



HANS-BREDOW-INSTITUT
für Medienforschung an der Universität Hamburg

„Änderung des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages“

Stellungnahme zum Diskussionspapier der Länder

von Stephan Dreyer und Wolfgang Schulz

Hamburg, am 15. Mai 2014

Inhalt

1	Einleitung	5
2	Einzelanmerkungen zu den Änderungsvorschlägen	5
2.1	Filme und Spiele im Internet, § 12 S. 2 JMStV-E.....	5
2.2	Freiwillige Vorlage von Telemedien zur Alterskennzeichnung bei der KJM, § 5 Abs. 2 S. 3 JMStV-E	6
2.3	Zusätzliche Optionen für den Anbieter, seiner Verpflichtung nach dem JMStV nachzukommen, § 5 Abs. 3 Nr. 3 und 4 JMStV-E	7
2.3.1	Anbieterkennzeichnung für ein Jugendschutzprogramm, § 5 Abs. 3 Nr. 3 JMStV-E	7
2.3.2	Anbieterkennzeichnung mit „ab 12 Jahren“ und mit „ab 18 Jahren“.....	8
2.3.3	Pflichten von Anbietern nutzergenerierter Inhalte, § 5 Abs. 3 Nr. 4 JMStV-E	10
2.4	Privilegierung durch freiwillige Kennzeichnung, Ordnungswidrigkeiten	11
2.5	jugendschutz.net, § 18 Abs. 1 S. 2 und Abs. 4 JMStV-E	11
3	Allgemeine Anmerkungen und Fazit	12
4	Anmerkungen zu den im Diskussionspapier vorgesehenen Fragen	15
5	Überblick über die Punkte der wissenschaftlichen Evaluation, die in der Novelle nicht adressiert sind	19

1. Einleitung

Im Oktober 2007 hat das Hans-Bredow-Institut den Endbericht der wissenschaftlichen Evaluation des deutschen Jugendmedienschutzes im Auftrag des BMFSFJ und der Länder vorgelegt. Ergebnis in Bezug auf den JMStV war (kurz gesagt), dass die Akteure in einem neu modellierten System regulierter Selbstregulierung nach anfänglichen Reibungen zunehmend in ihre Rollen gefunden haben. Dennoch hat die wissenschaftliche Evaluation einige größere und vielfältige kleinere Punkte identifiziert, die einem kohärenten Jugendschutz und dessen Vollzug in der Praxis entweder im Wege stehen oder diesen zumindest optimierbar erscheinen lassen. Seit der wissenschaftlichen Evaluation hat das Hans-Bredow-Institut eine Vielzahl weiterer Forschungsaktivitäten unternommen, Stellungnahmen veröffentlicht, an Anhörungen teilgenommen und weitere Transferleistungen erbracht.

Das Hans-Bredow-Institut nimmt die derzeitigen Novellierungsbemühungen der Länder zum Anlass, die vorgeschlagenen Änderungen vor dem Hintergrund der wissenschaftlichen Evaluationsergebnisse und der seitdem gewonnenen Erkenntnisse kurz zu kommentieren.

2. Einzelanmerkungen zu den Änderungsvorschlägen

2.1 Filme und Spiele im Internet, § 12 S. 2 JMStV-E

Der JMStV-Entwurf 2010 sah vor, dass von der KJM bestätigte Alterseinstufungen nach Vorgaben des JMStV auch für den Anwendungsbereich des JuSchG gelten sollten. Der Schritt, der zu einer Vereinfachung der gesetzesübergreifenden Altersklassifizierung geführt hätte, blieb nicht unkritisiert, da – neben anderem – die seinerzeitige Vorgabe innerhalb des JMStV zu einer Vorgabe an die ausschließlich den JuSchG-Vorgaben verpflichteten Behörden geführt hätte. Ähnlich verhält es sich in dem nunmehr gemachten Vorschlag: Der für § 12 S. 2 JMStV gemachte Vorschlag kann zu einer Ausweitung des Anwendungsbereichs des § 12 Abs. 1 JuSchG (gemeint ist wohl § 14 Abs. 6 JuSchG) auch auf Telemedien führen; die Vorschrift im Bundesrecht sieht aber Verfahren für Telemedien nicht vor. Der Landesgesetzgeber kann zwar auf Bundesrecht verweisen und dort erzielte Verfahrensergebnisse in den eigenen Anwendungsbereich übernehmen; die Entscheidung über die Ausweitung des Anwendungsbereichs eines Bundesgesetzes obliegt aber dem Bundesgesetzgeber.

Selbst wenn man von einer solchen länderseitigen Möglichkeit ausginge, führt die gesetzliche Öffnung der Alterseinstufung eines Telemediums für Verfahren nach § 14 Abs. 6 JuSchG zu einer (rundfunk-)verfassungsrechtlichen Problematik: In den Verfahren nach § 14 Abs. 6

JuSchG ist stets ein staatlicher Vertreter mit Vetorecht beteiligt, der eine bestimmte Alterseinstufung blockieren kann und an der Entscheidungsfindung des Prüfungsgremiums mitwirkt. Während ein entsprechendes Prozedere im Bereich von Trägermedien verfassungsrechtlich jedenfalls bei einer freiwilligen Vorlage regelmäßig nicht zu beanstanden ist, führt eine solche staatliche Beteiligung an der Einstufung von Inhalten, die auf verfassungsrechtlicher Ebene dem Rundfunkbegriff unterfallen, unweigerlich zu der Frage nach der verfassungsrechtlich geforderten hinreichenden Staatsferne auch bei der Aufsicht des Rundfunks. Staatliche Vertreter, die Rundfunkinhalte prüfen und deren Einordnung Folgen für etwa die Zulässigkeit oder die Ausstrahlungszeit haben, erscheinen vor diesem Hintergrund verfassungsrechtlich problematisch („Rundfunkfreiheit ist im Kern Programmfreiheit“¹).

Insgesamt stellt sich die Frage nach dem Sinn der Vorschrift: Beide unter § 14 Abs. 6 JuSchG fallende Selbstkontrollen – die FSK und die USK – sind von der KJM gem. § 20 Abs. 4 JMStV anerkannte Einrichtungen der freiwilligen Selbstkontrolle, können also auch für den JMStV gültige Alterseinstufungen, Bewertungen und Überprüfungen vornehmen. Für diese Zwecke haben beide Institutionen ihre Verfahren angepasst (und staatsferner gemacht). Aus Sicht der derzeitigen Praxis erscheint der Änderungsvorschlag insoweit auch nicht weiterführend. Inwieweit zudem der in der Begründung zur Änderung genannte „Verbraucherschutz“ hier einschlägig sein soll, wird in dem Papier nicht ausgeführt.

2.2 Freiwillige Vorlage von Telemedien zur Alterskennzeichnung bei der KJM, § 5 Abs. 2 S. 3 JMStV-E

Nachdem der erste Änderungsvorschlag (s. oben) vorsieht, dass für Telemedien auch das Verfahren nach § 14 Abs. 6 JuSchG vorgenommen werden kann, sieht der zweite Änderungsvorschlag – offenbar als Alternative gedacht – vor, dass eine rechtssichere Alterseinstufung von Telemedien auch durch die zweistufige Vorlage bei einer anerkannten Einrichtung der freiwilligen Selbstkontrolle (1. Schritt) und anschließend bei der KJM (2. Schritt) erfolgen kann.

Dieser Änderungsvorschlag ist aufgrund mehrerer Gesichtspunkte problematisch:

Der Vorlegende erhält Rechtssicherheit nur unter der Voraussetzung einer Bestätigung der Alterseinstufung durch die KJM. Diese Sichtweise negiert den derzeitigen Stand des Rechtsrahmens, wo der Anbieter allein durch die Einschätzung einer anerkannten Selbstkontrolleinrichtung bereits Rechtssicherheit erlangt, soweit diese ihren Beurteilungsspielraum nicht überschritten hat. Eine etwaige Rechtsunsicherheit betrifft damit ausschließlich krasse Zweifelsfälle, und nicht wie im Änderungsvorschlag vorgesehen sämtliche Telemedien.

¹ BVerfGE 59, 231 (258).

Zudem führt der Vorschlag zu einer deutlichen Mehrarbeit auf Seiten der KJM und zu einer symbolischen wie faktischen Entwertung einer vorherigen Bestätigung durch eine Selbstkontrollereinrichtung. Warum hier nicht – systemkonsistent – ebenfalls eine Überprüfung durch die KJM auf Einhaltung der Beurteilungsspielräume der Selbstkontrollereinrichtung erfolgen soll, ist unklar. Insgesamt führt der derzeitige Entwurf dazu, dass ein Anreiz für die Bestätigung einer Alterseinstufung durch eine Einrichtung der freiwilligen Selbstkontrolle nicht besteht. Weder entfaltet diese eine Schutzschildwirkung gegenüber Maßnahmen der KJM, noch stellt eine doppelte Überprüfung durch Selbstkontrolle und KJM einen Vorteil gegenüber dem Verfahren nach § 14 Abs. 6 JuSchG dar.² Anbieter „unveränderbarer“ Telemedien würden insoweit gleich eine Freigabe nach JuSchG anstreben; damit stärkt der Landesgesetzgeber bei der Alterseinstufung die nach Bundesrecht eingerichteten Verfahren und verliert faktisch einen Großteil der Kontrolle über prozedurale Aspekte der Alterseinstufungen nach JMStV.

2.3 Zusätzliche Optionen für den Anbieter, seiner Verpflichtung nach dem JMStV nachzukommen, § 5 Abs. 3 Nr. 3 und 4 JMStV-E

Ein weiterer Schwerpunkt der Kritik dieser Stellungnahme betrifft die Änderungen, die der Vorschlag für die neuen Vorgaben in § 5 Abs. 3 Nr. 3 und Nr. 4 JMStV vorsieht.

2.3.1 Anbieterkennzeichnung für ein Jugendschutzprogramm, § 5 Abs. 3 Nr. 3 JMStV-E

Die vorgeschlagene Nummer 3 sieht vor, dass Anbieter ihre Angebote mit sog. elektronischen Labels versehen können, die Jugendschutzprogrammen die vorgenommene Alterseinstufung in elektronisch auslesbarer Form übermitteln. Die Möglichkeit der Anbieterkennzeichnung mit elektronischen Alterskennzeichen ist eine seit 2002 vorgesehene und mit der Anerkennung zweier Jugendschutzprogramme durch die KJM auch bereits praktizierte Form technischen Jugendmedienschutzes. Hierfür stellt § 11 JMStV den Rechtsrahmen bereit. Inwieweit die neue Nr. 3 hier klarstellend wirken soll und kann, ist nicht nachvollziehbar, da es hier keine juristischen Meinungsverschiedenheiten gibt: Nach jeder vertretenen Meinung führt die Programmierung eines Angebots gem. § 11 Abs. 1 JMStV für ein anerkanntes Jugendschutzprogramm zu der Erfüllung der dem Anbieter obliegenden Schutzpflichten (§ 5 Abs. 1 i.V.m. § 5 Abs. 3 Nr. 1). § 11 Abs. 1 JMStV stellt hier insoweit eine rechtssichere gesetzliche Fiktion auf, die keiner weiteren Bestätigung bedarf.

Durch die vorgeschlagene Nummer 3 werden sogar zwei neue Unsicherheiten in das Gesetz eingeführt: Erstens spricht Nr. 3 nicht mehr von *anerkannten* Jugendschutzprogrammen. Dies kann nach wörtlicher Auslegung dazu führen, dass es bei der Privilegierung von selbstkenn-

² Der Ordnung halber weisen wir darauf hin, dass diese beiden Aussagen praktisch wortgleich bereits in der Stellungnahme zum JMStV 2010 enthalten waren.

zeichnenden Anbietern gerade nicht mehr darauf ankommt, dass das elektronische Alterskennzeichen von anerkannten Programmen auslesbar ist – es reichte dann, dass das elektronische Label von *irgendeiner* Kinderschutzsoftware auslesbar ist. Zweitens führt die Einführung eines neuen Pflichterfüllungstatbestands zu systematischen Brüchen mit § 11 JMStV: Bisher geht die herrschende Literaturmeinung davon aus, dass die Programmierung eines Angebots nach § 11 JMStV ein gesetzgeberischer Spezialfall eines technischen Mittels nach § 5 Abs. 3 Nr. 1 JMStV ist; auch § 11 Abs. 1 JMStV verweist explizit auf die Vorschrift. Durch die Einführung eines spezifisch auf elektronische Kennzeichen bezogenen Tatbestandes in § 5 Abs. 3 Nr. 3 JMStV-E erscheint diese Annahme angreifbar. Der Verweis in § 11 Abs.1 JMStV ist dann jedenfalls als nicht mehr konsistent zu bewerten und müsste systematisch auf die neue Nr. 3 verweisen. Dies aber hätte Konsequenzen für schutzniveaubezogene Argumentationsansätze, die derzeit noch einem Dambruch elektronischer Kennzeichen auf allen Distributionsplattformen und Endgeräten entgegenstehen.

Soweit die Begründung auf eine „zusätzliche Option“ im Rahmen des § 5 Abs. 1 JMStV verweist, ist jedenfalls festzuhalten, dass diese Möglichkeit bereits seit Langem Bestandteil des derzeitigen Rechtsrahmens ist. Die Notwendigkeit einer entsprechenden neuen Vorschrift drängt sich insoweit nicht auf.

2.3.2 Anbieterkennzeichnung mit „ab 12 Jahren“ und mit „ab 18 Jahren“

Eine materielle Änderung ergibt sich allerdings dort, wo der Änderungsvorschlag die möglichen Kennzeichnungen auf die Altersstufen „12“ und „18“ beschränkt. Prinzipiell erscheint der Wunsch nach einer Vereinfachung der Altersstufen im Online-Bereich wie in der Begründung beschrieben nachvollziehbar; insbesondere Fragen der Altersbewertung im Grenzbereich zwischen „ab 12“ und „ab 14“ einerseits und „ab 16“ und „ab 18“ andererseits werfen in Zweifelsfällen bedeutsame Unwägbarkeiten auf. Die geplante Einschränkung in Nr. 3 (und Nr. 4) führen aber zu einer Reihe von systematischen Zerwürfnissen sowohl innerhalb des JMStV als auch im Verhältnis zum JuSchG:

- Es ist nicht klar, inwieweit Anbieter nach § 11 Abs. 1 JMStV auch andere Alterseinstufungen vornehmen können und so ihrer Pflicht nach § 5 Abs. 1 JMStV nachkommen. Wenn dem so wäre, erscheint die Beschränkung in der geplanten Nr. 3 als nicht systematisch.
- Die Öffnung des JMStV für Altersbewertungen nach § 14 Abs. 6 JuSchG mit den Altersstufen 0, 6, 12, 16 und 18 in dem geplanten § 12 Satz 2 JMStV steht der Beschränkung der Altersstufen in § 5 Abs. 3 Nr. 3 entgegen und erscheint der Konvergenz der Rechtsrahmen nicht zuträglich.
- Der Vorschlag betrifft einen bestehenden Rechtsrahmen zur Altersklassifizierung. Seit der KJM-Anerkennung von zwei Jugendschutzprogrammen kennzeichnen Anbieter von Telemedien in Deutschland ihre Angebote nach dem age-de.xml-Standard inklusive aller

JuSchG-Altersstufen. Eine nachträgliche Beschränkung auf spezifische Altersstufen (12/18) führt zu der Schwächung des bestehenden Anreizsystems zur Kennzeichnung, da viele der Anbieter ggf. neu kennzeichnen müssen.

- Anbieter, die ihr Angebot bisher in rechtmäßiger Weise als „ab 16“ gekennzeichnet haben, müssen angesichts der neuen Nr. 3 ihre Angebote zwangsweise als „ab 18“ kennzeichnen. Altersdifferenzierte Zugangsmöglichkeiten fallen so weg, insbesondere für die in ihrem Recht auf Informationsfreiheit deutlich erstarkten 16- und 17-Jährigen führt dies zu einer spürbaren Einschränkung der Zugänglichkeit zu für ihre Altersstufe eigentlich geeigneten Inhalten – hier scheint deutlich auch eine verfassungsrechtliche Komponente der Alterseinstufung durch.
- Die Beschränkung der Altersstufen auf 12 und 18 führt zu einem Effektivitätsverlust von Jugendschutzprogrammen, da eine Altersdifferenzierung dann nur noch zwischen „Teens ja“ (<18) und „Teens nein“ (>18) stattfindet. Die im Konzept der Jugendschutzprogramme mitgedachte altersabhängige Differenzierung (s. § 11 Abs. 3 JMStV) würde so entscheidend geschwächt. Neuerliche Jugendschutzprogramme würden nur noch einen Teenie-Filter enthalten, da die Einstellungen für jüngere Kinder regelmäßig reine Whitelist-Ansätze verfolgen.
- Auch Whitelists würden durch die Beschränkung auf „12“ und „18“ in Mitleidenschaft gezogen: Ist ein Labeling für „0“ oder „6“ nicht mehr vorgesehen, können Anbieter kindgerechter wie kindgeeigneter Inhalte nicht mehr aktiv auf die Altersgemäßheit ihrer Angebote hinweisen. Den Vorzügen einer alle Altersstufen umfassenden Kennzeichnungsmöglichkeit wird mit dem Vorschlag eine Absage erteilt.

Insgesamt steht es dem Gesetzgeber frei, über die gesetzlich vorgesehenen Altersstufen eines Klassifizierungsrahmens zu entscheiden. Ist das Ziel einer regulatorischen Änderung ein „konvergenter Jugendschutz“, so sollten Brüche zwischen den unterschiedlichen Rechtsrahmen vermieden werden.

Vor diesem Hintergrund erscheint das Rückfahren der Kennzeichnung auf zwei Altersstufen in Bereichen nachvollziehbar, wo Laienanbieter in der Praxis von Zweifeln bei der Alterseinstufung der eigenen Inhalte geplagt sind. Für derartige Fälle gibt es im Rahmen des geltenden, altersstufenausdifferenzierteren Rechts aber Klassifikationsassistenten, die dem Anbieter einen Großteil der Bewertung im Rahmen der Selbstklassifizierung abnehmen; die Problematik in der Praxis ist in derartigen Fällen also lösbar.

Elektronische Alterskennzeichen und der derzeitige Ansatz in § 11 JMStV funktionieren in einem komplexen Ökosystem mit sich gegenseitig bedingenden Anreizen und Effekten zwischen der Motivation zu Kennzeichnung durch Inhaltenanbieter, der Effektivität und Akzeptanz von Jugendschutzprogrammen und Erwartungshaltungen und Erfahrungen der Eltern.

Die Annahme, dass eine Ausweitung von Anbieterkennzeichnungen automatisch zu einer verbesserten Annahme von Kinderschutzsoftware auf Seiten der Eltern führt, erscheint angesichts aktueller Befunde fraglich. Untersuchungen weisen hier auf noch erhöhte Informationsbedarfe auf Seiten der Eltern hin – je nach Wissensstand benötigen Sie Kenntnis von der Existenz von Jugendschutzprogrammen, Informationen zu Effektivität und Grenzen der Schutzinstrumente sowie Anleitung bei der Einbeziehung technischer Lösungen in den Medienerziehungsalltag. Hier wäre parallel zu einer materiell-rechtlichen Novelle auch eine systematische Verbesserung des elterlichen Wissensstands angezeigt.

2.3.3 Pflichten von Anbietern nutzergenerierter Inhalte, § 5 Abs. 3 Nr. 4 JMStV-E

Der Änderungsvorschlag, der die Einführung einer Nr. 4 in § 5 Abs. 3 JMStV vorsieht, ist trotz der gut nachvollziehbaren gesetzgeberischen Intention kritikwürdig.

So soll der Vorschlag ausweislich des Einleitungstexts dazu führen, dass die Regelungsadressaten in Form von Laienanbietern bessere Kenntnis von ihren Rechtspflichten gem. § 4, 5 JMStV haben. Das Ziel an sich ist unterstützungswürdig, hat hier doch nicht nur die wissenschaftliche Evaluation gezeigt: Für ein effektives Funktionieren gesetzlicher Vorgaben müssen die Regelungsadressaten um ihre Betroffenheit wissen. Der Anwendungsbereich des JMStV war in Bezug auf bestimmte Akteure jedoch bislang unklar. Die explizite Ausweitung des Anwendungsbereichs auch auf Anbieter nutzergenerierter Inhalte ist insoweit aus Rechtssicherheitsperspektive zu begrüßen.

Jedoch erfolgt mit dem Änderungsvorschlag eine geradezu paradoxe Ausweitung der Verantwortlichkeit von Anbietern nutzergenerierter Inhalte: So kommen ausgerechnet diejenigen Telemedienanbieter in den Genuss der Privilegien nach § 5 Abs. 3 Nr. 4 JMStV-E, die nach den Vorgaben der §§ 7ff. TMG (insb. § 10 TMG) gerade nicht für relevante Inhalte, die Nutzer eingestellt haben, verantwortlich sind. Der Änderungsvorschlag suggeriert hier eine Verantwortlichkeit (und eine entsprechende Möglichkeit des Nachkommens vermeintlich gesetzlicher Pflichten) für Anbieter, die bis zur Kenntnis der Unrechtmäßigkeit bestimmter Nutzerinhalte gerade nicht zur Verantwortung gezogen werden können. Die Argumentation der Vorschriftsbegründung, dass ein einmal altersbewertetes und entsprechend elektronisch gekennzeichnetes Angebot auf die Richtigkeit der Einstufung auch im Hinblick auf nach und nach eingestellte nutzergenerierte Inhalte zu achten habe, ist im Grundsatz richtig. Bis zur Kenntnisnahme nicht alterskennzeichengerechter Inhalte aber hat sich der Anbieter die dadurch resultierende, faktische Fehlkennzeichnung aber gerade nicht vorzuwerfen. Vielmehr trifft ihn die Privilegierung aus § 10 TMG auch hier.

Soweit diese Vorschrift zu einer faktischen Kontrollpflicht des Plattform-Anbieters führt, wäre nicht nur das Verhältnis zum Bundesrecht, sondern auch die grundsätzlichen Fragen der Vereinbarkeit mit Europarecht zu prüfen (Art. 15 Abs. 1 ECRL).

Unabhängig von der Rechtmäßigkeit der Vorschrift sollte klar sein, dass mit der Weite des hier zu Tage getretenen Verständnisses des Anbieterbegriffs im JMStV auch die Zahl der Verpflichteten steigt. Zum einen kann dies gewerbliche Aktivitäten der betroffenen Akteure in Deutschland verhindern – bis hin zur Gefährdung von neuen Geschäftsmodellen. Zum anderen kann die schiere Masse der Verantwortlichen den Eindruck eines effektiven Vollzugs stören, da mit der Verbreiterung des Anbieterbegriffs absehbar nicht gleichzeitig ein Ausbau der Aufsicht einhergeht. Dem vermeintlichen regulatorischen Vorteil, viele Adressaten in der Verantwortung zu haben, stehen dann Nachteile gegenüber, die aus dem Leerlaufen rechtlicher Regelungen im Hinblick auf den Regelungsvollzug erwachsen.

2.4 Privilegierung durch freiwillige Kennzeichnung, Ordnungswidrigkeiten

Die für den Katalog der Ordnungswidrigkeiten vorgesehene Privilegierung von Anbietern, die ihre Angebote elektronisch kennzeichnen, weist zwei systematische Fehlannahmen auf, die die Sinnhaftigkeit der Vorschrift in Gänze in Frage stellen:

So erfolgt die geplante Änderung mit Bezug auf § 5 Abs. 3 Nr. 4 JMStV vor dem Hintergrund, Anbieter nutzergenerierter Plattformen für nutzergenerierte Inhalte unter bestimmten Voraussetzungen zu exkulpieren. In der Praxis wird es dabei aber vor allem um Verstöße gegen JMStV-Vorschriften gehen, die der Anbieter der UGC-Plattform nicht vorsätzlich begangen hat. Nicht vorsätzliche Handlungen sind aber grundsätzlich nicht von Ordnungswidrigkeitenvorschriften umfasst (§ 10 OWiG). Fahrlässige Verstöße gegen den JMStV müsste dieser dann schon ausdrücklich sanktionieren.

Letzteres aber würde zu systematischen Brüchen im JMStV führen: Da die Anbieterkennzeichnung nach § 5 Abs. 3 Nr. 4 JMStV-E rein freiwillig ist, erscheint es nicht kohärent, Anbietern mit Verfahren zu drohen, die auf freiwilliger Basis überhaupt Kennzeichnungen vornehmen, während Anbieter, die sich generell nicht daran beteiligen, nichts zu befürchten haben (jedenfalls im Fall von Inhalten „ab 12“).

2.5 jugendschutz.net, § 18 Abs. 1 S. 2 und Abs. 4 JMStV-E

Die nachhaltige Finanzierung von jugendschutz.net ist bereits in der wissenschaftlichen Evaluation als eine zu verfolgende Optimierung des derzeitigen Rahmens identifiziert worden. Insoweit ist der Plan der Länder, die Stelle ohne zeitliche Beschränkung zu finanzieren, zu begrüßen.

Die Evaluation konnte jedoch auch herausarbeiten, dass Unsicherheiten der Anbieter über die Stellung von jugendschutz.net sich daraus ergeben, dass jugendschutz.net ganz unterschiedliche Aufgaben wahrnimmt – Gefahrenabwehr auf der einen und Beratung und Schulung auf

der anderen Seite. Im ersten Bereich handelt jugendschutz.net quasi-hoheitlich (wenn auch schlicht hoheitlich und nicht durch Verwaltungsakt), im letzteren steht dies nicht im Vordergrund. Das Hans-Bredow-Institut weist vor diesem Hintergrund erneut darauf hin, dass diese Bereiche organisatorisch deutlicher zu trennen wären (selbst bei möglicher Identität der handelnden Personen), auch und gerade im Hinblick auf eine längerfristige Finanzierung aus staatlichen Mitteln (S. 180).

3. Allgemeine Anmerkungen und Fazit

Aus wissenschaftlicher Sicht muss konstatiert werden, dass die geplanten Änderungen nicht angezeigt erscheinen, teilweise gar die Frage der Rechtmäßigkeit aufwerfen. Ein „konvergenter Jugendschutz“ wird durch sie nicht erreicht. Vielmehr besteht die Gefahr, dass einzelne Anpassungen zu großer Rechtsunsicherheit insbesondere für Laienanbieter von Telemedien führen, denen so das Risiko von Einschüchterungseffekten auf eine freie öffentliche Kommunikation innewohnen kann.

Die vorgeschlagenen Änderungen gehen zudem nicht auf die in der Einleitung aufgeworfenen Problemlagen ein: So tragen etwa die für § 5 Abs. 3 JMStV vorgesehenen Änderungen gerade nicht zur *Kenntnis von Laienanbietern über deren vermeintliche „Verantwortlichkeit“* bei. Sie werden hier zwar explizit als Adressaten genannt, das verbessert aber nicht das Wissen über die Subjektfähigkeit der angesprochenen Anbieter. Wie die Vorschriften zudem dabei helfen sollen, rechtsextremistische Blogs „auszutrocknen“, bleibt offen. Das weitere Ziel einer Verbesserung der Verzahnung der Prüfverfahren auf Seiten der KJM und der Obersten Landesjugendbehörden ist in den Vorschriften nicht erkennbar. Eine einseitige Ausweitung eines gesetzlichen Anwendungsbereichs ist keine Verzahnung, sondern eine Priorisierung, die mit bestehenden Prüfverfahren der jeweils anderen Seite nicht verknüpft ist.

Insgesamt fällt auf, dass die Änderungsvorschläge sich nur weniger, recht spezifischer Themen annehmen, mit einem erkennbaren Schwerpunkt auf Anbieter nutzergenerierter Inhalte. Bedeutende andere Bereiche des Ordnungsrahmens sind dagegen unangetastet geblieben, so etwa die weiterhin fehlende Kompetenzzuweisung bei der Anerkennung von Zugangssystemen und das Festhalten an dem seit Jahren umstrittenen Anbieterbegriff. In der Anlage weisen wir auf weitere Optimierungsmöglichkeiten hin, die die wissenschaftliche Evaluation bereits ergeben hatte die im Rahmen dieser Novelle jedoch nicht berücksichtigt sind.

Auch im Vergleich zu der im Jahr 2010 gescheiterten Novelle erscheinen die aktuellen Pläne nicht weiterführend. Dabei zeigten bereits die wissenschaftliche Evaluation 2007 und die nachfolgenden JMStV-Debatten vor vier Jahren, dass ein zeitgemäßer Jugendmedienschutz gerade nicht mehr mit kleinen Anpassungen erreicht werden kann. Zwar kann man über einzelne Stellschrauben das Funktionieren der bestehenden Rechtsordnung optimieren, den

grundlegenden Strukturwandel, dem sich Jugendschutz gegenüber sieht, kommt man damit allerdings nicht bei.

Welchen fundamentalen Herausforderungen sich aktueller Jugendmedienschutz angesichts beobachtbarer Angebots- und Nutzungsveränderungen aus steuerungswissenschaftlicher Sicht gegenüber sieht, hat ein im Februar 2014 veröffentlichtes Gutachten des Hans-Bredow-Instituts für die Schweizer Bundesregierung herausgearbeitet³; auch die Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“ hatte in ihrem 2011 veröffentlichten Bericht zur Medienkompetenz auf entsprechende Beobachtungen hingewiesen⁴: Durch die Ausweitung und Ausdifferenzierung der Nutzerrollen von Minderjährigen insbesondere im Rahmen ihrer Onlinekommunikation vervielfältigen sich auch die Risikolagen. Aus Steuerungssicht fordern derartige Entwicklungen den Jugendschutz auf allen Ebenen zum Um- oder Neudenken heraus (so im Hinblick auf Steuerungsbedarf, Steuerungsziel, Steuerungsobjekt, Steuerungssubjekt, Steuerungswirkung und Steuerungsinstrumente). Die regulierungswissenschaftliche Betrachtung der oben genannten Studie schließt dann auch mit folgendem Fazit:

„Der regulatorische Kraftakt besteht darin, auf diesen vielschichtigen und vielgestaltigen Wandel des Regelungsbereichs und der damit verbundenen Erweiterung (nicht: Verlagerung) der Schutzziele von Jugendschutz zu reagieren. Entsprechende Meta-Herausforderungen liegen dabei in der regulatorischen Berücksichtigung:

- der Ausgestaltung eines dynamischen Jugendmedienschutzsystems, das flexibel mit stetigen Veränderungen auf der Angebots- und Nutzerseite umgehen kann,
- der Vermehrung, Ausweitung und Ausdifferenzierung der Risiken und ihrer Ursprünge, die teils unterschiedliche Steuerungsansätze notwendig machen können,
- der Ausdifferenzierung der Risiken auf Seiten der Kinder und der unterschiedlichen, altersabhängigen Risikovarianz,
- der Akzeptanz sinkender Schutzhöhen in Fällen, in denen Kinder und Jugendliche bewusst nach Grenzübertretungen suchen,
- der wachsenden Anzahl von Anbietern und ihrer heterogenen Strukturen, Organisationsformen und Interessen,

³ Dreyer, S. / Hasebrink, U. / Lampert, C. / Schröder, H.-D. (2013): Entwicklungs- und Nutzungstrends im Bereich der digitalen Medien und damit verbundene Herausforderungen für den Jugendmedienschutz. Studie im Auftrag des Schweizerischen Bundesamts für Sozialversicherung. In: Beiträge zur Sozialen Sicherheit. Bericht im Rahmen des nationalen Programms Jugend und Medien, Forschungsbericht Nr. 09/13, Teilbericht II, abrufbar unter http://www.bsv.admin.ch/index.html?webcode=d_11253_de

⁴ Zweiter Zwischenbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“, Medienkompetenz, BT-Drs. 17/7286, S. 11 f., S. 15 f.

- der Möglichkeiten, Eltern (wieder) die Übernahme von Erziehungsverantwortung zu ermöglichen, etwa durch die vermehrte Zurverfügungstellung von Informationen und technischen Hilfsmitteln,
- der Möglichkeiten der Digitalisierung von Jugendschutzinstrumenten, d.h. der Überprüfung der Übertragbarkeit bisheriger Schutzinstrumente in vergleichbare technische Funktionalitäten (z.B. elektronische, maschinenlesbare Alterskennzeichen), sowie
- der grenzüberschreitenden Charakteristika von Medienprodukten, -inhalten und Kommunikationsdiensten und der damit verbundenen Notwendigkeit von supranationalen Kooperationen.⁵

Die vorgeschlagenen Änderungen adressieren diese Herausforderungen mit Ausnahme des technischen Jugendmedienschutzes nicht (s. dazu die Kommentierungen im Einzelnen).

Möchte man aus Komplexitätsgründen den ganz großen Wurf unter Einbeziehung von Bundesgesetzgeber und Länderparlamenten nicht wagen, so weist die Gesamtschau dennoch auf das Fehlen eines wichtigen Aspekts hin: Dort, wo der Gesetzgeber sich bei der Steuerungswirkung auf die Umsetzung der Regelungen und die Nutzung der zur Verfügung gestellten Schutzinstrumente durch die Eltern verlässt, ist er angehalten, das gesetzliche Programm begleitende Informationsaktivitäten zu entfalten. Im Hinblick auf das politische Ziel, technischen Jugendmedienschutz zu verbessern, reicht ein gesetzlicher Rahmen mit inhaltebezogenen Vorgaben nicht aus, um eine Implementation durch die Eltern zu verbessern. An dieser Stelle sind Medienerziehung, Medienkompetenz der Eltern und gesetzlicher Jugendmedienschutz zusammenzudenken. Vorbehalte angesichts der notwendigen Langfristigkeit derartiger, mit hohen Kosten verbundener Awareness-Maßnahmen und der Schwierigkeit, tatsächlich alle Eltern mit Informationen zur Medienerziehung zu erreichen, sind hier nachvollziehbar. Dies sollte aber nicht dazu führen, dass der Gesetzgeber sich bei der Ausgestaltung seines Schutzauftrags auf technische Instrumente stützt, für die Untersuchungen und Umfragen erheblichen Aufklärungsbedarf über deren Möglichkeiten und Grenzen im elterlichen Einsatz festgestellt haben.⁶ Derartige Erkenntnisse scheinen nicht systematisch in die Bewertung des Status quo sowie in die Änderungsüberlegungen einbezogen worden zu sein.

⁵ Ebd., S. 40f.

⁶ S. aus unserem Hause etwa Dreyer/Hajok, Jugendschutzprogramme als neues Instrument des Jugendmedienschutzes im Internet: Sachstand und Herausforderungen. BPJM-Aktuell 2/2012, 9-18 ; Dreyer/Hajok, Lieber mit oder ohne? Die Sicht der Eltern auf Jugendschutzprogramme. tv diskurs 2/2012, S. 54-59; Dreyer/Hajok, Jugendschutzprogramme: Aktueller Forschungsstand zur Nutzung und Akzeptanz bei Eltern. JMS-Report 1/2012, S. 2-5; Dreyer/Hajok/Hasebrink/Lampert, Jugendschutzsoftware im Elternhaus – Kenntnisse, Erwartungen und Nutzung. Stand der Forschung. Hamburg 2012.

4. Anmerkungen zu den im Diskussionspapier vorgesehenen Fragen

Die im Diskussionspapier formulierten Fragen scheinen in keinem direkten Zusammenhang mit den geplanten Änderungen am JMStV zu stehen; eine Beantwortung erfolgt daher in aller Kürze.

- 4.1 Ein Anbieter (z. B. der öffentlich-rechtliche Rundfunk) entscheidet sich hinsichtlich seiner Telemedienangebote dafür, den Jugendmedienschutz dadurch zu gewährleisten, dass er die altersgerechte Zeit für das Zugänglichmachen seines Angebots wählt. Ist ein Jugendschutzprogramm beim Nutzer heruntergeladen, würde es diese zeitgerecht zugänglich gemachten Angebote ohne weiteres nicht durchlassen, da sie nicht gekennzeichnet sind. Ist es möglich und erforderlich, staatsvertraglich sicherzustellen, dass kein zertifiziertes Jugendschutzprogramm die Nutzung zeitgesteuerter Angebote behindern oder erschweren darf? Ist es erforderlich, für Jugendschutzprogramme die Pflicht vorzugeben, „whitelists“ technisch zu unterstützen?**

Die angesprochene Konstellation fängt die age-de.xml-Spezifikation bereits durch das sog. „Label Z“ auf. Anbieter, die ihre Inhalte ausschließlich zeitgesteuert anbieten, können damit Jugendschutzprogrammen ihre Unbedenklichkeit anzeigen. Im Übrigen erscheint eine globale Alterskennzeichnung von „6“ über age-de.xml aus Sicht der Nutzungspraxis kleinerer Kinder vertretbar.

- 4.2 Ein Ziel der Fortentwicklung des JMStV ist die gegenseitige Anerkennung (gegenseitige Bindungswirkung) von Entscheidungen zur Alterseinstufung von Filmen und Spielen, die unterschiedliche Einrichtungen für den Rundfunk oder für den online- oder offline-Bereich treffen. Damit soll der Medienkonvergenz Rechnung getragen und die Vermarktung von Filmen und Spielen erleichtert werden. Auf welche Weise können bei der gegenseitigen Anerkennung auch die Entscheidungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks einbezogen werden, die er im Rahmen des für ihn geltenden Jugendschutzregimes über die Alterseinstufung seiner Filme trifft? Soll beispielsweise die FSK ohne weitere Prüfung eine bespielte Videokassette ab 12 Jahre freigeben, wenn die öffentlich-rechtliche Anstalt zuvor für den identischen Film unbeanstandet entschieden hat, ihn ab 20.15 Uhr zu senden?**

Die angesprochene *gegenseitige* Anerkennung ist in dem derzeitigen Vorschlag unterblieben (s. oben), der Medienkonvergenz wird insoweit nicht Rechnung getragen. Der Spielraum einer eigenständigen Alterseinstufung durch öffentlich-rechtliche Rundfunkanbieter ist durch § 5 Abs. 2 JMStV deutlich eingeschränkt, wird aber durch § 9 Abs. 1 JMStV dem Umstand entsprechend aufgeweicht, dass diese Rundfunkanbieter über pluralistisch besetzte Gremien

und ein Beschwerdemanagement verfügen, die sowohl eine Abweichung von einer bestehenden Altersklassifizierung rechtfertigen als auch eine interne Kontrollstruktur gewährleisten.

Soweit Sorgen über eine Divergenz der Beurteilungsmaßstäbe auf Seiten der Öffentlich-Rechtlichen und der FSK bestehen, könnten diese über einfache Kooperations- bzw. Abstimmungspflichten gelöst werden. Die in der Frage genannte Videokassette erscheint im Übrigen anachronistisch.

4.3 Ist die Vorgabe gleicher Altersstufen im Jugendschutzgesetz und im JMStV erforderlich oder zweckmäßig, um das Ziel der gegenseitigen Anerkennung von Entscheidungen der Alterseinstufung zu erreichen?

Gleiche Altersstufen sind sogar zwingend erforderlich, um nicht erneut artifizielle Unterschiede in der Alterseinstufung zu erhalten.

4.4 Ziel der Fortentwicklung des JMStV soll eine Stärkung des technischen Jugendmedienschutzes im Internet sein. Dies soll auch den Bereich betreffen, bei dem Angebote derart bereit gestellt werden, dass sie Inhalte von Dritten miteinbeziehen (z.B. in Blogs). Wie kann für diesen Bereich, in dem neben kommerziellen Anbietern intensiv auch nicht-kommerzielle Anbieter tätig sind, „unbürokratische und praktikable Regelungen“ (siehe MPK-Beschluss vom Oktober 2012) entwickelt werden?

Da die Plattformanbieter, wie oben erläutert, bis zur Kenntnisnahme nicht verantwortlich sind, müssen hier Infrastrukturen entwickelt werden, die es den Plattformanbietern ermöglichen, ihren Nutzern einfache Optionen für eine Selbstkennzeichnung anzubieten. Das Projekt „yourateit.eu“ mag als ein solcher Ansatz erscheinen. Die Vorstellung, dass der Plattformanbieter eine Einstufung vornimmt, erscheint dagegen realitätsfremd.

4.5 Beim technischen Jugendmedienschutz z.B. für Angebote mit UGC soll weder eine Ausdehnung der Haftung für fremde Inhalte nach dem Telemediengesetz vorgenommen, noch eine Haftung nach allgemeinen Gesetzen begründet werden. Allerdings setzt eine für den technischen Jugendmedienschutz erforderliche Kennzeichnung (des gesamten Angebots) voraus, dass der Anbieter fremde Inhalte, die nicht seiner Kennzeichnung entsprechen, nicht in seinem Angebot belässt; dies erfordert, dass er sein Angebot regelmäßig kontrolliert und ein Beschwerdemanagement bereithält. Unter welchen Bedingungen ist dies insbesondere für nicht-kommerzielle Anbieter zu leisten?

Dies ist für Anbieter, die eine bestimmte Nutzergröße überschreiten nicht mehr leistbar – und auch nicht erforderlich, da diese, wie oben gezeigt, bis zur Kenntnis nicht für die Nutzerinhalte

te verantwortlich sind. Zudem geht die Frage von dem Umstand aus, dass nur eine gesamtangebotsweite Alterskennzeichnung möglich ist. Der age-de-Standard sieht eine solche Beschränkung aber gerade nicht vor, sondern sieht verschiedene Möglichkeiten vor, auch Unterkategorien und Einzelseiten altersdifferenziert auszuweisen.

4.6 Der Nachweis, dass für einen Angebot mit UGC ausreichende Schutzmaßnahmen ergriffen wurden, soll als erbracht gelten, wenn sich der Anbieter dem Verhaltenskodex einer anerkannten Einrichtung der Freiwilligen Selbstkontrolle unterwirft, der auch ein Beschwerdemanagement beinhaltet. Welche Voraussetzungen oder Möglichkeiten bestehen, dass für den Anbieter durch die Unterwerfung keine (oder nur geringe Kostenfolgen) für die Services der Freiwilligen Selbstkontrolle entstehen?

Hier sind interne Kalkulationen der Selbstkontrolleinrichtungen betroffen, zu denen das Hans-Bredow-Institut nichts sagen kann. Im Übrigen verweisen wir auf den oben beschriebenen Umstand, dass Plattformanbieter für nutzergenerierte Inhalte bis zur Kenntnis nicht für die Inhalte ihrer Nutzer verantwortlich sind; dies umfasst auch die dadurch ggf. erfolgende fehlerhafte Kennzeichnung.

4.7 Wie werden die (noch) bestehenden Probleme der Jugendschutzprogramme aktuell bewertet? - Die Filter sind noch nicht in der Lage mit Web 2.0-Inhalten umzugehen. - Die Wirksamkeit der Filter liegt bei nur 80 %. - Wann wird die Einsetzbarkeit für mobile Endgeräte gegeben sein, die junge Menschen vor allem nutzen?

Das Hans-Bredow-Institut verweist hier auf die einschlägigen Institutspublikationen (s. oben FN 6). Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang, dass der oft erwähnte Wert von „80%“ eine künstliche, im Experiment messbare Grenze ist, die mit der Effizienz der Filtersoftware in der Wirklichkeit nichts zu tun hat. Eine Abkehr von entsprechend artifiziellen, vermeintlich festen Größen hin zu einem dynamischen Verständnis von möglicher Filterleistung (State of the Art, Stand der Technik etc.) wäre insoweit vorzugswürdig.

4.8 Sollte die Schlagkraft von jugendschutz.net und ähnlichen Stellen mit dem Ziel ausgebaut werden, dass diese auch durch eine intensivierete Zusammenarbeit mit anderen so gestärkt werden, dass ihre Tätigkeit noch prohibitiver auf potentielle Anbieter jugendgefährdender Inhalte wirkt?

Die vollzugsunterstützende Wirkung der Aktivitäten von jugendschutz.net steht außer Frage, damit einher geht aber auch die Frage nach ihrer Stellung im Gefüge des staatlichen Gewaltmonopols. Als Hilfspolizei unterliegt die Stelle bestimmten staatlichen Anforderungen, als

nicht-staatlicher Akteur erscheinen ihre „Aufsichtsmaßnahmen“ formalrechtlich nicht eindeutig. Jede Form der Explizierung und Konkretisierung der Stellung und der Funktion von jugendschutz.net sowie des Rechtscharakters ihrer Maßnahmen durch den Gesetzgeber würde hier eine Verbesserung bringen. Dagegen von „Schlagkraft“ und „prohibitiven Wirkungen“ zu sprechen, deutet auf eine Fehleinschätzung der Relevanz von Aufsichtsmaßnahmen (und vorverfahrenbezogenen Aktivitäten) im Jugendmedienschutz hin, soweit es um Kommunikations- und Informationsgrundrechte geht.

4.9 Soll die Bekämpfung von Extremismus im Netz durch jugendschutz.net verstärkt werden?

Angesichts der gesetzlichen Funktionsbeschreibung erscheint diese Entscheidung als eine, über die die KJM sowie die Obersten Landesjugendbehörden auf Grundlage von Aufsichtserkenntnissen und Bewertungen der Sachlage zu befinden haben.

4.10 Welche Änderungen am Jugendmedienschutz-Staatsvertrag erscheinen Ihnen darüber hinaus sinnvoll?

Siehe die grundsätzlichen Anmerkungen unter 1. sowie die im Anhang aufgeführten Verbesserungsmöglichkeiten.

5. Überblick über die Punkte der wissenschaftlichen Evaluation, die in der Novelle nicht adressiert sind

Anlage zur Stellungnahme⁷

- Es wurde die Erwägung angeregt, im Zuge der Umsetzung der AVMD-Richtlinie innerhalb des JMStV nicht zwischen „Rundfunk“ und „Telemedien“, sondern zwischen linearen und nicht-linearen Angeboten zu unterscheiden. (S. 120)
- Inwieweit der admin-c bei rechtswidrigen Inhalten auf der Seite zur Verantwortung gezogen werden kann, ist umstritten. Hier könnte eine Novellierung des JMStV für eine Klarstellung genutzt werden. (S. 123)
- In § 6 JMStV fehlen Beschränkungen für die Werbung für pornografische Angebote. Zwar kann Pornografiewerbung § 4 Abs. 2 oder § 5 JMStV unterfallen; sofern sie aber selbst nicht pornografisch oder entwicklungsbeeinträchtigend aufgemacht ist (also etwa der bloße Hinweis auf eine URL), gibt es keine hierauf anwendbare Bestimmung im JMStV (S. 184).
- Nicht eindeutig ist das Verhältnis von Einrichtungen der freiwilligen Selbstkontrolle und KJM bzw. der Landesmedienanstalten bei Richtlinien zu Sendezeitbeschränkungen und Ausnahmeregelungen (§§ 8, 9 JMStV). Ob auch hier der Vorrang der Selbstkontrolle gilt, ist umstritten, eine Klarstellung erscheint hilfreich (S. 126).
- Aus dem JMStV ergibt sich nicht eindeutig, was in § 20 Abs. 3 und 5 JMStV damit gemeint ist, dass bei behaupteten Verstößen gegen den Jugendschutz – mit Ausnahme von Verstößen gegen § 4 Abs. 1 – zunächst die anerkannte Einrichtung der freiwilligen Selbstkontrolle „zu befragen“ ist. (S. 127)
- Die in § 19 Abs. 4 JMStV vorgesehene Befristung der Anerkennung auf vier Jahre wird von den Einrichtungen der freiwilligen Selbstkontrolle als zu kurz angesehen (vor allem vor dem Hintergrund des langwierigen Anerkennungsverfahrens der FSM). (S. 133) Hier ist unklar, was aus dem bisherigen § 19 Abs. 4 S. 5 JMStV wird.
- Bei der Regulierung der Selbstregulierungseinrichtungen dagegen fehlt es an einem abgestuften Instrumentarium: § 19 Abs. 5 JMStV sieht allein den Widerruf der Anerkennung der Einrichtung der freiwilligen Selbstkontrolle vor. Es besteht eine hohe Wahrscheinlichkeit, dass dieses Instrument niemals zum Einsatz kommt. Zur Regulierung der Selbstregu-

⁷ Dieser Annex entspricht dem Annex der Stellungnahme vom 20. Januar 2010 zum damaligen Entwurf einer Novellierung des JMStV.

lierung fehlt es insofern deutlich an ergänzenden Möglichkeiten. (S. 134) Der Entwurf sieht vor, dass die Anerkennung „ganz oder teilweise widerrufen“ oder mit Auflagen verbunden werden kann. Wie eine Anerkennung „teilweise“ widerrufen werden kann, ist dabei jedoch unklar.

- Auf gesetzlicher Ebene ist festzustellen, dass es an einem Auskunftsanspruch der KJM gegenüber anerkannten Einrichtungen der freiwilligen Selbstkontrolle fehlt. Da im Rahmen des Konzeptes regulierter Selbstregulierung die KJM auch diese Einrichtungen beaufsichtigt, erscheint das Fehlen eines solchen Anspruchs, Auskunft über die von den anerkannten Einrichtungen der Selbstkontrolle zur Wahrung des Jugendschutzes getroffenen Maßnahmen zu erhalten, als systemwidrig. (S. 183)
- Laut § 16 S. 2 Nr. 5 JMStV ist die KJM zuständig für „die Prüfung und Genehmigung einer Verschlüsselungs- und Vorsperrungstechnik“. Eine entsprechende materielle Vorschrift existiert nicht (vgl. § 9 Abs. 2 JMStV), so dass die Regelung in § 16 S. 2 Nr. 5 JMStV entbehrlich erscheint. (S. 185)
- In § 17 JMStV ist der Begriff des „Antrags“ irreführend. Die Landesmedienanstalten stellen bei der KJM keinen Antrag auf Einleitung eines Prüfverfahrens, sondern leiten Fälle an ihr Organ KJM weiter. (S. 185)
- § 15 JMStV könnte ausdrücklich als allgemeine Ermächtigung zum Erlass von Satzungen und Richtlinien ausgeformt werden, wobei deutlich gemacht werden könnte, dass sich diese Satzungen und Richtlinien am Leitbild der regulierten Selbstregulierung orientieren. (S. 186)
- § 7: Es könnte erwogen werden, nur Anbieter von solchen Telemedien aus dem Anwendungsbereich herauszunehmen, die offensichtlich keine entwicklungsbeeinträchtigenden und jugendgefährdenden Inhalte enthalten; zudem wäre es erwägenswert, bei Plattformangeboten, die sich speziell an Kinder richten (Chats, Foren, Communities etc.), ebenfalls die Bestellung eines Jugendschutzbeauftragten verbindlich zu machen. (S. 186)
- Beim Rundfunk kann nach § 9 Abs. 1 JMStV von Beurteilungen nach dem JuSchG abgewichen werden. Eine parallele Norm für Telemedien (etwa für Video-on-Demand) fehlt. Hier stellt sich die Frage, ob eine § 9 Abs. 1 JMStV entsprechende Regelung auch für Telemedien geschaffen werden könnte. (S. 187)
- § 23 JMStV stellt das Zugänglichmachen von Angeboten unter Strafe, die innerhalb geschlossener Benutzergruppen erlaubt sind, während Verstöße gegen die absoluten Verbote in § 4 Abs. 1 JMStV als Ordnungswidrigkeit zu ahnden sind. Diese ungleichen Rechtsfolgen bei schwer jugendgefährdenden Inhalten für Trägermedien erscheinen vor dem Hintergrund von Art. 3 GG verfassungsrechtlich nicht gänzlich unbedenklich. (S. 219)

- § 24 Abs. 3: Der Unterschied der Bußgeldhöhe von JuSchG (50.000 €) und JMStV (500.000 €) erscheint sachlich schwer rechtfertigbar.