

6. November 2012

Vorlage 31/2012 an den Rundfunkrat

Bericht des Jugendschutzbeauftragten von Radio Bremen für das Jahr 2011

1. Aufgaben des Jugendschutzbeauftragten

Der Jugendschutzbeauftragte von Radio Bremen berät den Intendanten und die Programmverantwortlichen bei Radio Bremen in Jugendschutzfragen. Er ist im Vorfeld bei der Planung und Gestaltung von Hörfunk-, Fernseh- und Internetangeboten zu beteiligen. Die Jugendschutzbeauftragten von ARD, ZDF, Deutscher Welle und 3sat tauschen sich regelmäßig aus.

2. Rechtsgrundlagen

Die Grundlage der Arbeit des Jugendschutzbeauftragten sind die einschlägigen Gesetze und der Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) sowie die „Kriterien zur Sicherung des Jugendschutzes“ in ihrer neuen Fassung.

3. Jugendschutz bei Radio Bremen

Im Berichtsjahr sind keine jugendschutzrelevanten Programmbeschwerden eingegangen. Das ist ein Beleg dafür, dass die verantwortlichen Programm-Mitarbeiterinnen und –Mitarbeiter von Hörfunk, Fernsehen und Online sich ihrer Verantwortung bewusst sind, den Jugendschutz ernst nehmen und bei ihrer täglichen Arbeit berücksichtigen.

Von den Radio Bremen-Produktionen steht vor allem der „Tatort“ im Fokus möglicher jugendschutzrelevanter Fragen. Hier gibt es eine seit Jahren gewachsene enge Kooperation und vertrauensvolle Zusammenarbeit mit der für die Radio Bremen-Tatorte zuständigen Redakteurin Annette Strelow. Gelegentlich wird der Jugendschutzbeauftragte bereits bei der Produktion einbezogen. Außerdem ist die Teilnahme an der Abnahme des „Tatorts“ vorgesehen. Damit gibt es die Möglichkeit, Bedenken oder Anregungen zu äußern.

4. Erfahrungsaustausch

Jugendschutz ist eine gemeinsame Aufgabe der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Es ist wichtig, dass überall nach den gleichen Standards und Grundsätzen gearbeitet und entschieden wird. Zu diesem Zweck gibt es seit langem einen Arbeitskreis der Jugendschutzbeauftragten von ARD, ZDF, Deutscher Welle, 3sat und Arte. Dieser Arbeitskreis wird von meiner Kollegin Carola Witt aus dem Justitiariat des NDR geleitet. Ich arbeite ihr als ihr Stellvertreter seit einigen Jahren zu. Die Jugendschutzbeauftragten treffen sich mehrmals im Jahr zu einem Gedanken- und Erfahrungsaustausch. Dabei versuchen wir, die jugendschutzrelevanten Entscheidungen der Kolleginnen und Kollegen abzugleichen. Es hat sich als sehr hilfreich herausgestellt, dass die Jugendschutzbeauftragten der einzelnen Sender aus den unterschiedlichen Bereichen kommen. So sind nicht nur Juristinnen dabei, sondern auch Medienforscherinnen und Programm-Mitarbeiterinnen und –Mitarbeiter. Zum Teil arbeiten sie auch als Prüfer bei der FSK mit, die Altersfreigaben für Filme und Videoproduktionen privater Produzenten festlegt.

Die Arbeit der Jugendschutzbeauftragten hat nicht nur eine Wirkung nach innen. Das Thema des Jugendschutzes ist schon längst eng verknüpft mit der Forderung nach mehr Medienkompetenz bei Kindern, Jugendlichen und Heranwachsenden. Deshalb versuchen wir, die öffentlich-rechtliche Position zu diesem Thema nach außen zu vertreten. Überall da, wo es sinnvoll erscheint, melden wir uns bei einschlägigen Veranstaltungen anderer Träger zu Wort. Außerdem organisiert der Arbeitskreis in der Regel alle zwei Jahre gemeinsam mit den Medienbeauf

tragten der Evangelischen Kirche Deutschland und der Deutschen Bischofskonferenz medienpolitische Fachtagungen.

Im Berichtsjahr wurde die Tagung beim ZDF in Mainz ausgerichtet und stand unter dem Thema „Quo vadis Jugendmedienschutz“. Am 30. November und 1. Dezember diskutierten ausgewiesene Medienfachleute, Jugendschützer der öffentlich-rechtlichen und kommerziellen Sender sowie ein interessiertes Fachpublikum über Grundlagen eines wirksamen Jugendmedienschutzes. Ziel der Veranstaltung war es auch, der festgefahrenen Diskussion über einen neuen Jugendmedienschutz-Staatsvertrag Impulse zu geben. Details zu dieser Veranstaltung finden Sie unter www.jumeta2011.zdf.de im Internet.

5. Kriterien

Seit mehr als einem Jahr haben die Programmverantwortlichen mit den „Kriterien“ eine verbesserte Grundlage, um einzuschätzen, ob ein Beitrag, ein Song, eine Filmsequenz zu einer Entwicklungsbeeinträchtigung der jungen Zuhörerinnen und Zuhörer oder Zuschauerinnen und Zuschauer führen kann. Im letzten Jahresbericht gab es dazu ausführliche Erläuterungen. Statt trockener, abstrakter Formulierungen gibt es nun eine anschauliche, ausführliche und grafisch aufgelockerte Übersicht zu den einzelnen Fragen, die sich bei einer jugendschutzrechtlichen Beurteilung von Programmangeboten stellen. Wir haben die Aufmerksamkeit darauf gelenkt, wann bei Kindern und Jugendlichen eine Entwicklungsbeeinträchtigung möglich sein kann. Dabei geht es eben nicht immer nur um Gewaltdarstellung und Sexualität. Genauso wichtig ist es, die mögliche sozialetische Desorientierung im Auge zu haben oder besonders sensible Bereiche wie Missbrauch, Selbstmord oder Amok im Programm angemessen darzustellen.

Aus allen ARD-Redaktionen kamen hierzu positive Rückmeldungen.

6. Jugendmedienschutz-Staatsvertrag

Nach langem Vorlauf sollte vor zwei Jahren ein neuer Jugendmedienschutz-Staatsvertrag verabschiedet werden. Er war von den Staatskanzleien ausgehandelt und den Ministerpräsidenten paraphiert, aber eben nicht in allen Länderparlamenten ratifiziert worden. Wegen der Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen, aber auch wegen der heftigen Reaktion der Netzgemeinde wurde daraus nichts. Bei der Vorlage des Berichts im vergangenen Jahr hatte ich darüber informiert, dass viele der durch Foren und Blogs rauschenden Vorwürfe nichts mit der Wirklichkeit zu tun haben. Ich hatte auch darauf hingewiesen, dass die öffentlich-rechtlichen Sender mit dem neuen Staatsvertrag nicht vollständig zufrieden waren. Er wies aus unserer Sicht noch zahlreiche Mängel und Unklarheiten im Detail auf. Wir hatten ihn aber als Grundlage akzeptiert. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten wollen auf jeden Fall – trotz aller Mängel – an den Grundzügen der Neuregelung wie (der Altersklassifizierung) festhalten.

Die eingangs erwähnte Tagung „Quo vadis Jugendmedienschutz“ mit den beiden Kirchen hat zwar neue Anstöße gegeben. Aber konkrete Handlungsvorschläge sind ausgeblieben und die Bereitschaft, dieses komplexe Thema vom Gesetzgeber noch mal anzufassen, ist derzeit nicht erkennbar.

Mit dem Scheitern der Novelle ist kein gesetzloser Zustand eingetreten, sondern der bestehende Staatsvertrag von 2003 gilt weiter und der Jugendmedienschutz ist auch weiter in allen Telemedien gewährleistet. Wie und wann eine neue Novellierung auf den Weg gebracht werden kann ist nicht absehbar.

7. Medienkompetenz

Wie in meinen bisherigen Berichten möchte ich darauf hinweisen, dass die Einhaltung des Jugendschutzes nicht die einzige Lösung sein kann. Ein solcher Jugendschutz ist restriktiv, weil er sich auf nur eine beschränkte Verfügbarkeit oder auf Verbote reduziert. So etwas funktioniert allenfalls noch beim Jugendschutz im Kino, aber kaum mehr bei verkäuflichen Trägermedien wie Videospiele oder DVDs. Deshalb muss das Augenmerk auf die Ausgestaltung der Medienkompetenz bei Kindern und Jugendlichen, aber auch bei den für sie verantwortlichen Erwachsenen gelegt werden.

Radio Bremen kommt dieser Verantwortung in den Grenzen nach, die vom Programmauftrag des Radio Bremen-Gesetzes und von den sehr begrenzten finanziellen Mitteln des Senders vorgegeben werden. Dazu gab es in der Vergangenheit befristete Projekte wie „Fernsehen in der Schule“, das ich in meinem letzten Bericht beschrieben habe. Darüber hinaus gibt es aber die ständige Berichterstattung über relevante Themen bei „buten un binnen“ sowie in den vier Hörfunkwellen. Erwähnenswert sind in diesem Zusammenhang unsere Kindernachrichten und nicht zuletzt die Beteiligung vieler Redaktionen und Abteilungen am „Girls Day“.

8. Jugendschutzprogramme

Die einschlägigen gesetzlichen Regeln sehen vor, dass der Zugang zu jugendschutzrelevanten Inhalten im Internet durch technische Lösungen verhindert werden soll. Damit ist eine Software gemeint, die Eltern auf den für Kinder und Jugendlichen zugänglichen Computern installieren können. Für die Anerkennung solcher Programme ist die Kommission für Jugendmedienschutz, KJM zuständig. Bisher sind zwei Jugendschutzprogramme zugelassen, die nach meiner Ansicht erhebliche Mängel aufweisen.

So laufen die Jugendschutzprogramme ausschließlich auf Windows Betriebssystemen und nicht auf Mac-Rechnern oder Linux. Sie sind aber vor allem nicht für mobile Endgeräte wie Handys, Smartphones, iPads oder Spielkonsolen geeignet. Bei den Nutzungsgewohnheiten junger Menschen ist allein das schon ein erheblicher Mangel.

Schon die Installation zumindest eines der Programme auf einem PC erfordert einen Eingriff in das System des Rechners, mit dem der ‚normale‘ Nutzer bzw. Nutzerin schon überfordert sein kann. Außerdem ist die uneingeschränkte Nutzung dieses Programms nur möglich, wenn eine kostenpflichtige Erweiterung erworben wird.

Die Online-Redaktion der ARD hat eines der beiden zur Verfügung stehenden Schutzprogramme getestet und erhebliche Mängel festgestellt, die für die Internetangebote der ARD zum Nachteil sind.

Für die Gruppe der Nutzerinnen und Nutzer von 6 bis 11 Jahren beispielsweise werden die kompletten Internet-Angebote einiger Landesrundfunkanstalten als nicht altersgerecht eingestuft und damit der Zugriff verweigert. Das gilt unter anderem für das Angebot von Radio Bremen. Welche Kriterien die unterschiedliche Behandlung verursachen, ist nicht ersichtlich.

Die meisten spezifischen Kinder-Angebote der ARD sind richtigerweise ohne Altersbeschränkung zugänglich. Manche Seiten aber nicht, wie beispielsweise ein Angebot des Bayerischen Rundfunks, das durch den sogenannten Erfurter Netcode sogar als besonders kindgerecht zertifiziert worden ist. Die Seiten von „Wissen macht ah“ werden als ungeeignet für Kinder unter 12 angesehen und sind deshalb gesperrt. Videos aus der „Sendung mit der Maus“ oder „Käpt’n Blaubär“ bleiben für unter 12-Jährige ebenfalls gesperrt.

Paradoxerweise führt die Anerkennung der Jugendschutzprogramme dazu, dass Anbieter von entwicklungsbeeinträchtigenden Inhalten, die ihr Angebot mit einem entsprechenden Software-Kennzeichen dieser Jugendschutzprogramme versehen, die bedenklichen Inhalte dann ohne weitere Schutzmaßnahmen ins Netz stellen dürfen. Grenzen wie die Einhaltung bestimmter Zeiten oder andere, wirksame Zugangsbeschränkungen sind nicht mehr erforderlich.

Die Konsequenz: Anders als jetzt, stehen solche Inhalte dann 24 Stunden im Netz. Sie sind damit für Kinder und Jugendliche sichtbar, die vor PCs ohne Jugendschutzprogramm sitzen!

Diese wenigen Beispiele machen die Problematik dieser Software-Lösungen deutlich. ARD und ZDF setzen nach wie vor auf das auch vom geltenden Jugendmedienschutz-Staatsvertrag akzeptierte Verfahren, jugendschutzrelevante Inhalte wie beispielsweise den Tatort in der Mediathek nicht zwischen 6 und 20 Uhr zur Verfügung zu stellen.

Die Staatskanzlei Rheinland-Pfalz hat eine breit angelegte Kampagne mit dem Familienministerium, den Ländern, den Inhalte-Anbietern und der Industrie ins Leben zu rufen, um diese Programme bekannter zu machen. ARD und ZDF haben sich auf Empfehlung ihrer Jugendschutzbeauftragten daran nicht beteiligt, weil diese Programme erhebliche Mängel aufweisen. Eine Kampagne würde die Eltern in dem falschen Glauben wiegen, ihre Kinder mit dieser Software ausreichend vor entwicklungsbeeinträchtigenden Inhalten im Internet schützen zu können.

9. Medienaufsicht

Nicht nachgelassen haben die Bemühungen der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM), auch die Kontrolle der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten beim Jugendschutz zu übernehmen. Stellvertretend hat sich Rupert Polenz, Vorsitzender des ZDF-Fernsehrates dagegen verwahrt. Er hat in einem Interview darauf hingewiesen, dass es sich auf keinen Fall um eine „Selbstkontrolle“ handelt. Bei den gebührenfinanzier

ten Programmen gebe es eine mehrstufige Kontrolle, an deren vorletzter Stufe der Fernsehrat (ZDF) beziehungsweise die Rundfunkräte (ARD) stünden. „In diesen Gremien“, so Polenz, „sind alle wichtigen Gruppen unserer Gesellschaft vertreten und können daher als Parlament der Allgemeinheit bezeichnet werden.“

Die Landesmedienanstalten, allen voran die Bayerische Landesmedienanstalt (BLM), werden trotzdem nicht müde, eine gemeinsame Aufsicht für den Jugendmedienschutz bei kommerziellen und öffentlich-rechtlichen Sendern zu fordern. Statt Defizite im eigenen Aufsichtsbereich entschlossener anzugehen, will sich BLM-Präsident Siegfried Schneider ganz in der Tradition seines Vorgängers Professor Ring um die Aufsicht bei uns, den öffentlich-rechtlichen Programmen, kümmern. Dabei ist kein Grund ersichtlich, vom bewährten dualen System abzuweichen.

Es gibt Vorgaben des Staatsvertrags, die fundiert entwickelten Jugendschutz-Kriterien, den unabhängigen Jugendschutzbeauftragten und es gibt Sie, den Rundfunkrat. Er ist mit Vertreterinnen und Vertretern gesellschaftlich relevanter Gruppen besetzt und überwacht die Einhaltung all dessen, was ihm gesetzlich aufgetragen ist. Die geringe Zahl von Beschwerden gegen vermeintliche Verstöße – nicht nur bei Radio Bremen, sondern auch auf ARD-Ebene – zeigt, dass hier ein wirksames und funktionierendes System vorhanden ist.

Diese Auffassung steht auch auf rechtlich sicherem Boden. Der Verfassungsrechtler Prof. Wolfgang Hoffmann-Riem hat in einem Gutachten festgehalten, dass die Medienaufsicht mit den jeweiligen Regulierungsstrukturen verkoppelt sein muss. Die am Binnenpluralismus orientierte Ordnung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bedürfe deshalb eines darauf abgestimmten Aufsichtskonzepts, schreibt der Rechtswissenschaftler. Diese von ihm dargestellte unterschiedliche Aufsicht in der dualen Rundfunkordnung mit ihren eigenen Zuständigkeiten und Regeln hat das Bundesverwaltungsgericht nochmals in seiner Rechtsprechung im aktuellen Jahr bestätigt.

Wolfgang Lintl