauerhaft gefördert werden. Zum anderem ist die Formulierung „insbesondere an Projekten....“ insofern missverständlich, dass sie dahingehend interpretiert werden könnte, dass auch „andere Projekte, die darauf abzielen einen einheitlichen europäischen oder internationalen Jugendmedienschutz zu schaffen“ unter die Privilegierung fallen. Diese viel zu unbestimmte Privilegierung würde jedoch zu einer erheblichen Rechtsunsicherheit führen und der dringend erforderlichen Förderung von Jugendschutzprogrammen entgegenstehen. Gleichfalls würde eine entsprechend weit und unbestimmt gefasste Privilegierung auch der mit § 24 Abs. 3 S. 2 Nr. 1 angestrebten Anreizwirkung, einer Selbstkontrolle beizutreten, klar zuwiderlaufen.

Des Weiteren sollte die Privilegierung nicht als „Kann-Vorschrift“ ausgestaltet sein, vielmehr „sollte in der Regel“ von der Verfolgung abgesehen werden, soweit einer der Tatbestände des § 24 Abs. 3 S. 2 Nr. 1 oder 2 erfüllt ist.

Letztlich sollte klarstellend mitaufgenommen werden, dass der in § 20 Abs. 5 geregelte Vorbefassungsschutz auch für Ordnungswidrigkeiten greift und die Privilegierung in § 24 Abs. 3 S. 2 Nr. 1 neben diesem gewährt wird.