

»Gesetzlicher Jugendmedienschutz«

Eine Bestandsaufnahme

Ein Beitrag von Rechtsanwalt Dr. Marc Liesching

Der nachfolgende Beitrag gibt die überarbeitete Version des Vortrags im Rahmen der Jahrestagung der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien (BPjM) 2007 in Freiburg i.Br. mit dem Thema „Gesetzlicher Jugendmedienschutz – Eine Bestandsaufnahme“ wieder. Dabei werden zunächst die jugendschutzrechtlichen Grundlagen dargestellt (hierzu I.), ehe im Weiteren auf einzelne ausgesuchte materiell-rechtliche Fragestellungen des Jugendschutzrechts eingegangen wird, welche aus Sicht des Referenten von praktischer Bedeutung sind oder aktuell rechtspolitisch diskutiert werden (hierzu II.). Im Anschluss hieran wird kurz der institutionelle Jugendschutz dargestellt (hierzu III.) sowie auf einige Problemstellungen im Zusammenhang mit Regulierung, Aufsicht und Vollzug des Jugendschutzrechts hingewiesen (hierzu IV.).

I. Jugendschutzrechtliche Grundlagen

1. Gesetzliche Grundlagen

a) Strafgesetzbuch (StGB)

Das deutsche Jugendmedienschutzrecht fußt im Wesentlichen auf drei Gesetzen. Zunächst finden sich im Strafgesetzbuch zahlreiche Verbreitungsverbote im Bezug auf besonders gravierende rechtsgutsverletzende Inhalte, welche auch unter dem Gesichtspunkt des Jugendschutzes relevant sind. Zu nennen sind beispielhaft nur das Verbot von bestimmten Gewaltdarstellungen (§ 131 StGB) oder das Pornographiestrafrecht (§§ 184 ff. StGB). Hierauf wird noch näher eingegangen [siehe unten 3. b) und c)]. Die Verbreitungsverbote des StGB rekurren auf den Begriff der „Schriften“, der auf den ersten Blick etwas antiquiert erscheint, allerdings durch die weite Legaldefinition dessen, was unter den Schriftenbegriff fällt, auch die neuen Medien erfasst. Insbesondere werden nach § 11 Abs. 3 StGB auch Datenspeicher erfasst, sodass in der Regel alle Internetinhalte und im Übrigen auch Rundfunkangebote tatbestandlich umfasst sind. Für Live-Darbietungen gilt dies zwar nicht, insoweit existieren aber bei zahlreichen Verboten Sonderbestimmungen, die Strafbarkeitslücken vermeiden.

b) Jugendschutzgesetz (JuSchG)

Das seit April 2003 in Kraft befindliche JuSchG ist im Wesentlichen in zwei Teile untergliedert, namentlich dem Regelungsbereich des Jugendschutzes in der Öffentlichkeit und dem des Jugendmedienschutzes für Trägermedien bzw. Bildträger. Die Trennung ist dabei indes nicht allzu strikt. Auch Bestimmungen aus dem Bereich des Jugendschutzes in der Öffentlichkeit können für den Bereich des Jugendmedienschutzes von Bedeutung sein, wie noch anhand der Beschränkungen für Gewinnspiele in der Öffentlichkeit zu zeigen sein wird (hierzu unten II.4.). Wie bereits erwähnt, zielen die Bestimmungen des JuSchG im Medienbereich aber in erster Linie auf den Bereich der so genannten „Trägermedien“ sowie der Bildträger ab, wobei der Bildträgerbegriff von dem übergeordneten Trägermedienbegriff mit umfasst wird.

c) Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV)

Schließlich bildet die dritte Säule des gesetzlichen Jugendmedienschutzes der ebenfalls am 1. April 2003 in Kraft getretene Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) der Länder. Dessen Regelungen zielen vollumfänglich auf den Bereich des Jugendschutzes bei Rundfunk-

angeboten und so genannten Telemedien ab. Neben den genannten Regelwerken des StGB, des JuSchG und des JMStV gibt es freilich vereinzelt noch andere Bestimmungen wie z.B. das Verbot der Prostitutionswerbung, das in § 120 OWiG geregelt wird und selbstverständlich auch für den Medienbereich von Bedeutung ist. Insoweit kann die Verbotsnorm auch und gerade als Jugendschutzvorschrift gesehen werden, da der Bundesgerichtshof seit kurzem diesbezüglich eine einschränkende Auslegung der Norm unter Jugendschutzgesichtspunkten vornimmt (vgl. BGH, Urt. v. 13.7.2006, Az.: I ZR 241/03).

2. Differenzierung nach Mediensparten

Wie gesehen, unterscheidet sich der Anwendungsbereich der jugendschutzrechtlichen Regelwerke, insbesondere des JuSchG und des JMStV stark nach zu differenzierenden Mediensparten, insbesondere den so genannten Trägermedien, den Telemedien und dem Rundfunk. Vor diesem Hintergrund ist es unverzichtbar, sich im Rahmen der Bestandsaufnahme des gesetzlichen Jugendmedienschutzes die einzelnen Medienkategorien im Hinblick auf eine möglichst randscharfe Abgrenzung zunächst einmal genauer anzusehen.

a) Trägermedien

Die den Jugendschutzbestimmungen des JuSchG unterfallenden Trägermedien sind alle gegenständlichen Medienträger, die zur Weitergabe geeignet, zur unmittelbaren Wahrnehmung bestimmt oder in einem Vorführ- oder Spielgerät eingebaut sind. Dazu zählen insbesondere alle Druckschriften, Plakate, Filmrollen, Videokassetten, DVDs, CD-ROMs oder Tonträger. Dagegen sind lokale Datenspeicher (Festplatten, Server-Rechner), die multifunktional genutzt werden können, nicht ohne weiteres den Trägermedien zuzuordnen. Festplatten in PC-Rechner sind normalerweise weder zur Weitergabe geeignet noch zur unmittelbaren Wahrnehmung bestimmt. Schließlich sind sie regelmäßig auch nicht in ein „Vorführ- oder Spielgerät“ sondern vielmehr in einen vorwiegend der Daten- bzw. Textverarbeitung dienenden Rechner eingebaut. Etwas anderes gilt nur dann, wenn die gespeicherten PC-Daten über einen Bildschirm zu Vorführzwecken visualisiert werden, da der PC insoweit als Vorführgerät im Sinne des § 1 Abs. 2 JuSchG angesehen werden kann. Werden hingegen dieselben Daten von einer Festplatte aus elektronisch versandt, liegt ein sog. Telemedium vor. Diese so genannte nutzungsorientierte Abgrenzung ist mittlerweile in der Rechtswissenschaft herrschende Meinung.

b) Telemedien und Rundfunk

Der Regelungsbereich des Jugendschutzes im Rundfunk und bei sog. Telemedien ist im Wesentlichen den Bundesländern vorbehalten, welche in Form des JMStV bundeseinheitlich geltende Bestimmungen verabschiedet haben. Während der Begriff des Rundfunks eindeutig Hörfunk und (auch digitales) Fernsehen umfasst, bedarf der vergleichsweise neue Begriff der Telemedien der näheren Erklärung. Gemeint sind insoweit alle Datenangebote von Texten, sonstigen Zeichen, Bildern oder Tönen, welche mittels Telekommunikation elektronisch übermittelt werden. Ob ein Datenangebot an die Allgemeinheit gerichtet ist (z.B. redaktionell gestaltete Inhalte einer Homepage im Internet) oder ob die individuelle Nutzung im Vordergrund steht (z.B. E-Mail, online abrufbare Datenbanken), ist für die Einordnung als Telemedium unerheblich. Ebenso wenig ist von Belang, dass die elektronisch übermittelten Dateninhalte in bestimmten Datenspeichern (Festplatte, Server-Rechner) bereitgehalten werden (siehe oben). Telemedien sind etwa alle Online-Angebote, die im Internet abrufbar sind (insb. WWW-Angebote); Angebote zur Nutzung anderer Netze (z.B. Intranet, sonstige geschlossene Benutzergruppen); Angebote im Bereich der Individualkommunikation (E-Mail-Datenaustausch); Angebote von Waren und Dienstleistungen in Abrufdiensten (sog. Teleshopping) oder in elektronisch abrufbaren Datenbanken (z.B. Video on Demand, sog. Video-Streaming); Angebote zur Nutzung von Telespielen (Online-Computerspiele).

3. Jugendschutzrechtliche Verbote des »Zugänglichmachens«

a) System der „drei Körbe“

Egal, ob es sich um Bestimmungen des StGB, des JuSchG oder des JMStV handelt; in der Regel können die jugendschutzrechtlichen Verbote nach ihrer Reichweite in drei Kategorien unterteilt werden, was in der Rechtswissenschaft zuweilen als das „System der drei Körbe“ bezeichnet wird. Hiernach ist zu differenzieren nach so genannten

- „Absoluten Verboten“, welche Inhalte betreffen, die gegenüber niemandem, also auch nicht gegenüber anderen erwachsenen Personen zugänglich gemacht werden dürfen [hierzu nachfolgend b)],
- „Relativen Verboten“, welche Inhalte betreffen, die nur gegenüber Kindern und Jugendlichen nicht zugänglich gemacht werden dürfen, der Vertrieb und die Verbreitung im Bezug auf ausschließlich Erwachsene aber erlaubt ist; insbesondere im Internet kann dies über so genannte geschlossene Benutzergruppen (vgl. § 4 Abs. 2 S. 2 JMStV) sichergestellt werden [hierzu unten c)],
- „Bloße Verbreitungsbeschränkungen“, welche so genannte schlicht entwicklungsbeeinträchtigende Inhalte betreffen, die in ihrem Gefährdungsgrad hinter den Angeboten relativer Verbote zurückbleiben und damit auch geringeren gesetzlichen Restriktionen unterworfen sind [hierzu unten d)].

b) Absolute Verbote (Beispiele)

Nachfolgend werden einige bedeutsame Beispiele der jugendschutzrechtlichen Absolutverbote genannt, wobei die Aufzählung keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt.

- aa) **Harte Pornographie:** Mit ganz erheblichen Strafdrohungen ist zunächst die Verbreitung der so genannten harten oder schweren Pornographie belegt. Nach §§ 184a, 184b StGB sind pornographische Schriften generell im Bezug auf Handlungen des Zugänglichmachens verboten, wenn sie den sexuellen Missbrauch von Kindern, Gewalttätigkeiten oder sexuelle Handlungen von Menschen mit Tieren zum Gegenstand haben. Das Verbot der Kinderpornographie (§ 184b StGB) wird in allernächster Zeit im Zuge einer Anpassung an einen EU-Ratsrahmenbeschluss voraussichtlich eine ganz erhebliche Erweiterung erfahren und künftig alle Darstellungen von sexuellen Handlungen mit Personen unter 18 Jahren erfassen (vgl. BR-Drs. 625/06).
- bb) **Posendarstellungen Minderjähriger in Rundfunk und Telemedien:** § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 9 JMStV untersagt weiterhin Rundfunkangebote von Darstellungen Minderjähriger in unnatürlich geschlechtsbetonter Körperhaltung. Die Rechtsprechung hat insoweit gerade in jüngster Zeit wertvolle Auslegungsgrundsätze entwickelt und dabei zum Gutteil die Spruchpraxis der Medienaufsicht bestätigt [vgl. OLG Celle, Beschl. v. 13.02.2007 – 322 Ss 24/07 (Owi)].
- cc) **Verfassungsfeindliche Propagandamittel und Kennzeichen:** §§ 86, 86a StGB und entsprechende Tatbestände des § 4 JMStV untersagen generell die Verbreitung näher bezeichneter extremistischer Inhalte verfassungswidriger Organisationen. Besondere praktische Bedeutung im Medienbereich kommt dabei vor allem den Kennzeichen nach § 86a StGB zu wie namentlich NS-Symbolen (Hakenkreuze, Grußformen wie „Heil Hitler“). Auch hier wird die Auslegung durch die Rechtsprechung stetig fortentwickelt, wie das jüngste Urteil des BGH zu den T-Shirts mit durchgestrichenen Hakenkreuzen zeigt (BGH, Urt. v. 15.03.2007 – 3 StR 486/06). Die darin gleichsam „reincernierte“ einschränkende Schutzzweckauslegung, die der BGH bereits in den 1970er Jahren häufiger bemüht hatte, dürfte gerade für den Medienbereich von besonderer Relevanz sein, zumal viele fiktionale Angebote, welche NS-Symbole wiedergeben (z.B. „Indiana Jones“-Filme) allein mit der Sozialadäquanzklausel (§ 86 Abs. 3 StGB) kaum legitimierbar sind.
- dd) **Volksverhetzung, Legitimation der NS-Herrschaft, Holocaustleugnung:** Auch derartige Inhalte dürfen nach § 130 StGB und den entsprechenden Verboten im JMStV generell nicht zugänglich gemacht werden. Vergleichsweise neu ist bei den Tatbeständen das

Verbot der Verherrlichung oder Rechtfertigung der NS-Gewalt- und Willkürherrschaft (§ 130 Abs. 4 StGB). Für den Medienbereich dürfte die Vorschrift jedoch von geringerer Bedeutung sein, als auf den ersten Blick erkennbar. Tatbestandliche Voraussetzung ist nämlich stets eine tatsächlich eingetretene öffentliche Friedensstörung, welche sich indes aus Sicht der Strafverfolgungsbehörden gerade bei den praktisch relevanten Internetinhalten nur schwer nachweisen lassen wird [vgl. aber AG Schwedt/Oder, Urt. v. 25.01.2007 – 12 Ds 256 Js 42294/06 (272/06)].

- ee) Bestimmte brutale Gewaltdarstellungen: § 131 StGB untersagt generell die Verbreitung von Darstellungen besonders grausamer oder unmenschlicher Gewalttätigkeiten gegen Menschen oder menschenähnliche Wesen, sofern in der Art der Schilderung eine besonders missbilligte Sinnggebung von Gewalt (z.B. Verherrlichung) zum Ausdruck kommt. Hierzu ausführlicher noch unten im Zusammenhang mit dem rechtspolitisch geforderten „Killerspielverbot“ (siehe II.7.).
- ff) Den Krieg verherrlichende Inhalte im Rundfunk und in Telemedien: Besondere praktische Bedeutung erlangte die Auslegung der Kriegsverherrlichung im Zusammenhang mit der damaligen Indizierung des Computerspiels „Command and Conquer Generals“ (BPjS-Entsch. Nr. VA 1/03 v. 25.2.2003 sowie Nr. 5172 v. 6.3.2003); sie war seinerzeit auch Thema der Jahrestagung der BPjM. Insgesamt kommt dem Verbot indes geringere praktische Relevanz zu. Zumindest wird die Vorschrift durch die Medienaufsicht kaum herangezogen. Jüngst wird in der Rechtswissenschaft mit guten Gründen kritisch zu der bislang herrschenden Ausweitung des Verbots auch auf „kriegsverharmlosende“ Inhalte Stellung genommen (vgl. Altenhain in: Löffler, Presserecht, 5. Aufl. 2006 § 15 JuSchG Rn. 15 f.).
- gg) Menschenwürdeverletzende Angebote im Rundfunk und in Telemedien: Ist der Begriff der Menschenwürde auch recht unbestimmt, so gab es in der Vergangenheit bei einzelnen Medieninhalten immer wieder eine Debatte um deren Konformität mit dem Gebot der Achtung der Menschenwürde. Erinnerung sei nur an die Anfang 2001 geführte Diskussion um das Fernsehformat „Big Brother“, bei dem indes die Mehrheit der Rechtswissenschaftler bei wertender Betrachtung eine Menschenwürdeverletzung verneinte. Allgemein wird zutreffend davon ausgegangen, dass der Begriff der Menschenwürde im Zusammenhang mit Medieninhalten sehr zurückhaltend angewandt werden sollte. Gleichwohl hat das Verbot jedenfalls dort einen Anwendungsbereich, wo zugunsten voyeuristischer Zuschauerinteressen Menschen in extremen, insbesondere (vermeintlich) lebensbedrohlichen Situationen veranschaulicht werden.

c) Relative Verbote (Beispiele)

- aa) „Einfach“ pornographische Medien: Nach § 184 Abs. 1 StGB und entsprechenden Verboten des JMStV und des JuSchG dürfen pornographische Inhalte nicht gegenüber Kindern und Jugendlichen zugänglich gemacht werden. Strenger ist die Regelung insoweit für den Rundfunk, wo gemäß § 4 Abs. 2 JMStV eine Verbreitung generell untersagt, also absolut verboten ist.
- bb) Wegen Jugendgefährdung indizierte oder inhaltsgleiche Medieninhalte: Entsprechende Inhalte, welche von der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien (BPjM) in die Liste nach § 18 Abs. 1 JuSchG aufgenommen worden sind, dürfen ebenfalls Minderjährigen nicht zugänglich gemacht werden.
- cc) Offensichtlich zur schweren Jugendgefährdung geeignete Medien: Für derartige Inhalte gelten dieselben Verbreitungsbeschränkungen wie für indizierte Inhalte. Wann ein Angebot „offensichtlich“ schwer jugendgefährdend ist, bestimmt sich danach, ob die Jugendgefährdung bei Gesamtschau oder aufgrund einzelner Darstellungen klar zu Tage tritt also gleichsam „ins Auge springt“. Auch insoweit bedarf es aber recht normativer Wertungen, welche naturgemäß auch eine Bewertungsbandbreite eröffnen.
- dd) Bildträger ohne Jugendfreigabe: Gemeint sind nach § 12 Abs. 3 JuSchG sowohl solche Bildträger, die von der FSK oder der USK mit „Keine Jugendfreigabe“ gekennzeichnet wurden (§ 14 Abs. 2 Nr. 5 JuSchG) als auch solche, die überhaupt keine Kennzeichnung haben. Besonders strenge Maßstäbe werden bei diesen Trägermedien im Zusammenhang mit dem Versandhandel gefordert. Die Obersten Landesjugendbehörden folgen

hier einer wettbewerbsrechtlichen Entscheidung des OLG München, wonach eine persönliche Übergabe am Bestellerhaushalt erforderlich sein soll (OLG München, Urt. v. 29. 7. 2004 – 29 U 2745/04). Diese strenge Auslegung ist indes in der Rechtswissenschaft aus rechtssystematischen Gründen überwiegend auf Ablehnung gestoßen (vgl. z.B. Altenhain in: Löffler, Presserecht, 5. Aufl. 2006 § 1 JuSchG Rn. 72 mwN.).

- ee) Bestimmte schwer jugendgefährdende Trägermedien: Inhalte, die bei Rundfunk und Telemedien als Absolutverbote ausgestaltet sind, unterliegen als Trägermedien nach § 15 JuSchG nur relativen Verboten. Hierzu zählen etwa die den Krieg verherrlichenden Inhalte oder auch die Posendarstellungen Minderjähriger.

d) Verbreitungsbeschränkungen bei entwicklungsbeeinträchtigenden Inhalten

Schließlich ergeben sich die geringsten gesetzlichen Restriktionen bei so genannten entwicklungsbeeinträchtigenden Inhalten, welche in der Regel nur für bestimmte Altersgruppen jugendschutzrelevant sind. Hierzu zählen insbesondere die FSK-/USK-16, 12, 6-Inhalte. Für derartige Medien gilt bei Rundfunk und Telemedien, dass der Anbieter durch bestimmte Vorkehrungen dafür Sorge zu tragen hat, dass diese von den betroffenen Altersgruppen „üblicherweise“ nicht wahrgenommen werden. Dies kann er durch Beschränkung der Verbreitungszeit, durch Einsatz technischer Mittel wie KJM-anerkannter Jugendschutzprogramme oder durch sonstige Mittel (z.B. Kostenpflichtigkeit) umsetzen. Bei Bildträgern mit Altersfreigabekennzeichnung gilt ein beschränktes Abgabeverbot im Bereich der Öffentlichkeit. Insoweit haben Gewerbetreibende im Zweifelsfall das Alter des Kunden vor Abgabe der Bildträger zu überprüfen (vgl. § 2 Abs. 2 S. 2 JuSchG). Für Printmedien existieren im Übrigen keine entsprechenden Einschränkungen.

e) Annex: Verbote und Beschränkungen bei „Werbung“ (Beispiele)

Der gesetzliche Jugendmedienschutz sieht schließlich besondere Verbote im Bezug auf die Werbung in Medien vor, welche der Vollständigkeit halber ebenfalls zu erwähnen sind. Als Relativverbote sind zunächst das Bewerben bzw. Ankündigen und Anpreisen pornographischer, schwer jugendgefährdender oder indizierter Medien untersagt. Das Pornographiewerbeverbot nach § 184 Abs. 1 Nr. 5 StGB wird vom Bundesgerichtshof jedoch insoweit einschränkend ausgelegt, als die so genannte „inhaltsneutrale“ Werbung, aus der der Pornographiecharakter des beworbenen Produktes nicht zwingend ersichtlich wird, auch außerhalb der abgeschotteten Erwachsenenbereiche erlaubt sein soll (vgl. BGH, Beschl. v. 10.06.1986 – 1 StR 41/86). Für Rundfunk und Telemedien existieren in § 6 JMStV besondere Werbeverbote und -beschränkungen, welche in der medienaufsichtlichen Praxis bislang vorwiegend bei der Werbung für so genannte „Handy-Klingeltöne“ Relevanz hatten und diskutiert wurden. Im Bezug auf das Verbot der Alkoholwerbung (§ 6 Abs. 5 JMStV) hat kürzlich das OLG Hamm wertvolle Auslegungsgrundsätze aufgestellt, welche im Übrigen auch für andere Werbeverbotstatbestände Bedeutung haben können (vgl. OLG Hamm, Urt. v. 9.10.2006, Az.: 4 U 83/06). Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass die Medienaufsicht künftig verstärkt durchaus auch auf die sehr umfangreiche wettbewerbsrechtliche Rechtsprechung zurückgreifen könnte, welche insbesondere im Bezug auf Kinderwerbung und die Ausnutzung der Unerfahrenheit minderjähriger Nutzer (vgl. §§ 3, 4 Nr. 2 und 11 UWG) wertvolle Auslegungshinweise gibt.

II. Materiell-rechtliche Fragestellungen (Auswahl)

1. Abgrenzung Trägermedien – Telemedien bei Handys

Von ganz besonderer praktischer Bedeutung für den Jugendschutz sind die bereits heute immensen Nutzungsmöglichkeiten moderner Mobilfunkgeräte. Hierüber werden künftig nicht nur Bilddateien und kurze Videosequenzen übertragen, gespeichert und bereit gehalten werden können. Durch Fortschreiten der Medientechnologie werden Handys künftig nahezu alle Medieninhalte, welche über klassische Medien wie Rundfunk und VoD-Internetangebote abrufbar sind, ebenfalls visualisieren können. Unter dem Gesichtspunkt der

Jugendschutzes ist bereits heute zu bedenken, dass sich die Nutzung des Handys durch Minderjährige – anders als bei Rundfunk und Internet – in der Regel auch außerhalb des häuslichen Bereichs und unbemerkt von Eltern und Erziehern vollzieht und damit oftmals auch dem ordnungsrechtlichen Zugriff entzogen sein wird. Gleichwohl gilt es auch hier zunächst zu untersuchen, welche aufsichtsrechtlichen Grundlagen im Jugendschutz einschlägig sind bzw. welche Aufsichtsbehörde streng genommen für jugendschutzrelevante Inhalte auf Mobilfunkgeräten zuständig ist.

Namentlich ergibt sich wie bei allen multifunktionalen Geräten die Notwendigkeit einer nutzungsorientierten Abgrenzung im Hinblick auf die Einordnung in die jugendschutzrechtlichen Medienkategorien. Danach wird der auf dem Handy gespeicherte Inhalt dann als Trägermedium anzusehen sein, wenn er konkret über das Display visualisiert und einer anderen (minderjährigen) Person veranschaulicht wird. Insoweit wird das Handy als „Vorführgerät“ im Sinne des § 1 Abs. 2 JuSchG anzusehen sein. Werden die auf dem Handy gespeicherten Inhalte indes über einen Übertragungsstandard wie z.B. „Bluetooth“ auf ein anderes Mobilfunkgerät oder einen anderen Datenträger übertragen, so handelt es hierbei um ein Telemedium. Die differenzierte Einordnung ein und desselben Inhaltes hat oftmals zur Konsequenz, dass auch unterschiedliche Aufsichtsbehörden für die Verfolgung von Jugendschutzverstößen zuständig wären.

Allerdings handelt es sich insoweit um ein vorwiegend lediglich „rechtstheoretisches“ Dilemma, da eine Medienaufsichtspraxis im Bezug auf die Nutzung von Handys ohnehin nahezu nicht existent ist und wohl auch künftig kaum geleistet werden kann. Ausnahmen bestehen allenfalls dann, wenn im Schulbereich Lehrkräfte und/oder Schulleitung auf Missbräuche durch z.B. gespeicherte pornographische Inhalte auf Schülerhandys aufmerksam werden und schulrechtliche Maßnahmen ergreifen. Vor diesem Hintergrund ist bereits jetzt zu konstatieren, dass künftig Schulen eine ganz erhebliche Bedeutung auch als Jugendschutzinstanz zukommen wird, da sie wesentlich bessere Einblicke in die tatsächliche Mediennutzung junger Menschen haben als die klassischen Medienaufsichtsbehörden wie insbesondere die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) oder die Landesmedienanstalten. Letzteres gilt freilich nicht für Bundesländer wie Bayern, die ein umfassendes Handyverbot an Schulen umgesetzt haben.

2. Medienkonvergenz vs. Regulierungsdivergenz?

Ein zentrales Problem des Jugendmedienschutzes wird künftig auch die bereits seit Jahren viel beschriebene so genannte „Medienkonvergenz“ sein. Wie sich nicht zuletzt auf der kürzlich zu Ende gegangenen CeBIT abzeichnete, wird die Medienkonvergenz nicht nur ein Stichwort der Rechtspolitik bleiben; sie steht vielmehr unmittelbar vor der Tür. Zu nennen ist in diesem Zusammenhang nur das von mehreren Medienunternehmen vorangetriebene Projekt „IPTV“, welches den Medienmarkt in den nächsten Jahren zunehmend bestimmen wird. Danach werden die klassischen Unterscheidungen zwischen Rundfunk, Telemedien und Trägermedien jedoch immer schwieriger. Eine Rundfunksendung wird durch den etwas später nachhause kommenden Zuschauer zeitversetzt abgerufen werden können, so dass die klassische Sendezeitschienen-Einteilung zumindest teilweise zur Makulatur wird. Fernsehsendungen der letzten Wochen und Monate werden als VoD-Angebot auch weiterhin zu jeder Zeit abrufbar sein.

Vor diesem Hintergrund wird auch der gesetzliche Jugendmedienschutz sich von bislang existenten divergenten Regelungen, welche für unterschiedliche Mediensparten an jeweils ganz andere Verbotsreichweiten und Rechtsfolgen anknüpfen, verabschieden müssen. Insbesondere macht es schon heute keinen Sinn, dass Posendarstellungen Minderjähriger im Internet und im Rundfunk absolut verboten sind, derselbe Inhalt aber als Trägermedium (z.B. auf einer DVD) an Erwachsene ausgegeben werden darf. Pornographische Inhalte dürfen als Telemedien in geschlossenen Benutzergruppen verbreitet werden, sind als Rundfunk aber auch bei technischem Ausschluss minderjähriger Zuschauer untersagt. Auch das Sanktionensystem ist bislang uneinheitlich und sieht bei Jugendschutzverstößen nahezu willkürlich bald strafrechtliche Sanktionen wie Geldstrafe und Freiheitsstrafe, bald bloße ordnungsrechtliche Konsequenzen wie namentlich Bußgeld vor. Hier wird der Gesetzgeber mittelfristig an einer Konsolidierung kaum mehr vorbeigehen können, will er die bereits jetzt kaum nachvollziehbaren Regulationsdivergenzen bei fortschreitender Medienkonvergenz nicht noch deutlicher offenkundig werden lassen.

3. Vorschriften mit »geringerer« Praxisrelevanz

Das Jugendschutzrecht sieht auch eine Reihe von Vorschriften vor, welche an der Praxis bislang zum Großteil vorbeigehen. Dies liegt zum einen daran, dass die Marktgegebenheiten ganz andere sind als diejenigen, die der Gesetzgeber bei Verabschiedung von JuSchG und JMStV gewärtigte. Zum anderen hindern fehlende effektive Aufsichtsmöglichkeiten in Teilbereichen eine tatsächliche Umsetzung bestimmter Regelungen. Exemplarisch seien vor allem genannt:

a) *Eingeschränktes Automatenvertriebsverbot nach § 12 Abs. 4 JuSchG*

Die genannte Vorschrift regelt explizit die Voraussetzungen, unter denen der Automatenvertrieb auf „Kindern und Jugendlichen zugänglichen Verkehrsflächen“ erlaubt ist. Die Vorschrift ist nicht unwichtig, da sie letztlich öffentliche, ohne weiteres zugängliche „Take-Away“-Videotheken unter den Vorbehalt effektiver Jugendschutzvorkehrungen stellt. Die Regelung geht indes an der Praxis weitgehend vorbei, weil sich längst so genannte „Ab-18“-Cinebanken etabliert haben, welche gerade in Ladengeschäften angeboten werden, die Kindern und Jugendlichen nicht zugänglich sind. Für solche Einrichtungen, welche der BGH ausdrücklich auch im Falle des Anbietens pornographischer oder jugendgefährdender Bildträger unter besonderen Voraussetzungen für zulässig erachtet hat (BGH, Urt. v. 22.5.2003, Az.: 1 StR 70/03), sind keinerlei Regelungen im JuSchG existent. Dies ist umso bedauerlicher, als der BGH zahlreiche Jugendschutzvorkehrungen wie z.B. Videoüberwachungskameras für erforderlich gehalten hatte, deren Umsetzung praktisch in der Regel nicht oder nicht richtig vollzogen wird. Hier wäre aus Sicht des Referenten zu begrüßen, wenn die vom BGH aufgestellten Voraussetzungen für die praktisch relevanten „Ab-18“-Automatenvideotheken ebenfalls Eingang in das JuSchG finden würden, da hierüber letztlich eine größere Beachtung des Jugendschutzes auch für diesen praktisch relevanten Bereich durch die zuständigen Ordnungsbehörden gewährleistet werden könnte.

b) *Jugendschutzbeauftragter bei „kleinen“ Internetanbietern*

§ 7 JMStV sieht bei Anbietern von jugendgefährdenden bzw. -beeinträchtigenden Telemedien grundsätzlich die Pflicht zur Bestellung eines Jugendschutzbeauftragten vor. Die Praxis zeigt, dass insbesondere kleinere, wirtschaftlich schwache Anbieter (vor allem so genannte „Adult“-Webmaster) ihrer Bestellpflicht zumeist aus Kostengründen nicht oder nicht richtig nachkommen. Die Selbstbestellung oder die Bestellung einer erkennbar nicht qualifizierten Person (z.B. Ehepartner des Geschäftsführers) genügen insoweit nicht, zumal der Intention des möglichst frühzeitigen selbstregulativen Elements hier in keiner Weise Rechnung getragen wird. Zwar besteht des Weiteren nach dem Gesetz die Möglichkeit für den Anbieter, die Aufgaben des Beauftragten an eine Selbstkontrollereinrichtung zu delegieren. Doch auch dies geschieht in der Regel nicht. Mangels medienaufsichtlichen Vorgehens gegen entsprechende Anbieter, welcher ihrer Bestellpflicht nicht nachkommen, kommt dem § 7 JMStV für diesen Bereich eine geringe praktische Bedeutung zu.

c) *Entwicklungsbeeinträchtigende Telemedien und Jugendschutzprogramme*

Bereits am ersten Veranstaltungstag wurde mehrfach von den Referenten darauf hingewiesen, dass im Bereich der entwicklungsbeeinträchtigenden Telemedien ein medienaufsichtlicher Vollzug bei Verstößen gegen § 5 JMStV bislang kaum vorhanden ist. Dies liegt selbstverständlich in erster Linie daran, dass eine Anerkennung von Jugendschutzprogrammen (§ 11 JMStV), welche von Anbietern als technisches Mittel zur Wahrnehmungserschwerung genutzt werden könnten, bislang durch die zuständige KJM nicht erfolgt ist. Auch hier ist nicht zuletzt im Rahmen der Evaluierung zu überlegen, ob technische Mittel generell geeignet sein können, das Internet in seiner naturgemäß anarchischen Struktur hinreichend sicher zu machen, so dass eine Wahrnehmung entwicklungsbeeinträchtigender Inhalte für die betroffenen Altersgruppen „üblicherweise“ nicht möglich ist. Zudem gilt es zu bedenken, dass § 11 JMStV nach seiner derzeitigen Wortlaut Filterlösungen gar nicht erfasst, sondern sich im Wesentlichen auf „Vorschalt“- bzw. „Blocking“-Varianten einerseits und klassische „Rating“- bzw. „Pagelabelingsysteme“ andererseits beschränkt.

d) Werbeverbote nach § 6 Abs. 2 bis 4 JMStV

Die bereits oben angesprochenen Werbeverbote und -beschränkungen des § 6 Abs. 2 bis 4 JMStV führen bislang in der medienaufsichtlichen Praxis vergleichsweise ein Schattendasein, obgleich zahlreiche Werbeangebote in Rundfunk und Telemedien zumindest eine Nähe zum Anwendungsbereich der einzelnen Tatbestände aufweisen. Ein Grund hierfür mag sein, dass die Werbetatbestände nicht im Ordnungswidrigkeitenkatalog aufgeführt und daher nicht unmittelbar bußgeldbewehrt sind.

4. Online-Gewinnspiele und Jugendschutz

Nach § 6 Abs. 2 JuSchG darf Kindern und Jugendlichen die Teilnahme an Spielen mit Gewinnmöglichkeit in der Öffentlichkeit nur auf Volksfesten, Schützenfesten, Jahrmärkten, Spezialmärkten oder ähnlichen Veranstaltungen und nur unter der Voraussetzung gestattet werden, dass der Gewinn in Waren von geringem Wert besteht. Von praktisch erheblicher Bedeutung, indes in Rechtsprechung und Schrifttum bislang noch weitgehend ungeklärt ist in diesem Zusammenhang die Frage, ob auch Gewinnspiele im Internet und im Rundfunk von dem Teilnahmeverbot des § 6 Abs. 2 JuSchG bezüglich Minderjähriger erfasst werden. Angesichts des offenen Wortlauts besteht indes kein Anlass für eine Begrenzung des Begriffs der Öffentlichkeit auf den non-virtuellen Raum. Schließlich lässt sich die Anwendung des § 6 Abs. 2 JuSchG rechtssystematisch auch dadurch stützen, dass der Landesgesetzgeber gerade von Spezialregelungen zu Gewinnspielen bei Rundfunk- und Telemedien abgesehen hat und insoweit § 6 Abs. 2 JuSchG auch für im Rundfunk und im Internet „öffentlich“ zugängliche Gewinnspiele gelten muss.

Bejaht man eine Anwendung des § 6 Abs. 2 JuSchG auf Fälle der Online-Gewinnspiele, so ergibt sich die weitere Frage, welche Anforderungen an eine Prüfung des Alters der eine Gewinnspielteilnahme begehrenden Nutzer zu stellen sind. § 2 Abs. 2 JuSchG schreibt insoweit vor, dass Personen, bei denen nach diesem Gesetz Altersgrenzen zu beachten sind, ihr Lebensalter auf Verlangen in geeigneter Weise nachzuweisen haben. Veranstalter und Gewerbetreibende haben „in Zweifelsfällen das Lebensalter“ zu überprüfen. Problematisch erscheint die Umsetzung einer Altersprüfung auf den ersten Blick insbesondere deshalb, weil im Bereich Rundfunk und Telemedien ein direkter persönlicher Kontakt zwischen Gewinnspielveranstalter und Teilnehmer in der Regel nicht zustande kommt. Allerdings sind zumindest für den Internetbereich einige Verifikationsmodelle diskutabel, worauf im vorgegebenen Rahmen indes nicht näher eingegangen werden kann (vgl. hierzu Liesching, AfP 2004, 496, 499).

5. Versandhandel mit FSK-/USK-»ab 16«-Bildträgern

Ganz ähnlich wie bei den Online-Gewinnspielen stellt sich die Problematik beim Versand von FSK-/USK-„ab 16“-Bildträgern auf Bestellung im Internet. Hier werden aktuell weder Altersprüfungen bei den Bestellskunden durchgeführt noch werden solche von den Obersten Landesjugendbehörden gefordert. Es besteht also eine recht große Diskrepanz zwischen den strengen Anforderungen beim Versand von „Ab-18“-Bildträgern einerseits und der recht liberalen Haltung bei „Ab 16“-Bildträgern andererseits. Indes dürfen nach § 12 Abs. 1 JuSchG bespielte Videokassetten und andere zur Weitergabe geeignete, für die Wiedergabe auf oder das Spiel an Bildschirmgeräten mit Filmen oder Spielen programmierte Datenträger (Bildträger) einem Kind oder einer jugendlichen Person in der Öffentlichkeit grundsätzlich nur zugänglich gemacht werden, wenn die Programme für ihre Altersstufe freigegeben und gekennzeichnet worden sind. Dies bedeutet etwa, dass Kinder und Jugendliche eine Video-DVD oder eine Computerspiel-CD im Laden grundsätzlich nur dann erwerben dürfen, wenn sie die auf den Freigabekennzeichnungen der FSK bzw. der USK angegebene Altersgrenze bereits überschritten haben. Ebenso wie etwa auch beim Kauf von Alkoholika hat das Verkaufs- oder Vermietpersonal das Alter des Kunden „im Zweifelsfall“ zu überprüfen (§ 2 Abs. 2 JuSchG).

Ein „Zugänglichmachen“ i.S.d. § 12 Abs. 1 JuSchG umfasst zunächst grundsätzlich jedes Verhalten, durch das die Kenntnisnahme des Bildträgerinhalts ermöglicht wird. Danach kann aber nicht zweifelhaft sein, dass auch die postalische Zusendung ein derartiges Zugänglichmachen darstellt, da der Adressat die Möglichkeit der Kenntnisnahme des Bildträ-

gerinhalts (z.B. DVD, CD, Videokassette) erhält. Ein Zugänglichmachen an Minderjährige findet dabei nach h.M. auch „in der Öffentlichkeit“ statt, da hierunter die Zugänglichkeit des Bildträgers für eine Mehrzahl von Personen zu verstehen ist, die nicht durch persönliche Beziehungen untereinander oder mit dem Anbieter verbunden sind. Im Falle des virtuellen „öffentlichen Raums“ des Internet kann dies nicht zweifelhaft sein. Des Merkmals der Öffentlichkeit ermangelt es in diesen Fällen auch nicht etwa deshalb, weil die Zustellung der Bestellware über den Postversand oder die Zustellung eines Logistikunternehmens erfolgt. Andernfalls müsste man im Allgemeinen ein Zugänglichmachen in der Öffentlichkeit schon immer dann verneinen, wenn der Bildträger sich im geschützten Gewahrsam einer Transportperson, eines Boten oder gar des Veräußerers selbst befindet. Derartige „Enklaven“ vermögen den Handlungsvollzug in der Öffentlichkeit indes noch nicht auszuschließen. Im Übrigen führte eine im genannten Sinne begrenzende Auslegung des Öffentlichkeitsbegriffs zu dem absurden Ergebnis, dass der Vertreiber im Einzelhandel bei minderjährigen Kaufkunden im Zweifelsfall zunächst den Altersnachweis fordern muss; verlangt derselbe minderjährige Kunde indes im Laden, dass ihm der gewünschte FSK/USK-Bildträger per Post zugeschickt wird, bedürfte es keiner Altersprüfung seitens des Ladeninhabers mehr. Ein derartiges Ergebnis ist weder aus rechtssystematischen noch aus teleologischen Gründen haltbar. Zur Möglichkeit der Online-Zweifelsfallaltersprüfung siehe oben 4.

6. Jugendschutzrecht vs. Medienkompetenz?

In gewisser Weise in Konflikt stehen des Weiteren auch die recht strengen Verbote des „Zugänglichmachens“ pornographischer, Gewalt darstellender oder jugendgefährdender Inhalte gegenüber Minderjährigen einerseits und das medienpädagogische Interesse andererseits, mit Jugendlichen gemeinsam entsprechende Inhalte im Rahmen der erzieherischen Arbeit bzw. „zur Vermittlung von Medienkompetenz“ zu thematisieren. Hier ist die aktuelle Rechtslage sehr streng, da sie lediglich personensorgeberechtigten Personen ein eingeschränktes, so genanntes „Erzieherprivileg“ zukommen lässt und sie von den jugendschutzstrafrechtlichen Verboten des Zugänglichmachens freistellt, sofern sie ihre elterliche Erziehungspflicht nicht „gröblich verletzen“. Eine entsprechende Regelung ist für medienpädagogische Erzieher und Lehrkräfte im Schulbereich jedoch nicht existent, so dass hier aus haftungsrechtlichen Gründen aktuell nur dazu geraten werden kann, die konkreten jugendgefährdenden Inhalte aus Sicht der Erzieher im Sinne des rein bewahrpädagogischen Ansatzes weitgehend zu tabuisieren bzw. allenfalls „abstrakt“ anzusprechen. Nachvollziehbar ist vor diesem Hintergrund die Kritik vieler Medienpädagogen, dass eine „Vermittlung von Medienkompetenz“, wie sie die Politik allenthalben einfordert, im Jugendschutzbereich nur sehr eingeschränkt geleistet werden kann.

7. Erforderlichkeit eines „Killerspielverbotes“

Schließlich soll aus aktuellem Anlass auch kurz auf die rechtspolitische Debatte um das Erfordernis eines Killerspielverbotes eingegangen werden. Hier ist zunächst freilich zu konstatieren, dass die bisherige Fassung des § 131 StGB (Gewaltdarstellungen) offenbar nicht häufig zur Beschlagnahme Gewalt beinhaltender Computerspiele geführt hat. Eine singuläre Ausnahme blieb insoweit die Beschlagnahme des Computerspiels „Manhunt“ im Jahre 2004 (vgl. AG München, Beschl. v. 19.07.2004 – 853 Gs 261/04). Auf den ersten Blick scheint dies rechtspolitische Forderungen nach einer tatbestandlichen Erweiterung oder einer eigenständigen Fassung eines strafrechtlichen Killerspielverbotes zu stützen. Allerdings ist jedenfalls der aktuell über den Bundesrat eingebrachte Entwurf des Bundeslands Bayern eines neuen § 131a StGB doch sehr weitgehend. Denn hiernach werden die bislang in § 131 StGB verankerten Tatbestandsmerkmale im Bezug auch die „sinngabende“ verherrlichende etc. Art und Weise der Schilderung der Gewalttätigkeiten einfach subtrahiert und durch das – freilich bei Spielen immer gegebene – Beteiligen des Spielers an den dargestellten Gewalttätigkeiten substituiert.

Hierdurch wird der Anwendungsbereich zumindest nach dem Wortlaut derart erweitert, dass aus Sicht der Strafverfolgungsbehörden angesichts der Marktgegebenheiten und der bestehenden Kennzeichnungspraxis der USK doch erhebliche Rechtsunsicherheiten bei der Anwendung entstehen dürften, die wiederum praktisch für eine effektive Verfolgungs- und Beschlagnahmep Praxis erfahrungsgemäß kaum förderlich sind. Allgemein ist

anzunehmen, dass sich ein – wie auch immer geartetes – „Killerspiel“-Verbot, das den bisherigen Anwendungsbereich des § 131 StGB erweitern will, sich an dem verfassungsrechtlichen Gebot der Bestimmtheit nach Art. 103 Abs. 2 GG messen lassen muss.

III. (Selbst-)Regulierung und Aufsicht

Kommen wir damit zum institutionellen Jugendmedienschutz, auf deren Darstellung im Hinblick auf die bestehenden Institutionen und deren Aufgaben hier weitgehend verzichtet wird, da die Vertreter der entsprechenden Stellen dies bereits am ersten Veranstaltungstag ausführlich getan haben. Allerdings ist nochmals deutlich darauf hinzuweisen, dass mit den künftig noch stärker in den Vordergrund tretenden handlichen mobilen Datenträgern und Mobilfunkgeräten und neuen Erscheinungsformen des „social networking“ im Internet die Medienaufsicht durch die klassischen Institutionen immer deutlicher an ihre Grenzen stoßen wird. Nicht zuletzt deshalb werden auch andere für Kinder und Jugendliche wichtige Sozialisierungsinstanzen wie Eltern, Lehrkräfte und Erzieher künftig noch stärker Verantwortung im Jugendschutz zu übernehmen haben. Dabei kommt aus Sicht des Referenten auch den medienaufsichtlichen Behörden und den Selbstkontrolleinrichtungen die Pflicht zu, Eltern und die verantwortlichen Personen im Schul- und Bildungsbereich für die Wahrnehmung dieser Jugendschutzaufgaben „fit“ zu machen und über „Schau hin“-Kampagnen hinaus auch bei der praktischen Umsetzung an jenen Orten, wo sie hinschauen sollen, Eltern und Erzieher nicht alleine zu lassen.

Nicht nur in jugendschutzrechtlicher Hinsicht erwähnenswert sind im Weiteren aber einige ausgewählte Problemstellungen, welche sich im Zusammenhang mit Regulierung, Aufsicht und Vollzug im Jugendmedienschutz stellen und auf die abschließend kurz eingegangen werden soll.

IV. Problemstellungen bei Regulierung, Aufsicht, Vollzug

1. Lange Verfahrenswege insbesondere im Telemedienbereich

Insbesondere die medienaufsichtliche Praxis im Zusammenhang mit der Verfolgung von Jugendschutzrechtsverstößen durch Internetanbieter stellt sich als optimierungsbedürftig dar. Denn der Schnellebigkeit des Internets steht hier ein insgesamt überlanges aufsichtsrechtliches Verfahren gegenüber, dass vor allem den umständlichen Zuständigkeits- und Verfahrensregelungen des JMStV geschuldet ist. Vor allem dann, wenn die Länderkontrollstelle jugendschutz.net (vgl. § 18 JMStV) einen Anbieter auf Jugendschutzverstöße hingewiesen hat und dieser hierauf nicht reagiert, gestaltet sich eine zeitnahe ordnungsrechtliche Sanktionierung schwierig.

Zunächst hat jugendschutz.net keine eigenen ordnungsrechtlichen Befugnisse und muss den Fall an die Kommission für Jugendmedienschutz (KJM, vgl. §§ 14, 16 JMStV) weiterleiten. Wegen der Vielzahl der Fälle entscheidet die KJM jedoch zunächst nicht unmittelbar über das Angebot, sondern sammelt etwa 8 bis 10 Vorgänge, die sie der so genannten KJM-Prüfgruppe zur Bewertung des Vorliegens eines Jugendschutzverstoßes übergibt. Stellt die KJM-Prüfgruppe, welche im JMStV nicht vorgesehen ist und daher ebenfalls keine ordnungsrechtlich eigenständige Entscheidungsbefugnis hat, einen Jugendschutzverstoß fest, leitet sie einen entsprechenden Entscheidungsvorschlag an die jeweils zuständige Landesmedienanstalt weiter. Die Landesmedienanstalt hat wiederum im Falle des Berührtseins auch strafrechtlicher Verbote zunächst die Staatsanwaltschaft zu konsultieren, da sie nach dem OWiG im Falle der Strafverfolgung zur Abgabe des Vorgangs verpflichtet ist.

Will die Staatsanwaltschaft nicht ermitteln, muss die Landesmedienanstalt im Weiteren die Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter (FSM) um Auskunft bitten, ob der betreffende Telemedienanbieter bei ihr Mitglied ist. So dies der Fall sein sollte, steht der Selbstkontrolleinrichtung nämlich ein Bewertungsvorrang im Sinne der Haftungsprivilegierung nach § 20 Abs. 5 JMStV zu. Verneint die FSM, ist der Anbieter im nächsten Schritt im Hinblick auf den zur Last gelegten Jugendschutzverstoß anzuhören (vgl. § 28 VwVfG). Mit dem Anhörungsergebnis leitet die Landesmedienanstalt den Fall zurück an die KJM, da nur

diese für die angebotsinhaltliche Bewertung entscheidungsbefugt ist. Eine Entscheidung trifft hier in der Regel der KJM-Prüfausschuss (vgl. § 14 Abs. 5 JMStV); so dieser nicht einstimmig votiert, muss indes die KJM weiterhin in der Hauptsitzung entscheiden. Wird auch hier von einem Jugendschutzverstoß ausgegangen, geht der Fall mit dem entsprechenden Ergebnis zurück zur zuständigen Landesmedienanstalt, die schließlich die ordnungsrechtliche Maßnahme gegenüber dem Telemedienanbieter tatsächlich ergreifen kann. Diesem stehen freilich die üblichen verwaltungsrechtlichen Rechtsmittel gegenüber der ordnungsrechtlichen Maßnahme (z.B. Anfechtung eines Bußgeld-Verwaltungsaktes) zu.

Parallel zu dem geschilderten ordnungsrechtlichen Verfahren bzw. verfahrensüberlagernd kann zudem eine Indizierung des betreffenden Telemediums bei der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien (BPjM) beantragt bzw. initiiert werden.

Die komplexe verfahrensrechtliche Situation führt dazu, dass sich ordnungsrechtliche Verfahren teilweise über mehrere Jahre hinziehen. Hierbei ist nicht nur die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Verfahrensabläufe ein Problem. Darüber hinaus sind Inhalte schon nach einigen Tagen nicht mehr in der Form abrufbar, wie sie Gegenstand der ordnungsrechtlichen Beanstandung waren oder der Anbieter verbreitet die Internetinhalte unter einer anderen Web-Adresse. Dies ist zwar für eine Ahndung des vormaligen Verstoßes grundsätzlich unerheblich. Die medienaufsichtliche Praxis ist aber für den Jugendschutz insgesamt von vergleichsweise geringem Gewinn. Auch die FSM bedauert die derzeit schwere Verfahrenspraxis, weil insoweit bei Telemedienanbietern kaum eine Motivation geschaffen werde, einer Selbstkontrollereinrichtung beizutreten, solange eine Verfolgung etwaiger Verstöße aufgrund verfahrensrechtlicher Vorgaben kaum zu bewerkstelligen ist.

2. Bewertungsunterschiede bei Jugendschutzinstitutionen?

Eine – auch in rechtspolitischer Hinsicht – diskutierte Problemstellung ist weiterhin die Thematik der vermeintlich bestehenden Bewertungsunterschiede einzelner Jugendschutzinstitutionen. Insbesondere im Zuge der „Killerspiel“-Debatte wurde immer wieder die Auffassung vertreten, die USK habe mit zu liberalen Altersklassifizierungen eine Indizierung der betreffenden Bildträger durch die BPjM verhindert. Doch auch im Rundfunk sind unterschiedliche Auffassungen über angebotsinhaltliche Bewertungen nicht selten, wie etwa zuletzt der Fall „Popetown“ und die Debatte um die Ausstrahlung von Formaten mit dem Thema „Schönheitsoperationen“ (vgl. nur VG Berlin, Urt. v. 06.07.2006, Az.: VG 27 A 236.04) verdeutlichen. Ein Hauptgrund für die Bewertungsdivergenzen dürfte freilich darin liegen, dass das deutsche Jugendschutzrecht – gerade auch im Vergleich zu jugendschutzgesetzlichen Systemen anderer Staaten – eine ungeheure Vielzahl zu unterscheidender „Gefährdungsgrade“ bei Medieninhalten kennt. Neben besonderen Absolutverboten wie Kriegsverherrlichung oder „Gewaltdarstellung“ gibt es zunächst – wie gesehen – die offensichtlich schwer jugendgefährdenden Inhalte. Hiervon zu unterscheiden hat die Jugendschutzstelle aber die lediglich „einfach“ jugendgefährdenden Angebote sowie wiederum graduell darunter liegend die schlicht entwicklungsbeeinträchtigenden Inhalte in ihren Abstufungen nach den Altersgruppen „ab 18“, „ab 16“, „ab 12“ und „ab 6“. Vor diesem Hintergrund kann es aber letztlich nicht verwundern, dass unterschiedliche Auffassungen der Jugendschutzrelevanz bestimmter Inhalte im Einzelfall auftreten. Sie liegen nachgerade in der Natur der Sache, zumal die jugendschutzrechtlichen Rechtsbegriffe im Vergleich zu anderen Rechtsgebieten an Unbestimmtheit kaum zu übertreffen sind.

Und auch die Richtlinien der einzelnen Institutionen im Jugendschutz, welche allenfalls marginal voneinander abweichen, geben nicht immer Gewähr dafür, dass im Einzelfall nicht doch unterschiedliche Auffassungen darüber denkbar sind, wie ein konkreter Angebotsinhalt unter Jugendschutzgesichtspunkten zu bewerten ist, zumal nach den Gerichten bald die Perspektive des „Durchschnittsjugendlichen“ (VG München, Urt. v. 04.11.2004, Az.: M 17 K 02.5297), bald die des „gefährdungsgeneigten Jugendlichen“ (OLG Köln, Urt. v. 16.09.1993 – 7 U 72/92) maßgeblich sein soll. Beides ist, worauf in der jüngeren Rechtswissenschaft hingewiesen wird, ohnehin in vielerlei Hinsicht eine Fiktion (vgl. Altenhain in: Löffler, Presserecht, 5. Aufl. 2006 § 18 JuSchG Rn. 12). Trotzdem oder gerade deshalb ist es nichts Schlechtes, wenn einzelne Entscheidungsträger im Jugendschutz unterschiedlicher Auffassung bei konkreten Bewertungsfragen sind, da sich gerade über die kontroverse Diskussion gewinnbringende Erkenntnisse für die Fortbildung der Bewertungsleitlinien und der institutionellen Sprechpraxis gewinnen lassen. Nichts anderes zeigt sich daran, dass auch

innerhalb einer Jugendschutzinstitution in der Regel nicht eine Einzelperson entscheidet, sondern die Bewertungen immer Ergebnis eines Diskussionsprozesses mehrerer Angehöriger eines Prüfungsgremiums sind.

3. Identifikation der Telemedienanbieter durch die Aufsicht

Ein weiteres – eher „rechtstatsächliches“ – Problem stellt im Hinblick auf das ordnungsrechtliche Vorgehen bei Jugendschutzverstößen im Internet die Ermittlung der jeweiligen verantwortlichen Anbieter dar. Damit sind nicht nur die Fälle gemeint, in denen die Anbieter tatsächlich – oft unerreichbar – im Ausland ihren Sitz nehmen und über ausländische Server die betreffenden Inhalte zum Abruf im Internet bereithalten. Auch deutsche, so genannte „Adult-Webmaster“ verschleiern häufig ihren deutschen Wohn- oder Geschäftssitz durch Falschangaben im Impressum oder durch Inanspruchnahme dritter Dienstleister wie so genannter „Maildrop-Services“, welche ausländische Korrespondenzadressen zur Verfügung stellen und dann den Postverkehr an den deutschen Anbieter weiterleiten. Gerade in derartigen Fällen bestehen Schwierigkeiten für die Medienaufsicht, den verantwortlichen Content-Provider im Inland zu ermitteln.

Hilfreich könnte insoweit die Inanspruchnahme dritter Personen sein, über die entweder der tatsächliche Sitz des Anbieters durch Auskunftspflichtung in Erfahrung gebracht werden kann oder aber auch gegen die dritte Person ordnungsrechtlich vorgegangen wird. Namentlich kommen neben dem Host-Provider auch Zahlungsdienstleister in Betracht, welche die Zahlungsabwicklung bei kostenpflichtigen Angeboten für den Telemedienanbieter übernehmen. Auch ein „Rückgriff“ auf den „admin c“ kommt bei jugendschutzrelevanten Inhalten unter „de“-Domains in Betracht. Allerdings ist in allen genannten Konstellationen noch näher zu untersuchen, ob eine Inanspruchnahme durch die Medienaufsicht, insbesondere die zuständige Landesmedienanstalt, auch auf einer rechtlichen Grundlage erfolgen kann und/oder ob sich insoweit zumindest Grenzen ergeben wie beispielsweise aus den besonderen Verantwortlichkeitsprivilegierungen des Telemediengesetzes (TMG).

4. Bezug indizierter Trägermedien aus dem Ausland

Unter dem Gesichtspunkt des Vollzugs des Jugendschutzes ist schließlich kritisch zu bemerken, dass nicht nur das Internet im Bezug auf jugendgefährdende Telemedien aus dem Ausland ein ganz erhebliches „Einfallstor“ im Hinblick auf die Mediennutzung durch minderjährige Personen darstellt. Auch der Bezug indizierter oder sonst jugendgefährdender Trägermedien ist über das Internet im Wege des Versandhandels faktisch problemlos möglich. Über Internetauktionshäuser, welche nach der Rechtsprechung für die von Drittanbietern eingestellten Kaufangebote jedenfalls bei Unkenntnis nicht haften (vgl. OLG Brandenburg, Urt. v. 13.6.2006; Az.: 6 U 114/05), können indizierte Filme und Computerspiele problemlos z.B. aus den Vereinigten Staaten oder aus europäischen Staaten bestellt werden. Die Zustellung durch den Seller dauert in der Regel weniger als eine Woche, ohne dass eine Alterskontrolle insoweit stattfindet. Natürlich ergibt sich kein anderes Bild, will man über die Suchfunktion der Internetauktionshäuser an Angebote längst in Deutschland beschlagnahmter Bildträger wie dem bereits erwähnten Computerspiel „Manhunt“ herankommen.

Hierauf hinzuweisen bzw. sich dieses Umstandes bewusst zu sein, gebietet aus Sicht des Referenten nicht nur die Ableitung bestimmter Folgerungen auf Vollzugsdefizite z.B. bei den Zollbehörden. Viel wichtiger ist die Kenntnis der tatsächlichen Vollzugssituation im Jugendschutz im Hinblick auf aktuell diskutierte Forderungen nach Verbotverschärfungen gerade im Bereich der Bildträger mit Computerspielen. Die Erwartungshaltung, dass durch eine restriktivere gesetzliche Verbotslage im Bereich des Jugendschutzes in der Bundesrepublik eine „Jugendschutzklave“ geschaffen oder auch nur eine weitere Unterbindung der real existierenden Bezugsmöglichkeiten erreicht werden könnte, geht fehl. Dies zeigen nicht zuletzt die bisherigen Erfahrungen mit dem in Deutschland ohnehin bereits strengsten nationalgesetzlichen Jugendschutz in Europa und allen demokratischen Staaten weltweit. Auch hier wäre zu begrüßen, dass sich allmählich auch in der Rechtspolitik die Erkenntnis durchsetzt, dass die strengsten Verbreitungs- und Bezugsverbote weder die tatsächlichen Gegebenheiten auf einem international vernetzten und global funktionierenden Medienmarkt noch die hiermit naturgemäß einhergehenden Vollzugsdefizite bei der Umsetzung nationaler Jugendschutzregelungen nachhaltig desavouieren können.

V. Zusammenfassung / Ausblick

1. Hohe Komplexität des gesetzlichen Jugendmedienschutzes

Die vorstehenden Ausführungen haben gezeigt, dass der gesetzliche Jugendmedienschutz in Deutschland sehr komplex ist. Dies ergibt sich zum einen aus der (vermeintlich) aus unterschiedlichen Gesetzgebungskompetenzen bedingten Differenzierung des Jugendschutzes nach unterschiedlichen Medienbereichen. Zum anderen ist der rechtliche Jugendmedienschutz, der historisch bis ins frühe 20ste Jahrhundert zurückreicht, durch immer neue Gesetzgebungsinitiativen stetig weiter ausdifferenziert worden, wobei in der Regel neue Regelungen additiv hinzukamen, überkommene Vorschriften indes beibehalten oder bestenfalls modifiziert worden sind. Die Komplexität des Jugendmedienschutzes bringt dabei zumindest zum Teil mit sich, dass die Regelungen in ihrer Bedeutung nicht immer für den Bürger transparent und verständlich sind. Soll der gesetzliche Jugendmedienschutz indes gerade Flankenschutz für elterliche Erziehung gewährleisten, kann es nicht falsch sein, über Vereinfachungen der Rechtslage im Jugendschutz nachzudenken, wo diese möglich sind.

2. Neue Herausforderungen durch Medienkonvergenz

Die rapide fortschreitende Medientechnologie wird langfristig auch zur rechtlichen Konvergenz der bislang ausdifferenzierten klassischen Mediensparten der Trägermedien, der Telemedien und des Rundfunks führen müssen. Selbst wenn man aber aus Gründen der Gesetzgebungskompetenz auch weiterhin zwischen Länderregelungen für den Bereich der Neuen Medien und einer Bundesregelung für klassische (Träger-)Medien unterscheiden will, sollten künftig mediendifferenzierende unterschiedliche Verbotsschweifen und Sanktionsdivergenzen, wie sie aktuell vorhanden sind, möglichst vermieden werden.

3. Erfordernis neuer rechtlicher Vorgaben

Bereits aus den unter 1. dargelegten Gründen besteht aus Sicht des Referenten für weitere jugendschutzrechtliche Regelungen insbesondere im Verbotsbereich aktuell keine Notwendigkeit. Allerdings soll und kann dies nicht bedeuten, dass gegebenenfalls Reaktionen des Gesetzgebers auf künftige Entwicklungen im technologischen, regulatorischen und angebotshaltlichen Medienbereich kategorisch ausgeschlossen sind. Schon deshalb wird die stetige Evaluierung des gesetzlichen Jugendmedienschutzes, wie sie derzeit durch das Hans Bredow Institut stattfindet, auch in Zukunft von besonderer Bedeutung sein.

4. Bedeutung der Umsetzung und des Vollzugs

Eine zentrale Rolle kommt schon heute der tatsächlichen Umsetzung der bestehenden Jugendschutzregelungen zu. Bestehende Vollzugsdefizite konnten im Rahmen des Vortrags nur angedeutet werden. Sie setzen sich allgemein im Jugendschutz auch im Hinblick auf die Regelungen betreffend den Öffentlichkeitsbereich (§§ 4 bis 10 JuSchG) und die dortige Praxis ordnungsbehördlicher Kontrolle fort. Im Hinblick auf die Gewährleistung eines effektiven Jugendschutzes erscheinen Investitionen der Politik in diesem Bereich lohnenswerter als der – freilich schnell ausgestoßene und gemeinhin populäre – Ruf nach einer zumeist „strenger“ Neuregelung des gesetzlichen Jugendmedienschutzes.

Ergänzender Hinweis: Die im Rahmen des Vortrags zitierten Urteile und Beschlüsse der Rechtsprechung sowie weitere Entscheidungen zum Jugendschutz können im Volltext in der Jugendschutzdatenbank unter www.technolex-anwaelte.de kostenfrei heruntergeladen werden.