

JUGENDSCHUTZGESETZ

EIN JAHR REFORM DES JUGENDSCHUTZGESETZES – RELEVANTE ÄNDERUNGEN, STATUS QUO UND AUSBLICK

Bereits am 01. Mai 2021 ist die lang ersehnte und viel diskutierte Novellierung des Jugendschutzgesetzes (JuSchG) in Kraft getreten. Was hat es gebracht, was hat sich seither getan?

Erste Analyse bei der Bayerischen Jugendschutz-Fachtagung 2021

An eine erste Analyse haben sich die Jugendschutz-Fachkräfte in Bayern bei der Bayerischen Jugendschutzfachtagung zum Thema „Das neue Jugendschutzgesetz – eine digit@le Revolution?!“ am 13. und 14. Dezember 2021 gewagt, die vom ZBFS-Bayerisches Landesjugendamt in Kooperation mit der Aktion Jugendschutz Landesstelle Bayern e. V. durchgeführt wurde. Die Tagung fand zum ersten Mal in einem zweitägigen Online-Format statt, was der letztjährigen „Delta“-Welle des zweiten Corona-Winters geschuldet war. Trotz anfänglicher Skepsis, ob eine derart große Tagung mit über 100 Teilnehmenden auch online gelingen kann, war die inhaltliche Fülle und auch der Austausch unter den Fachkräften intensiv.

In seinem Fachvortrag stellte Dr. Stephan Dreyer vom Leibniz-Institut für Medienforschung/Hans-Bredow-Institut die berechnete Frage, ob es durch die Änderungen im Jugendschutzgesetz tatsächlich zu einem Paradigmenwechsel kommen kann. Hier musste schlussendlich die Feststellung getroffen werden, dass sich vieles erst in der Praxis zeigen muss. Auch aktuell zeigt sich, dass sich viele der Strukturen, insbesondere für den Jugendschutz, noch im Aufbau befinden.

Gerade durch die enorm gestiegene Mediennutzungszeit sowie durch die starke Zunahme der (problematischen) Nutzung digitaler Spiele durch Kinder und Jugendliche während der Corona-Krise ist es deutlich zu begrüßen, den Jugendmedienschutz auch rechtlich an aktuelle Gegebenheiten stärker anzupassen, berichtete Sonja Schwendner von der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien (BLM) in ihrem Fachvortrag. Die zögerliche Umsetzung

und teilweise Schaffung von Doppelstrukturen bezüglich der Regelungen des Jugendmedienschutz-Staatsvertrags (JMStV) sind zur Bewältigung dieser Herausforderungen allerdings eher kritisch zu sehen.

Die wichtigsten Änderungen im Jugendmedienschutz

Die Änderungen des Jugendschutzgesetzes betreffen fast ausschließlich den Jugendmedienschutz. Hier wollte der Gesetzgeber den Entwicklungen der letzten Jahre Rechnung tragen: Es wird anerkannt, dass sich ein Teil der Lebenswelt von Kindern und Jugendlichen in die digitale Welt der Medien – insbesondere der internetgestützten Dienste – verlagert hat.

Medienkonvergenz

Aus diesem Grund fasst das Jugendschutzgesetz nun die Begriffe der Tele- und Trägermedien zu dem Überbegriff der „Medien“ zusammen, um der heutigen Realität der individuellen Mediennutzung, in der die Trennschärfe der medialen Angebote immer öfter verschwimmt, deutlich näherzukommen (sog. Medienkonvergenz)¹.

Somit kann der Staat aktuellen relevanten Gefährdungen in und durch Medien besser gerecht werden. Der Vorteil dieser Vorgehensweise ist, dass in der Beurteilung der Wirkungsweise eines Mediums nun nicht mehr unterschieden werden muss, auf welchem Weg es verbreitet wird. Das vereinfacht Verfahren unterschiedlicher Aufsichtsgremien und bereits getroffene Entscheidungen können leichter übernommen werden. Für Fachkräfte, aber auch Eltern, Anbieter und sonstige Userinnen und User wird die Nutzung der Angebote übersichtlicher und erleichtert die selbständige Einschätzung, ob sie für Kinder und Jugendliche geeignet erscheinen.

¹ Die Unterscheidung in Tele- und Trägermedien bleibt dann erhalten, wenn sich in der spezifischen Auseinandersetzung mit einem Medium eindeutig auf eine bestimmte Medienart bezogen wird.

Schutzziele des Kinder- und Jugendmedienschutzes

Neu im Jugendschutzgesetz sind nun explizite Schutzziele im Kinder- und Jugendmedienschutz, die in § 10a JuSchG näher erläutert werden. Um für Kinder und Jugendliche eine unbeschwerter Teilhabe im digitalen Raum sicherzustellen, wird nicht nur der Schutz vor entwicklungsbeeinträchtigenden und jugendgefährdenden Medien herausgestellt, sondern ebenso der Schutz der persönlichen Integrität von Kindern und Jugendlichen bei der Mediennutzung verankert.

Dabei wurde der Begriff der persönlichen Integrität vom Gesetzgeber im Jugendschutzgesetz nicht abschließend bestimmt. Dies lässt einen gewissen Spielraum in den Einschätzungen von Aufsichts- und Kontrollbehörden zu und kann und soll zukünftige technische und gesellschaftliche Entwicklungen fließend in die Begrifflichkeit miteinbinden.

Durch § 10a Ziff. 4 ist zudem die gesetzliche Verankerung eines staatlichen Auftrags zur „Förderung von Orientierung für Kinder, Jugendliche, personensorgeberechtigte Personen sowie pädagogische Fachkräfte bei der Mediennutzung und Medienerziehung“ als präventiver Ansatz erhalten, der die primären Schutzziele der Gefahrenabwehr ergänzt. Damit ist eine Grundlage für bundeseinheitliche Standards zur Förderung von Kindern und Jugendlichen zu einem selbstbestimmten Umgang mit Medien geschaffen.

Definition entwicklungsbeeinträchtigender Medien

Die neu eingeführte Begrifflichkeit der entwicklungsbeeinträchtigenden Medien (§ 10b JuSchG) definiert insbesondere Medien, die übermäßig ängstigen, Gewalt befürworten oder das sozialetische Wertebild beeinträchtigen können. Besonderes Augenmerk legt der Gesetzgeber hierbei darauf, dass nicht nur die Inhalte, sondern auch Risiken, die bei der Mediennutzung selbst entstehen können, in die Bewertung durch eine Gefahrenprognose aufgenommen werden. Dies dient dazu, Risiken zu minimieren, die z. B. durch angebotene Interaktionsfunktionen (Chats) auf Plattformen oder auch Kauffunktionen bei Medieninhalten (z. B. In-App-Käufe) auftreten können.

Knackpunkt hierbei ist, dass diese weitgefasste Definition der Entwicklungsbeeinträchtigung des Jugendschutzgesetzes so nicht mit der Definition des § 5 JMStV übereinstimmt, was zu gewissen Diskrepanzen in der Bewertung von entwicklungsbeeinträchtigenden Medien in den unterschiedlichen Zuständigkeiten von Bund und Ländern führen kann. Ob im Zuge des derzeitigen Novelierungsprozesses des JMStV, der sich vornehmlich mit dem technischen Jugendmedienschutz beschäftigt, eine

Angleichung zu erwarten ist, kann zum aktuellen Zeitpunkt nicht beantwortet werden.

Teilhabe und Förderung – Exkurs BzKJ und Beirat

Federführend für die Umsetzung dieser Schutzziele in Deutschland ist die neu geschaffene Bundeszentrale für Kinder- und Jugendmedienschutz (BzKJ). Die BzKJ führt als „Prüfstelle“ die Tätigkeiten der ehemaligen Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien (BPjM) in geänderten Verfahren fort und nimmt zugleich grundlegend neue Aufgaben wahr. So hat die Bundeszentrale den Auftrag, eine Gesamtstrategie zur Weiterentwicklung des Kindes- und Jugendmedienschutzes zu koordinieren, darüber hinaus relevante Akteurinnen und Akteure im Jugendmedienschutz zu befragen, den Austausch untereinander zu fördern und zielgerichtetes Informationsmaterial bereitzustellen. Beratend ist der BzKJ hierzu der neu gegründete Beirat (§ 17b JuSchG) zur Seite gestellt worden, der aus bis zu 12 Vertreterinnen und Vertretern besteht, darunter auch aus fachspezifischen Verbänden und zwei Kindern und Jugendlichen, die zum Zeitpunkt ihrer Benennung das 17. Lebensjahr noch nicht erreicht haben. Im März 2022 fand die konstituierende Sitzung des Beirats statt, in der zweiten Sitzung des Beirats der BzKJ im Juni 2022 wurde die Geschäftsordnung beschlossen und die weitere Zusammenarbeit des Gremiums diskutiert. Vorgestellt wurden in diesem Zuge die künftigen pädagogischen Schwerpunktthemen der „ZUKUNFTSWERKSTATT“ der BzKJ, die sich künftig in ihrer Arbeit auf die Themen „Sexuelle Gewalt und Belästigung im digitalen Raum“, „Gefährdung der Demokratiefähigkeit“ sowie „Kontrollverlust in digitalen Umgebungen“ konzentrieren will. Dass Jugendliche selbst als Mitglieder des Beirats mitbestimmen können, wie sich der Jugendmedienschutz in der Bundesrepublik gestalten soll, lässt darauf hoffen, dass aktuelle fachliche Fragestellungen künftig mehr „vom Kind her“ gedacht werden und der Fokus stärker auf den Teilhabebgedanken gerichtet werden kann. Vielversprechend klingt zudem das jüngst gestartete Vergabeverfahren für den Forschungsauftrag „Kindgerechte Online-Angebote und Zugänge ins Internet“. Dabei sollen unter anderem der Status quo des Handlungsfeldes erfasst und eruiert, Bedarfe analysiert und Gestaltungsoptionen beschrieben werden.

Alterskennzeichnung und Deskriptoren

Zur besseren Kennzeichnung von entwicklungsbeeinträchtigenden Medien sind zu den bereits bekannten Alterskennzeichnungen der FSK und USK Erweiterungen hinzugekommen. Es muss nunmehr die Sichtbarkeit der Alterskennzeichen bei Spielen und Filmprogrammen einwandfrei gegeben sein (vgl. § 14 JuSchG). In der künftigen

Prüfpraxis wird sich zudem zeigen, inwiefern erhebliche Beeinträchtigungen der persönlichen Integrität durch eine Gefahrenprognose bei den Altersfreigaben von entsprechenden Medien ausgeschlossen werden können.

Bereits auf breiter gesellschaftlicher Ebene angekommen ist die Information über die erweiterten Kennzeichnungsmöglichkeiten, die sog. „Deskriptoren“ (§ 14 Abs. 2a JuSchG), die näher beschreiben sollen, weshalb eine bestimmte Alterseinstufung getroffen wurde. So soll klar gestellt werden, welche potentiellen Beeinträchtigungen (z. B. Gewalt, Sexualität, Alkoholkonsum, usw.) ein Medium enthalten kann. Zur Entwicklung konkreter Vorschläge einheitlicher Deskriptoren wurde bereits ein USK-Werkstatt-Team, geleitet von der USK-Geschäftsführung, beauftragt. Eine einmal getroffene Alterskennzeichnung von Filmen oder Spielprogrammen durch eine Institution kann dann ohne weitere Überprüfung für inhaltsgleiche Medien für andere Vertriebswege übernommen werden. Zur Verdeutlichung sei das Beispiel genannt, dass z. B. Serien, die zunächst bei einem Streaming-Dienst ausgestrahlt werden, mit denselben Kennzeichnungen auf Trägermedien wie DVD oder Blu-ray verbreitet werden können.

Dieses Vorgehen entspricht der zunehmenden Medienkonvergenz und verhindert, dass Doppel- oder Mehrfachprüfungen für inhaltsgleiche Medien aufgrund unterschiedlicher rechtlicher Zuständigkeiten durchgeführt werden müssen.

Verknüpfungen zum JMStV bei Film- und Spielplattformen

Um die Bestimmungen aus dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag auch im Jugendschutzgesetz spiegeln zu können, wird im neu angelegten § 14a JuSchG geregelt, wie mit Film- und Spielplattformen umgegangen werden soll. Die Definition derartiger Diensteanbieter wird hierbei aus dem Telemediengesetz übernommen. So sind kommerzielle Diensteanbieter von Film- und Spieleplattformen mit einer Nutzerreichweite von über einer Million im Inland dazu verpflichtet, Filme und Spiele mit deutlich wahrnehmbaren Alterskennzeichnungen anzubieten. Dies schließt Angebote mit Gewinnerzielungsabsichten wie beispielsweise Video-on-Demand, Streamingdienste, Apps und digitale Spiele mit ein. Sofern durch Altersverifikationssysteme sichergestellt wird, dass nicht gekennzeichnete Inhalte nur Erwachsenen zugänglich gemacht werden, ist der Diensteanbieter von dieser Pflicht befreit. Die Regelungen gelten sowohl für Anbieter im In- als auch im Ausland. Welche Altersverifikationssysteme hierfür positiv bewertet wurden, ist auf der Homepage der

Kommission für Jugendmedienschutz (www.kjm-online.de) abrufbar.

Vorsorgemaßnahmen der Diensteanbieter

Besonders weit geht der Gesetzgeber damit, Diensteanbieter mit Gewinnerzielungsabsichten und einer Nutzerreichweite von über einer Million im Inland Vorsorgemaßnahmen ergreifen zu lassen, die in besonderem Maße den Schutzziele des § 10a Nr. 1 bis 3 JuSchG dienen und eine unbeschwerter Teilhabe von Kindern und Jugendlichen ermöglichen sollen. Diese sind im Gesetz nicht abschließend, sondern nur beispielhaft aufgelistet und lassen einen gewissen Spielraum in der Ausgestaltung zu. Es wird darauf abgezielt, dass Angebote, die insbesondere Kinder und Jugendliche ansprechen oder unter ihnen eine besonders hohe Nutzerreichweite erzielen, verstärkt Vorsorgemaßnahmen zu treffen haben (§ 24a JuSchG). Exemplarisch genannt seien an dieser Stelle

- die Bereitstellung eines Melde- und Abhilfeverfahrens mit Beschwerdefunktion für unzulässige Inhalte;
- das Einrichten einer separaten Beschwerdestelle, an die sich auch Kinder- und Jugendliche richten können sollen;
- die Darstellung der AGBs in kindgerechter Sprache;
- die Bereitstellung verlässlicher Altersverifikationssysteme, die verhindern, dass Kindern und Jugendlichen Zugang zu für sie nicht geeigneten Inhalten gewährt wird;
- das Anbieten von Jugendschutzvorrichtungen, welchen es Personensorgeberechtigten erlaubt, die Nutzung eines Angebots auf einer Plattform zu steuern und selbst Vorsorge für die Mediennutzung ihrer Kinder zu treffen;
- automatisierte Privatsphäre-Einstellungen;
- etc.

Die Diensteanbieter können in eigener Zuständigkeit entscheiden, welche Vorsorgemaßnahmen sie in welcher Form anbieten. Überwacht und bei Verstößen ggf. geahndet wird dies durch die BzKJ in Zusammenarbeit mit dem Kompetenzzentrum „jugendschutz.net“, das an der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) angebunden ist. „jugendschutz.net“ prüfte im Jahr 2021 erneut die Vorsorgemaßnahmen von Instagram, YouTube, TikTok, Snapchat, WhatsApp, Pinterest, Facebook und Twitter. Dabei wurden insbesondere die Meldesysteme (z. B. einfacher Zugang, schnelle Abhilfe), Einstellungen (z. B. Vorkonfiguration einfach zu verwaltende Schutzoptionen), Richtlinien (z. B. Vollständigkeit, Klarheit), Hilfesysteme (z. B. konkrete Hilfe im Notfall, Hinweis auf Fachstellen) und technische Mechanismen (z. B. altersdifferenzierte Zugänge, Einsatz

von Erkennungssystemen) in den Fokus genommen. Insgesamt haben einige Anbieter ihre Voreinstellungen oder Hilfebereiche zwar verbessert, sichere altersdifferenzierte Zugänge und die Meldesysteme weisen allerdings weiterhin große Defizite auf. Details können dem „Jahresbericht 2021: Jugendschutz im Internet“ von „jugendschutz.net“ entnommen werden.

Öffentliche Filmveranstaltungen

Für die Praxis der Jugendschutz-Fachkräfte besonders relevant ist die Änderung der bisherigen sog. „Parental-Guidance-Regelung“ für öffentliche Filmveranstaltungen (§ 11 JuSchG). So können nunmehr Filme mit einer Altersfreigabe ab 12 Jahren nun auch für Kinder ab 6 Jahren in Begleitung einer erziehungsbeauftragten Person in der Öffentlichkeit – also zum Beispiel bei einem Kinobesuch – zugänglich gemacht werden. Dies war bisher den Personensorgeberechtigten vorbehalten. Wichtig ist hierbei, dass die Erziehungsbeauftragung nachgewiesen werden und überprüfbar sein muss.

Aus der Praxis liegen derzeit noch keine Erfahrungen vor, ob sich die Regelung im Sinne des Jugendschutzes bewährt und ob die Erziehungsbeauftragung von den Eltern verantwortlich erteilt wird.

Gewünschte Änderung im Abschnitt 2 des JuSchG nicht eingetreten

In seiner praktischen Umsetzung haben sich für die Jugendschutz-Fachkräfte in Bayern noch keine großen Unterschiede in der täglichen Arbeit bemerkbar gemacht. Geschuldet ist dies der Tatsache, dass sich im Abschnitt 2 (§ 4 bis § 10) des Jugendschutzgesetzes durch die Novellierung keine Veränderungen und sich somit auch keine Auswirkungen auf die gewohnten Arbeitsabläufe in den Jugendämtern ergeben haben. Die von Bayern vorangetriebene und auch von Seiten der Fachkräfte gewünschte Änderung des § 10 JuSchG, dass auch nikotinfreie Raucherzeugnisse, sofern kein elektronisches Heizelement zum Einsatz kommt, künftig einer Abgabebeschränkung unterliegen sollen, wurde vom Gesetzgeber nicht umgesetzt. Daher bleibt die Verwendung von sog. Shizzo-Steinen in Shishas weiterhin erlaubt und die damit einhergehenden bereits bekannten Problematiken in der Praxis des Jugendschutzes bezüglich des Rauchens in der Öffentlichkeit bis auf Weiteres bestehen.

Legalisierungsprozess Cannabiskonsum

Möglicherweise ergibt sich eine neuerliche Anpassung des § 10 JuSchG aber in Verbindung mit dem Legalisierungsprozess des Cannabis-Konsums. Geplant ist derzeit

seitens der Bundesregierung, dass spätestens zu Beginn des Jahres 2023 ein Gesetzesentwurf zur Legalisierung des Konsums von Cannabis verabschiedet werden soll. Den Jugendschutz wird diese Veränderung massiv betreffen – sowohl in seiner präventiven Ausrichtung als auch in der ordnungsrechtlichen Regelung und Praxis, denn die Legalisierung eines bisherigen Betäubungsmittels hat automatisch die Anpassung des Jugendschutzgesetzes an die neuen gesellschaftlichen Gegebenheiten zur Folge. Wie der Gesetzgeber hier konkret vorgehen wird und welche Hürden noch genommen werden müssen, um dem Jugendschutz in diesem Zusammenhang gerecht werden zu können, wird sich zeigen müssen. Zumindest sendet die Bundesregierung derzeit eindeutige Signale aus, dass der Jugendschutz im Rahmen des Legalisierungsprozesses besonders in den Fokus genommen werden soll. Bleiben wir gespannt.

Ausblick

Die Legislative hat in der Anpassung des Jugendschutzgesetzes an aktuelle Gegebenheiten speziell im Bereich der Medien viele positiv zu bewertende Änderungen durchgesetzt, die insbesondere den Jugendmedienschutz stärken. Kritisch zu bemerken ist, dass nach wie vor durch nicht konsequent kongruente Begriffsbestimmungen und Auslegungen eine gewisse Diskrepanz zum Jugendmedienschutz-Staatsvertrag erhalten geblieben bzw. verschärft worden ist und auch Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern nicht immer klar definiert worden sind. Daher wird der Findungsprozess aller beteiligten Akteure in der Umsetzung des Gesetzes noch einige Zeit in Anspruch nehmen müssen. Besonders positiv hervorzuheben ist, dass die Evaluierung des Jugendschutzgesetzes (§ 29b JuSchG) drei Jahre nach Inkrafttreten vorgesehen ist. In Verbindung mit den zwingend notwendigen gesetzlichen Änderungen durch die geplante Cannabis-Legalisierung und die Veränderungen des JMStV können entsprechende Ergebnisse dazu dienen, neue Anpassungsprozesse anzustoßen und den Jugendschutz sowie den Jugendmedienschutz entsprechend weiterzuentwickeln.

Der Jugendschutz in Deutschland bleibt also in der Öffentlichkeit präsent und „im Flow“.

Und das ist gut so.



CHRISTINE
HIENDL