



**Stellungnahme der FSK zum  
Achtzehnten Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher  
Staatsverträge (Stand: 15.05.2015)**

Die FSK nimmt gerne die Möglichkeit wahr, zum Entwurf des Achtzehnten Staatsvertrags zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Stand: 15.05.2015) Stellung zu nehmen.

**Präambel**

Die FSK begrüßt die erneute Initiative der Länder, den Jugendmedienschutz-Staatsvertrag einer Überprüfung und Novellierung zu unterziehen. Jedoch sollte bei der Umsetzung des Vorhabens die nationale und europäische Debatte nicht außer Acht gelassen werden.

Kinder und Jugendliche nutzen mittlerweile audiovisuelle Inhalte über Online-Dienste in einem viel stärkeren Maße als über klassische Medien. Die Argumente in der medienordnungsrechtlichen Debatte auf nationaler und europäischer Ebene werden daher entlang der linearen und nicht linearen Nutzung von Inhalten, entlang redaktionell gestalteter Angebote im Gegensatz zu bloßen Abrufdiensten oder auch der Nutzung von Inhalten in und über soziale Netzwerke geführt. Für alle diese Dienste ist auf nationaler und europäischer Ebene ein unterschiedlicher Regulierungsrahmen vorgesehen. Um die Akzeptanz des Jugendschutzes auch und gerade im europäischen Kontext zu erhöhen, sollte es daher nach Auffassung der FSK das Ziel sein, den Regulierungsrahmen für Anbieter von audiovisuellen Inhalten zu vereinheitlichen und für die kindlichen und jugendlichen Nutzer dieser Inhalte und ihre Eltern verständlich zu gestalten.

Dies vorausgeschickt begrüßt die FSK das Anliegen des Entwurfs, die Verwendung der Alterskohorten aus dem Jugendschutzgesetz im Sinne einer konvergenteren Regulierung zu übernehmen, die Kompetenzen der anerkannten Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrollen zu erweitern, die Bedeutung des technischen Jugendschutzes hervorzuheben sowie die Einrichtung jugendschutz.net dauerhaft zu finanzieren.

Kritische Anmerkungen erlauben wir uns zu folgenden Punkten:

**§ 5 Abs. 2 in Verbindung mit § 14 Abs. 6**

Der Regelungsvorschlag entspricht der im nicht zustande gekommenen 14. Rundfunkänderungsstaatsvertrag bereits im Jahr 2010 vorgesehenen gesetzlichen Bestimmung zur Durchwirkung von Altersbewertungen aus dem System des JMStV in das System des JuSchG zur Alterskennzeichnung von Bildträgern. Eine der

Medienkonvergenz entsprechende Annäherung der beiden Jugendschutzsysteme ist ein regulatorisches Gebot, dem der vorgelegte Entwurf jedoch nicht gerecht wird.

Ziel und Zweck konvergenter Lösungen sollte auch sein, zu Verfahrensvereinfachungen beizutragen. Der Vorschlag, dass Altersbewertungen anerkannter Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrollen künftig von der KJM auf Antrag bestätigt werden können und sodann von den Obersten Landesjugendbehörden „zu übernehmen“ sind, erhöht jedoch die Komplexität der Verfahren, anstatt sie zu vereinfachen.

Für das neu aufzusetzende Bestätigungsverfahren der KJM sieht der Entwurf vor, dass ein Einzelprüfer bestellt werden kann. Einfacher und praktikabler für den Anbieter ist es, eine Alterskennzeichnung für die Veröffentlichung auf Bildträgern – ebenfalls durch einen Einzelprüfer – bei der FSK zu beantragen.

Unabhängig vom weiteren Verlauf des Novellierungsverfahrens plant die FSK ab Januar 2016 ein entsprechendes Modellprojekt, bei dem TV Inhalte in einem Einzelprüfungsverfahren gekennzeichnet werden können. Sofern ein Prüfgutachten einer anerkannten Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle nach dem JMStV, wie z. B. der FSF, vorliegt, wird dieses als integraler Bestandteil in die FSK Prüfung einbezogen – ein pragmatischer Schritt in Richtung Konvergenz. Eine doppelte Gremienprüfung (bei FSF und FSK) ist somit zukünftig ausgeschlossen.

Angesichts der hohen Zahl von bis zu 1.000 Prüfobjekten pro Jahr würde das Bestätigungsverfahren der KJM auf allen Seiten zu einer erheblichen Erhöhung des Verwaltungsaufwandes führen. Einfacher wäre es, wenn Alterskennzeichnung, allgemeine Datenerhebung, Überprüfung der Inhaltsgleichheit und Beschwerdemanagement weiterhin zentral bei der FSK erfasst würden und nicht von der FSF über die KJM zu den OLB und dann zur FSK „durchgeleitet“ werden müssten. Im Falle von Beschwerden, Presseanfragen, Beauskunftung von Anbietern etc. müsste jeweils ermittelt werden, welche Stelle für die entsprechende Alterskennzeichnung zuständig ist und die Außenkommunikation übernimmt.

Hinweisen möchten wir auf die Problematik, dass anerkannte Einrichtungen der Selbstkontrollen und die KJM nach dem JMStV das Vorliegen einer „einfachen Jugendgefährdung“ nach § 18 Abs. 1 JuSchG nicht prüfen können. Eine Bestätigung durch die KJM könnte also nicht die für Trägermedien so essenzielle Rechts- und Verkehrssicherheit inklusive Schutz vor einer späteren Indizierung durch die BPJM bieten. Rechts- und Verkehrssicherheit ist insbesondere für physische Medien von hoher Bedeutung, da – anders als im Rundfunk und bei Telemedien – einmal im Markt befindliche Medien nicht zurückgerufen werden können. Die FSK hingegen prüft vorgelegte Inhalte auf „einfache“ und „schwere Jugendgefährdung“ und muss im Zweifelsfall eine Entscheidung der BPJM herbeiführen. Deshalb genießen FSK gekennzeichnete Medien Indizierungsschutz.

Die „Übersetzung“ von Altersbewertungen aus dem System des JMStV in das System des JuSchG kann durch das von der FSK ab 2016 geplante Einzelprüfungsverfahren unter Ausschluss von Doppelgremienprüfungen bereits de lege lata erfolgen. Vorteil für die Anbieter ist der damit verbundene Indizierungsschutz. De lege ferenda wäre die gleiche Rechtssicherheit für Altersbewertungen einer Selbstkontrolle nach dem JMStV - nach Bestätigung durch die KJM und nach Einbeziehung der Obersten Landesjugendbehörden bzw. der BPJM - nur ungleich aufwendiger zu erzielen.

## § 5 Abs. 3 Satz 2 in Verbindung mit Abs. 5

Angebote „ohne Altersbeschränkung“ können sinnvollerweise ohne Einschränkungen verbreitet werden. Nicht nachzuvollziehen ist, aus welchem Grund Angebote „ab 6 Jahren“ nur dann rechtskonform verbreitet werden dürfen, wenn sie „getrennt von für Kinder bestimmten Angeboten verbreitet“ werden. Diese sehr strenge Regelung würde den von allen Akteuren als sinnvoll erachteten Ausbau von attraktiven Kinderangeboten im Netz nicht befördern. Aufgrund fehlender Lese- und Schreibfähigkeit bei Vorschulkindern ist eine selbstständige Nutzung von Online-Angeboten ohnehin nur sehr eingeschränkt möglich. Aktuelle Studien belegen zudem, dass die Internetnutzung von Klein- und Vorschulkindern zum überwiegenden Teil nur unter elterlicher Aufsicht erfolgt.<sup>1</sup>

## § 6 Abs. 1

Bezüglich der vorgeschlagenen strengeren Regelung der Werbung „für Angebote nach § 4“ möchten wir dem Bedenken Ausdruck geben, dass somit jedwede auch gegenstandsneutrale Werbung für jugendgefährdende, aber nicht indizierte Angebote in Rundfunk und Internet Einschränkungen unterliegen würde, wie sie ansonsten im öffentlichen Raum nicht gegeben sind.

## § 11

In Fachkreisen besteht weitgehend Einigkeit, dass eine starre Fixierung von Anforderungen an Jugendschutzprogramme der Dynamik der Entwicklung von telemedialen Angeboten und dem damit einhergehenden kontinuierlichen Anpassungsbedarf von Jugendschutzprogrammen nicht gerecht wird. Sinnvoll und ausreichend scheint uns die Festlegung auf Benutzerfreundlichkeit, Nutzerautonomie, Altersdifferenziertheit und den Stand der Technik.

Die in § 11 Abs. 1 aufgeführten zusätzlichen Kriterien (Punkt 1. – 3.) hingegen sind kontraproduktiv, wenn es dem Staatsvertragsgeber darum geht, die Entwicklung von Jugendschutzprogrammen zu beschleunigen und Anreize für deren Weiterentwicklung zu schaffen.

Die in § 11 Abs. 2 vorgesehene jährliche Überprüfung scheint uns wegen Kosten- und Aufwandsintensität als zu dicht getaktet. Wir schlagen vor, eine Überprüfung „mindestens alle 3 Jahre“ zu verlangen.

Der in § 11 Abs. 6 formulierte zivilrechtliche Anspruch von Nutzern gegen Diensteanbieter, die „gewerbsmäßig fremde Informationen für Nutzer speichern“ ihnen eine Alterskennzeichnung technisch zu ermöglichen, scheint unrealistisch. Für Angebote mit nutzergenerierten Inhalten gibt es zum einen derzeit kein geeignetes technisches Label, um einzelne Inhalte mit einer Altersbewertung zu versehen. Zum anderen würde die geplante gesetzliche Regelung alle gewerbsmäßigen Anbieter treffen, welche zum Beispiel eine Kommentarfunktion in ihr Angebot integriert haben. Ein unverhältnismäßig großer Aufwand gerade für kleine Webseitenbetreiber würde

---

<sup>1</sup> „Ins Internet werden Klein- und Vorschulkindern von 82 % der Mütter und 74 % der Väter immer und weitere 11 % bzw. 16 % häufig begleitet.“ Alexander Grobbin & Christine Feil, Deutsches Jugendinstitut München (2014), Digitale Medien: Beratungs-, Handlungs- und Regulierungsbedarf aus Elternperspektive.

diese von der Möglichkeit ausschließen, einfachste interaktive Beteiligungsmöglichkeiten anzubieten.

## § 18

Die Entfristung der Finanzierung von jugendschutz.net wird begrüßt.

Begrüßt wird ebenfalls, dass bei möglichen Verstößen von Mitgliedern einer anerkannten Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle der Hinweis von jugendschutz.net zunächst an diese Einrichtung erfolgen soll.

Zur Klarstellung der Rechtsnatur von Hinweisen durch jugendschutz.net regen wir an, Abs. 4 wie folgt zu formulieren:

„(4) Bei **möglichen** Verstößen gegen die Bestimmungen dieses Staatsvertrages weist „jugendschutz.net“ den Anbieter darauf hin und informiert die KJM. Bei **möglichen** Verstößen von Mitgliedern einer anerkannten Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle erfolgt der Hinweis zunächst an diese Einrichtung.“

Die Behauptung eines Verstoßes ist hoheitliches Handeln und sollte der KJM vorbehalten bleiben.

## § 19a

Aus unserer Sicht sollte eine Klarstellung der Zuständigkeit der Selbstkontrollen auch für die Beurteilung von Systemen der geschlossenen Benutzergruppen (AVS) gemäß § 5 Abs. 3 aufgenommen werden. Dies würde den Anreiz für Anbieter von auch jugendgefährdenden Inhalten erhöhen, Mitglied einer freiwilligen Selbstkontrolle zu werden und somit dem Jugendschutz gerade in Bezug auf Inhalte mit höchster Jugendschutzrelevanz dienlich sein.

Wiesbaden, 18. Juni 2015

Ansprechpartner:

Christiane von Wahlert, [wahlert@spio-fsk.de](mailto:wahlert@spio-fsk.de), Tel.: 0611 778 91 10

Stefan Linz, [linz@spio-fsk.de](mailto:linz@spio-fsk.de), Tel.: 0611 778 91 72

Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft GmbH  
Murnastraße 6  
65189 Wiesbaden