

# Wie funktioniert

## Darstellung der gesetzlichen Bestimmungen sowie der Institutionen

Joachim von Gottberg

Kein Land der Welt hat so umfangreiche, aber auch unübersichtliche Jugendschutzbestimmungen wie Deutschland. Mit demselben Film können sich unter Umständen vier verschiedene Institutionen beschäftigen, um letztlich die Entscheidung zu fällen: Welche Wirkung hat dieser Film auf Kinder und Jugendliche? Der folgende Beitrag gibt einen Überblick über die gesetzlichen Bestimmungen und stellt die Frage, warum es so kompliziert sein muß!

### Verbot der Vorzensur

In Art. 5 Abs. 1 Satz 3 Grundgesetz (GG) wird Zensur vor der Veröffentlichung verboten. Staatliche Stellen, die gesetzlichen Jugendschutz umsetzen sollen, dürfen grundsätzlich erst dann eingreifen, wenn ein Film oder eine Schrift bereits auf dem Markt ist. Der freien Verbreitung von Medien und Meinungen wird ein hoher Stellenwert zugeschrieben. Allerdings werden in Art. 5 Abs. 2 GG die Grenzen der Medienfreiheit gezogen, unter anderem in den Gesetzen zum Schutz der Jugend. In Abs. 3 wird die Freiheit der Kunst garantiert, die nicht mehr eingeschränkt wird, auch nicht durch Bestimmungen zum Jugendschutz. Die Freiheit der Kunst kann nur dann eingeschränkt werden, wenn ihr Inhalt im Widerspruch zu anderen Werten mit Verfassungsrang steht.

### Jugendschutz im Strafgesetzbuch

§ 131 Strafgesetzbuch (StGB) verbietet die Herstellung von und den Handel mit Schriften – unter den Schriftenbegriff fallen auch andere Medien wie Schallplatten, Videokassetten, Computerspiele, CD-ROMs –, „die grausame oder sonst unmenschliche Gewalttätigkeiten gegen Menschen in einer Art schildern, die eine Verherrlichung oder Verharmlosung solcher Gewalttätigkeiten ausdrückt oder die das Grausame oder Unmenschliche des Vorganges in einer die Menschenwürde verletzenden Weise darstellt.“ Ziel des § 131 StGB ist es, insbesondere den Handel mit extremen Gewaltdarstellungen, die eine über den Jugendschutz hinausgehende sozialschädliche Wirkung haben, zu unterbinden. Als Folge des in Art. 5 Abs. 1 Satz 3 GG ausgesprochenen Verbotes



# der Jugendschutz?

## in Deutschland

der Vorzensur dürfen die für die Strafverfolgung zuständigen Staatsanwaltschaften aber erst eingreifen, wenn der Film bereits auf dem Markt ist. Es findet in der Regel keine systematische Kontrolle von veröffentlichten Filmen nach Gesichtspunkten des Strafrechtes statt, die Staatsanwaltschaft wird eher zufällig auf entsprechende Produktionen aufmerksam.

Das Problem ist, daß § 131 StGB aus einer Anhäufung normativer Tatbestände besteht, die jeweils einen breiten Beurteilungsspielraum zulassen. Die Meinungen darüber, was zum Beispiel unter der Formulierung „grausame Gewaltdarstellung“ zu verstehen ist, gehen je nach Mediengewohnheit und Filmvorlieben des Betrachters wohl weit auseinander. Im Grunde ist jede Gewalt, die Menschen angetan wird, grausam und unmenschlich. Ob durch eine solche Darstellung Gewalt verherrlicht oder verharmlost wird, ist oft Interpretations-sache.

§ 184 Abs. 1 Strafgesetzbuch (StGB) verbietet die Abgabe von pornographischen Schriften an Kinder und Jugendliche. Pornographie darf nicht im Versandhandel und nicht am Kiosk verkauft werden, sie darf nicht in öffentlichen Filmtheatern vorgeführt werden. Es ist verboten, pornographische Darbietungen im Rundfunk auszustrahlen. Werbung für Pornographie ist nach gegenwärtiger Rechtsprechung nur erlaubt, wenn die Werbung selbst nicht pornographisch ist und nicht deutlich macht, daß es sich bei dem beworbenen Produkt um Pornographie handelt.

Pornographie mit Kindern, mit Tieren oder mit Gewaltdarstellungen unterliegt einem völligen Herstellungs- und Verbreitungsverbot (§ 184 Abs. 3). Der Besitz von Kinderpornographie ist strafbar, ebenso ist es verboten, Kin-

derpornographie an Minderjährige abzugeben. Abgesehen von Kinderpornographie machen sich Eltern nicht strafbar, wenn sie Medien, die unter die §§ 131 oder 184 StGB fallen, besitzen oder an ihre Kinder weitergeben.

Was genau unter Pornographie zu verstehen ist, überläßt der Gesetzgeber der Rechtsprechung. Dies ist sinnvoll, da sich gesellschaftliche Wertvorstellungen, die letztlich das, was als pornographisch zu bezeichnen ist, mitbestimmen, ändern können, was durch Rechtsprechung berücksichtigt werden kann. Die gegenwärtig geltenden Kriterien zur Pornographie lehnen sich an ein Urteil des Bundesgerichtshofes zum Roman *Fanny Hill* aus dem Jahr 1969 an.

Die Kriterien zur Pornographie stellen weniger auf einen allgemein anerkannten sittlichen Rahmen ab, es geht vielmehr um die Verbreitung eines bestimmten unerwünschten Menschenbildes. Als wesentliche Kriterien gelten: a) die Zielsetzung besteht ausschließlich in der Erregung sexueller Stimulans, b) die Menschen werden auf die Funktion des Sexualpartners reduziert und sind untereinander vollkommen austauschbar, c) es fehlen zwischenmenschliche Bezüge, d) die Sexualität wird als ausschließlicher Lebenssinn verabsolutiert, und e) die Geschlechtsteile werden grob anreißerisch in den Vordergrund gestellt.

### Das Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften (GjS)

„Schriften, die geeignet sind, Kinder und Jugendliche sittlich zu gefährden, sind in eine Liste aufzunehmen“ (§ 1 Abs. 1 Satz 1 GjS). Für die Aufnahme von Schriften (oder andere Medien) in die Liste der jugendgefährdenden Schriften (Indizierung) ist die Bundesprüfstel-



le für jugendgefährdende Schriften (BPjS) in Bonn-Bad Godesberg verantwortlich.

Die BPjS kann nicht von sich aus darüber entscheiden, welche Medien sie indizieren will, sondern sie benötigt dafür einen Indizierungsantrag, den nur die Jugendämter, die Landesjugendämter, die Obersten Landesjugendbehörden und das zuständige Bundesministerium stellen können. Die BPjS entscheidet über die Indizierung in einem Gremium von zwölf Personen, in dem verschiedene gesellschaftlich relevante Gruppen, auch Vertreter der Anbieter, beteiligt sind. Das 12er Gremium entscheidet mit Zweidrittelmehrheit.

In besonderen Fällen kann die BPjS auch in einem 3er Gremium (§15 a GjS) über einen Indizierungsantrag entscheiden, nämlich dann, wenn die Jugendgefährdung offensichtlich ist. In dem 3er Gremium ist jeweils die Vorsitzende der Bundesprüfstelle sowie zwei vom 12er Gremium gewählte Beisitzer vertreten. Gegen die Entscheidung des 3er Gremiums kann der Antragsteller das 12er Gremium anrufen, was jedoch für die Indizierung aufschiebende Wirkung hat. Da das 12er Gremium nur einmal im Monat zusammentritt, werden die meisten Indizierungsentscheidungen im 3er Gremium getroffen.

Ohne besonderes Indizierungsverfahren gelten Schriften als indiziert, die offensichtlich schwer jugendgefährdend sind (§ 6 GjS). Dazu zählen gewaltverherrlichende Schriften (§ 131 StGB), pornographische Schriften (§ 184 StGB) oder sonstige schwer jugendgefährdende Schriften (z. B. Verbreitung rechtsradikalen Gedankenguts, Rassenhaß, Verherrlichung des Drogenkonsums oder ähnliches).

Indizierte Schriften dürfen Kindern und Jugendlichen nicht zugänglich gemacht werden. Sie dürfen nicht im Versandhandel oder an Kiosken geführt werden, für sie darf nicht geworben werden. Sie dürfen in Ladengeschäften nur unter der Ladentheke an Erwachsene abgegeben werden. Mit der Tatsache, daß eine Schrift indiziert ist, darf nicht geworben werden. Indizierte Videofilme dürfen in Videotheken verliehen werden, zu denen nur Erwachsene Zutritt erhalten und in die Kinder nicht hineinschauen können. Ihr Verkauf ist hingegen in jedem Geschäft erlaubt, allerdings nur an Erwachsene (§§ 4 und 5 GjS).

Die Indizierung wird mit der Veröffentlichung im Bundesanzeiger gültig. Darüber hinaus gibt die Bundesprüfstelle regelmäßig eine

aktualisierte Liste heraus. Diese dient in der Praxis zur Orientierung des Handels und der Strafverfolgungsbehörden.

Das Gesetz läßt einen weitgehenden Beurteilungsspielraum, was die Bundesprüfstelle als sittliche Gefährdung einstufen kann. Indiziert werden können Schriften, die geeignet sind, Kinder und Jugendliche sittlich zu gefährden. Das Gesetz nennt einige Beispiele: „Dazu zählen vor allem unsittliche, verrohend wirkende, zu Gewalttätigkeiten, Verbrechen oder Rassenhaß anreizende sowie den Krieg verherrlichende Schriften“ (§ 1 Abs. 1 Satz GjS). Die Bundesprüfstelle kann diesen Beispielskatalog allerdings in ihrer Spruchpraxis ergänzen. Gegen die Entscheidung des 12er Gremiums gibt es keine Berufungsmöglichkeiten. Es bleibt lediglich die Klage beim Verwaltungsgericht.

#### **Das Gesetz zum Schutz der Jugend in der Öffentlichkeit (JÖSchG)**

Nach § 6 Abs. 1 JÖSchG dürfen Kinospielefilme nur dann einem jugendlichen Publikum vorgeführt werden, wenn sie durch die Obersten Landesjugendbehörden eine Freigabe a) ohne Altersbeschränkung, b) ab sechs Jahren, c) ab 12 Jahren oder d) ab 16 Jahren erhalten haben. Filme, die von den Obersten Landesjugendbehörden geprüft, jedoch nicht für Jugendliche freigegeben worden sind, erhalten das Kennzeichen „nicht freigegeben unter 18 Jahren“. „Filme, die geeignet sind, das körperliche, geistige oder seelische Wohl von Kindern und Jugendlichen zu beeinträchtigen, dürfen nicht zu Vorführung vor ihnen freigegeben werden“ (§ 6 Abs. 2). Die Altersfreigabe muß am Kino sichtbar kenntlich gemacht werden. Der Kinobesitzer muß dafür sorgen, daß die Altersfreigaben beim Einlaß ins Kino beachtet werden.

§ 7 JÖSchG stellt eine ähnliche Regelung für bespielte Videokassetten und vergleichbare Bildträger auf. Sie dürfen nur an Kinder und Jugendliche nach Prüfungen durch die Obersten Landesjugendbehörden abgegeben werden, die Altersstufen sind identisch mit denen für Kinofilme nach § 6. Das Prüfergebnis muß durch ein mit den Obersten Landesjugendbehörden abgesprochenes fälschungssicheres Zeichen vom Programmanbieter auf der Kassette und der Kassettenhülle aufgedruckt sein. Der Händler muß sich vergewissern, daß er be-



spielte Videokassetten nur an Personen verleiht oder verkauft, die das Freigabealter erreicht haben (im Zweifelsfall durch Vorlage eines Ausweises). Videokassetten, die den Obersten Landesjugendbehörden nicht zur Prüfung vorgelegt wurden, dürfen nur an Erwachsene abgegeben werden. Videofilme, die mit „nicht freigegeben unter 18 Jahren“ gekennzeichnet sind und solche, die gar nicht zur Prüfung vorgelegt worden sind, dürfen nicht im Versandhandel geführt werden und können von der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften indiziert werden. Sie dürfen darüber hinaus Kindern und Jugendlichen nicht angeboten werden, was praktisch heißt, daß das Angebot deutlich machen muß, daß es sich nicht an Kinder und Jugendliche, sondern nur an Erwachsene richtet.

### Prüfung durch die FSK

Aufgrund einer Ländervereinbarung wird die Prüfung durch die Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft (FSK) durchgeführt. Um zu vermeiden, daß die Prüfergebnisse der FSK ausschließlich an wirtschaftlichen Interessen orientiert sind, werden alle mit der Prüfung zusammenhängenden Regularien und Kriterien (FSK-Grundsätze) von der FSK-Grundsatzkommission formuliert, in der neben den Obersten Landesjugendbehörden und Vertretern der Filmwirtschaft auch die Kirchen, der Bundesjugendring, die für Kulturfragen zuständigen Länderministerien, das für Jugendfragen zuständige Bundesministerium sowie das Bundesinnenministerium vertreten sind. Wegen der besonderen Bedeutung der Obersten Landesjugendbehörden haben diese in der FSK-Grundsatzkommission ein Vetorecht.

Eine Jugendfreigabe wird in der Regel von der Filmverleihfirma bzw. dem Videoanbieter beantragt. Der Film wird von einem Arbeitsausschuß geprüft (sieben Personen), in dem der Ständige Vertreter der Obersten Landesjugendbehörden bei der FSK den Vorsitz führt. Der Ständige Vertreter wird von den Obersten Landesjugendbehörden finanziert und ist dienstrechtlich ihnen gegenüber verantwortlich. Daneben wirkt ein Jugendschutzsachverständiger bei der Prüfung mit, der nach einem Rotationsprinzip jeweils direkt von einer Obersten Landesjugendbehörde benannt wird. Zwei weitere Prüfer werden aus der Liste der öffentlichen Hand entnommen (Vertreter der

Kirchen, des Bundesjugendringes etc.), drei Prüfer werden von der Spitzenorganisation der Filmwirtschaft (SPIO) benannt, sie sind aber auch dem Jugendschutz gegenüber verpflichtet und dürfen nicht bei einer Filmfirma beschäftigt sein. Die Entscheidung im Ausschuß fällt mit einfacher Mehrheit.

Die FSK kann eine Entscheidung mit Schnittauflagen verbinden. Dies geschieht in der Regel dann, wenn ein Film grundsätzlich für eine Altersgruppe geeignet ist, aber einige kurze Szenen eine solche Freigabe nicht möglich machen. Die Firma ist aber nicht verpflichtet, die Schnitte durchzuführen, sie muß sich dann aber mit der Freigabe zufrieden geben, die für die ungeschnittene Fassung erteilt wurde.

Die Freigabeentscheidung gilt als gutachterliche Stellungnahme, die durch die Unterschrift des Ständigen Vertreters zum Verwaltungsakt wird. Allerdings ist die Entscheidung des Ausschusses für die Länder nicht bindend, sie könnten theoretisch in ihrem Geltungsbereich eine abweichende Freigabe festsetzen. Dies ist allerdings bisher noch nicht vorgekommen.

### Berufungsmöglichkeiten

Gegen die Entscheidung des Arbeitsausschusses kann der Hauptausschuß angerufen werden, der aus neun Personen besteht und jeweils auf Seite der öffentlichen Hand und auf Seite der Filmwirtschaft um eine Person erweitert wird. Der Vorsitz im Hauptausschuß liegt bei einer von der Filmwirtschaft vorgeschlagenen und von der FSK-Grundsatzkommission bestätigten Person. Die Prüfung im Hauptausschuß kann sowohl die betroffene Firma als auch eine im Arbeitsausschuß überstimmte Minderheit beantragen.

Sind die Obersten Landesjugendbehörden mit einer Entscheidung der FSK (Arbeitsausschuß oder Hauptausschuß) nicht einverstanden, so können sie die erneute Prüfung des Filmes im sogenannten Appellationsausschuß beantragen. Der Appellationsausschuß besteht ausschließlich aus Prüfern, die direkt von den Obersten Landesjugendbehörden benannt werden. Drei dieser Prüfer kann die FSK nach eigener Entscheidung einsetzen, vier weitere werden nach einem Rotationsprinzip direkt von den Behörden benannt. Vertreter der Filmwirtschaft gehören dem Appellationsausschuß



nicht an. Nicht zuletzt aufgrund ihrer starken Stellung im Appellationsausschuß haben die Länder bisher darauf verzichtet, von ihrem Recht Gebrauch zu machen, Filme in ihrem Geltungsbereich abweichend von der FSK-Freigabe einzusetzen.

### Geltungsdauer der Freigaben

Die FSK-Freigaben gelten so lange, bis eine Überprüfung beantragt wird. Dies ist nach § 20 der FSK-Grundsätze dann möglich, wenn veränderte Umstände (in der Regel veränderte Zeitumstände, nach etwa 15 Jahren) geltend gemacht werden können oder wenn der Film vom Antragsteller um Szenen gekürzt wurde, die für die vorherige Einstufung relevant waren. Bei Filmen, die älter sind als 15 Jahre und die noch einmal zur Prüfung vorgelegt werden, findet die Prüfung in einem 3er Ausschuß statt, in dem neben dem Ständigen Vertreter ein Vertreter der öffentlichen Hand und ein Vertreter der Filmwirtschaft mitwirken. Die Freigabeentscheidung muß einstimmig fallen. Kommt keine Einigung im Ausschuß zustande, entscheidet der 7er Ausschuß in seiner vollen Besetzung.

### Vereinfachte Prüfverfahren

Ebenfalls können Filme ohne Spielhandlung (z. B. Dokumentarfilme, Musikfilme) direkt im 3er Ausschuß geprüft werden. Das gleiche gilt für Filme, die vor der Prüfung bei der FSK bereits im Fernsehen gelaufen sind, und zwar nach dem 01.01.1987 (Inkrafttreten des Rundfunkstaatsvertrages) in einer Zeit zwischen 6.00 Uhr morgens und 22.00 Uhr abends.

Grundsätzlich benötigt jede bespielte Videokassette, die an Kinder und Jugendliche abgegeben werden soll, eine FSK-Jugendfreigabe, vollkommen unabhängig vom Inhalt. Auch Musikvideos, gefilmtes Theater, Reisevideos oder Strickkurse dürfen ohne Jugendfreigabe nicht an Kinder und Jugendliche abgegeben und nicht im Versandhandel geführt werden. Um hier nicht eine Überlastung der FSK-Ausschüsse zu riskieren, sehen die FSK-Grundsätze eine Reihe von vereinfachten Prüfverfahren vor, für die im wesentlichen der Ständige Vertreter allein zuständig ist.

### Zuständigkeit für Computerspiele umstritten

Strittig ist derzeit, ob sich § 7 JÖSchG auch auf Computerspiele und bespielte CD-ROMs erstreckt. Unklar ist, ob es sich bei Videospiele um mit bespielten Videokassetten vergleichbare Bildträger handelt. Die Obersten Landesjugendbehörden vertreten derzeit die Auffassung, daß es sich zumindest dann um einen vergleichbaren Bildträger handelt (§ 7 Abs. 1 Satz 1), wenn das Spiel überwiegend aus Filmsequenzen besteht, die ihrerseits eine Freigabe benötigt haben. Ob diese Rechtsauffassung vor den Gerichten Bestand haben wird, ist ungewiß. Obwohl die meisten Spieleanbieter ihre Produkte auf freiwilligem Wege von der Unterhaltungssoftware Selbstkontrolle (USK) prüfen lassen, wo sie eine gesetzlich nicht relevante Empfehlung erhalten, hat es meines Wissens bisher noch kein Verfahren gegen einen solchen Hersteller gegeben. Auf Betreiben der Obersten Landesjugendbehörden hat der Bundesrat einen Gesetzentwurf verabschiedet, der § 7 JÖSchG entsprechend erweitert. Der Bundestag hat darüber noch nicht entschieden.

Die USK vertritt die Auffassung, daß Computerspiele mit Videofilmen nicht vergleichbar sind. Das Medium sei interaktiv und somit von seiner Rezeption durch den Konsumenten, aber auch in seiner Wirkung auf den Konsumenten nicht mit einem Film vergleichbar, in den der Zuschauer nicht interaktiv eingreifen kann. Die USK will Jugendschutz nicht durch gesetzlich flankierte Vertriebsbeschränkungen regeln, sondern durch pädagogisch fundierte Informationen für Verbraucher. So können letztlich die Eltern aufgrund der Altersempfehlung entscheiden, ob sie ihren Kindern ein entsprechend freigegebenes Videospiel zugänglich machen wollen oder nicht.

### Jugendschutz im Fernsehen: der Rundfunkstaatsvertrag

Alle mit Rundfunk zusammenhängenden Fragen fallen in die Regelungskompetenz der Bundesländer. Um zu vermeiden, daß die gesetzlichen Bestimmungen für die Lizenzierung von Rundfunk in den einzelnen Ländern zu sehr voneinander abweichen, haben sich die Länder auf den Rundfunkstaatsvertrag geeinigt, der einen Rahmen für die Mediengesetze der Länder bietet. In § 3 Rundfunkstaatsver-



trag werden alle mit dem Jugendschutz zusammenhängenden Fragen geregelt.

In § 3 Abs. 1 wird zunächst bestimmt, daß Sendungen unzulässig sind, wenn sie

- „1. zum Haß gegen Teile der Bevölkerung oder gegen eine nationale, rassische, religiöse oder durch ihr Volkstum bestimmte Gruppe aufstacheln, zu Gewalt- und Willkürmaßnahmen gegen sie auffordern oder die Menschenwürde anderer dadurch angreifen, daß Teile der Bevölkerung oder eine vorbezeichnete Gruppe beschimpft, böswillig verächtlich gemacht oder verleumdet werden (§ 130 StGB),
2. grausame oder sonst unmenschliche Gewalttätigkeit gegen Menschen in einer Art schildern, die eine Verherrlichung oder Verharmlosung solcher Gewalttätigkeiten ausdrückt oder die das Grausame oder Unmenschliche des Vorgangs in einer die Menschenwürde verletzenden Weise darstellt (§ 131 StGB),
3. den Krieg verherrlichen,
4. pornographisch sind (§ 184 StGB),
5. offensichtlich geeignet sind, Kinder oder Jugendliche sittlich schwer zu gefährden,
6. Menschen, die sterben oder schweren körperlichen oder seelischen Leiden ausgesetzt sind oder waren, in einer die Menschenwürde verletzenden Weise darstellen und ein tatsächliches Geschehen wiedergeben, ohne daß ein überwiegendes berechtigtes Interesse gerade an dieser Form der Berichterstattung vorliegt; eine Einwilligung ist unbeachtlich.“

In § 3 Abs. 2 geht es dann um Jugendschutz. Hier wird zunächst eine Formulierung aus § 6 JÖSchG verwendet: „Sendungen, die geeignet sind, das körperliche, geistige und seelische Wohl von Kindern oder Jugendlichen zu beeinträchtigen, dürfen nicht verbreitet werden, es sei denn, der Veranstalter trifft aufgrund der Sendezeit oder auf andere Weise Vorsorge, daß Kinder oder Jugendliche der betroffenen Altersstufen die Sendungen üblicherweise nicht wahrnehmen“ (Abs. 2 Satz 1). Der Rundfunkstaatsvertrag knüpft Sendezeiten an FSK-Freigaben. Ein Film, der eine Freigabe ab 16 Jahren erhalten hat, darf erst nach 22.00 Uhr, einer, der eine Freigabe „nicht unter 18 Jahren“ erhalten hat, erst nach 23.00 Uhr ausgestrahlt werden. Bei Filmen, die ohne Altersbeschränkung oder ab 6 Jahren freigegeben worden sind, kann man davon ausgehen,

daß sie im gesamten Tagesprogramm gesendet werden dürfen. Hat ein Film eine Freigabe ab 12 erhalten, „ist bei der Wahl der Sendezeit dem Wohl jüngerer Kinder Rechnung zu tragen“.

Das bedeutet praktisch, daß es für solche Filme keine grundsätzliche Beschränkung gibt, daß aber der Sender darauf achten muß, daß Filme, die für unter 12jährige beeinträchtigend wirken können, nicht im Tagesprogramm ausgestrahlt werden, da man davon ausgehen kann, daß jüngere Kinder ohne Begleitung von Erziehungsberechtigten diese Filme anschauen. Jugendschutzbestimmungen gelten auch für Filme, die der Sender selbst produziert hat oder für Serien und TV-Movies, die vorher nicht im Kino oder auf Video veröffentlicht worden sind und daher auch nicht über eine FSK-Freigabe verfügen. Für die jugendschutzgerechte Einstufung dieser Filme ist allerdings der Sender selbst verantwortlich.

Filme, die inhaltsgleich mit indizierten Videofilmen sind, dürfen nach 23.00 Uhr ausgestrahlt werden, sind aber nur dann zulässig, „wenn die mögliche sittliche Gefährdung von Kindern oder Jugendlichen unter Berücksichtigung aller Umstände nicht als schwer angesehen werden kann“ (§ 3 Abs. 3). Zwar liegt die Entscheidung dafür, was an indiziertem Material ausgestrahlt werden kann oder nicht, beim Sender, dieser muß seine Entscheidung aber schriftlich gegenüber den zuständigen Kontrollbehörden begründen. In der Praxis hat sich herausgestellt, daß von den ca. 2500 indizierten Videotiteln wohl nicht mehr als 20 % für die Ausstrahlung im Fernsehen in Frage kommen, viele der im Fernsehen gezeigten indizierten Filme sind mit der indizierten Fassung nicht mehr im wesentlichen inhaltsgleich, da der Sender sie nach Lektüre der Indizierungsbegründung entsprechend geschnitten hat.

Die Bewerbung von Filmen, die Sendezeitbeschränkungen unterliegen, ist mit Bewegtbildern nur in den Zeiten erlaubt, zu denen die Filme auch ausgestrahlt werden dürfen (§ 3 Abs. 4).

Der Rundfunkstaatsvertrag schreibt darüber hinaus fest, daß jeder Sender einen Jugendschutzbeauftragten einstellen muß, der für die ordnungsgemäße Durchsetzung der Jugendschutzbestimmungen innerhalb des Senders sorgt. „Er hat die Aufgabe, den Intendanten oder die sonstigen Programmverantwortli-

chen in allen Fragen des Jugendschutzes zu beraten. Er ist insbesondere bei Fragen des Programmeinkaufs, der Programmherstellung, der Programmplanung und der Programmgestaltung angemessen zu beteiligen“ (Abs. 5).

Bei allen privaten Sendern gibt es einen hauptamtlichen Jugendschutzbeauftragten, teilweise gab es ihn schon vor der gesetzlichen Regelung. Auch die öffentlich-rechtlichen Sender haben Jugendschutzbeauftragte bestellt, die allerdings in diesem Aufgabenfeld nicht hauptamtlich arbeiten und noch andere Funktionen innerhalb des Senders erfüllen.

### **Jugendschutz als Aufgabe der Landesmedienanstalten**

Für die Durchsetzung und die Kontrolle des Rundfunkstaatsvertrages wurden in den Ländern Landesmedienanstalten gegründet, die, ähnlich wie die öffentlich-rechtlichen Sender, von Gremien kontrolliert werden, die pluralistisch mit gesellschaftlich relevanten Gruppen besetzt sind. Zuständig für die Kontrolle des Senders ist die Landesmedienanstalt, die ihn lizenziert hat. Allerdings muß bei bundesweiten Programmen eine Absprache zwischen den Landesmedienanstalten erfolgen. Bei den Landesmedienanstalten wurde deshalb für den Bereich des Jugendschutzes eine gemeinsame Stelle Jugendschutz eingerichtet, ein Arbeitskreis, in dem alle Landesmedienanstalten durch ihren Jugendschutzreferenten vertreten sind. Aufgrund des Zensurverbotes des Grundgesetzes können allerdings die Landesmedienanstalten erst dann tätig werden, wenn ein Programm bereits ausgestrahlt wurde. Mögliche Beanstandungen sind dann allerdings unter Umständen bei einer Wiederholung des Filmes zu berücksichtigen. Lediglich dann, wenn ein Sender von der an die FSK-Freigabe gebundenen Sendezeit abweichen will, werden Landesmedienanstalten auch im Vorhinein eingeschaltet. Sie können Ausnahmen von der Anbindung an die FSK-Freigabe zulassen, insbesondere dann, wenn die FSK-Prüfung mehr als 15 Jahre zurückliegt oder wenn der Film in einer geänderten Fassung ausgestrahlt werden soll.

Gegen Beanstandungen der Landesmedienanstalten kann der Sender Widerspruch bei den Verwaltungsgerichten einlegen. Solche Verfahren dauern in der Regel mehrere Jahre, so daß der für die Programmgestaltung erzieherische Effekt oft verpufft.

### **Die Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen (FSF)**

Um den Jugendschutz bereits vor Filmausstrahlung zu verbessern, haben die privaten Fernsehsender im November 1993 die Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen (FSF) gegründet, die seit April 1994 jugendschutzrelevante Programme der privaten Sender bereits im Vorfeld auf freiwilligem Wege überprüft. Zwar wird die FSF von den privaten Sendern finanziert, die Prüfung selbst wird aber von einem unabhängigen, senderfernen Kuratorium überwacht, das auch die Prüferinnen und Prüfer auswählt. Das Kuratorium hat die FSF-Prüfgrundsätze verfaßt, in denen alle mit der Prüfung zusammenhängenden Formalien sowie die Prüfkriterien für die jeweiligen Sendezeiten formuliert sind. Die von der FSF auf diesem Wege verfaßten Prüfgutachten sind nach dem Rundfunkstaatsvertrag bei möglichen Beanstandungen der Landesmedienanstalten in ihre Entscheidungen miteinzubeziehen, was praktisch bedeutet, daß die Gutachten zwar für die Landesmedienanstalten nicht verbindlich sind, daß diese sich aber zumindest mit der Argumentation der Prüfgutachten auseinandersetzen müssen.

Die Entscheidungen der FSF sind rundfunkrechtlich zwar nicht bindend, allerdings verpflichten sich die Sender durch die Satzung, die FSF-Entscheidungen zu respektieren. Die FSF selbst verfügt über einige Sanktionsmöglichkeiten für den Fall, daß die Sender gegen die Entscheidungen verstoßen, bei Wiederholungen kann ein Sender aus der FSF ausgeschlossen werden. In der Praxis führt aber eher die Angst vor einem Imageverlust und vor einem Scheitern des Konzeptes der Selbstkontrolle, was wahrscheinlich andere gesetzliche Vorschriften zur Folge hätte, dazu, daß sich die Sender an die Freigabeentscheidung der FSF halten.

Die FSF überprüft nicht alle Programme der Sender vor ihrer Ausstrahlung. Filme, die bereits durch die FSK-Freigabe ab 16 oder „nicht freigegeben unter 18 Jahren“ Sendezeitbeschränkungen unterliegen, werden von der FSF nicht geprüft, es sei denn, der Sender will bei den Landesmedienanstalten ein Ausnahmeverfahren beantragen. Eine Überprüfung durch die FSF ist auch dann nicht notwendig, wenn die Platzierung eines bestimmten Programmes aus Jugendschutzsicht voll-

kommen unproblematisch ist. Die Jugendschutzbeauftragten der Sender sind allerdings verpflichtet, Programme dann vorzulegen, wenn sie im Hinblick auf den Inhalt und auf die geplante Sendezeit jugendschutzrelevant sind. Eine generelle freiwillige Überprüfung des Programmes im Vorhinein würde einen unangemessenen hohen Kosten- und Verwaltungsaufwand bedeuten, und das möglicherweise für Programme, die offensichtlich aus der Sicht des Jugendschutzes vollkommen unbedenklich sind.

Um zu vermeiden, daß durch diese sehr stark durch den Sender regelbare Vorlagepraxis bestimmte Programme systematisch an der FSF vorbei zu unter Jugendschutzgesichtspunkten problematischen Sendezeiten ausgestrahlt werden, können auch das Kuratorium der FSF und die Landesmedienanstalten die Prüfung eines Programmes beantragen, wenn es der Sender nicht vorgelegt hat. Leider haben die Landesmedienanstalten bisher von ihrem Antragsrecht keinen Gebrauch gemacht, wohl, weil sie befürchten, dadurch das Instrument der Selbstkontrolle zu stark anzuerkennen und damit selbst Kompetenzen aufzugeben. Für den Jugendschutz ist dies bedauerlich, da durch die Zusammenarbeit zwischen FSF und den Landesmedienanstalten eine an den Gesichtspunkten des Jugendschutzes orientierte vollständige Prüfung der entsprechenden Programme gewährleistet wäre.

Auf Weisung des Kuratoriums überprüft die FSF selbst sowohl die Einhaltung ihrer Entscheidungen (Schnittauflagen, Sendezeitbeschränkungen oder Ausstrahlungsverbote) als auch die Seriosität der Vorlagepraxis selbst. Bisher wurden dabei aber keine eindeutigen Verstöße festgestellt. Dennoch ist dieses Überprüfungsverfahren sinnvoll, da häufig über den direkten Dialog zwischen Jugendschutzbeauftragten und FSF die Jugendschutzkompetenz innerhalb der Sender verstärkt wird.

Zur Zeit verfügt die FSF über etwa 70 ehrenamtliche Prüfer, die z. T. aus den Jugendbehörden, aus medienpädagogischen Einrichtungen oder aus medienkritischen Institutionen stammen. Sie verfügen in der Regel über ein abgeschlossenes sozialwissenschaftliches Studium und haben aufgrund ihrer Berufspraxis Erfahrungen sowohl mit Jugendlichen als auch mit Filmen. Die Prüfer sind nicht weisungsgebunden und dürfen nicht im Sender oder im Senderumfeld beschäftigt sein. Sie

müssen sich allerdings an die Kriterien der Prüfungsgrundsätze halten.

### Indizierte Filme im Fernsehen

Grundsätzlich müssen bei der FSF alle Filme vorgelegt werden, die nach § 1 GjS indiziert sind. Um eine Abstimmung der Kriterien zwischen der FSF und der BPjS zu gewährleisten, wird bei der Prüfung von indizierten Filmen immer mindestens ein von der Bundesprüfstelle direkt benannter Prüfer beteiligt. Für Filme, die sich im Grenzbereich zu den Kriterien befinden, die nach den FSF-Prüfungsgrundsätzen zu einem Verbot der Ausstrahlung führen können, kann die FSF eine Freigabe erst nach 24.00 Uhr aussprechen. Es läßt sich nachweisen, daß der Anteil von jüngeren Zuschauern nach 24.00 Uhr noch einmal erheblich gegenüber einer Ausstrahlung nach 23.00 Uhr sinkt.

### Die Prüfungen

Die FSF prüft Filme in Ausschüssen von drei Prüfern, die nach einem Zufallsverfahren ausgewählt werden und für eine Woche zur Prüfung nach Berlin kommen. Eine Entscheidung gilt nur dann, wenn sie einstimmig fällt; die jeweils strengste Meinung innerhalb des dreiköpfigen Ausschusses setzt sich also durch. Der Sender kann gegen eine Prüfentscheidung den Berufungsausschuß anrufen, der dann aus sieben Prüfern besteht. Der Berufungsausschuß entscheidet mit einfacher Mehrheit. Gegen diese Entscheidung kann nur in Fällen grundsätzlicher Bedeutung das Kuratorium angerufen werden, das dann mit den Mitgliedern entscheidet, die nicht von den Sendern benannt sind.

Der Sender kann seinen Antrag bezüglich der von ihm vorgesehenen Sendezeit schriftlich oder mündlich begründen. Die Beratung selbst ist vertraulich. Personen, die an der Prüfung wissenschaftliches oder publizistisches Interesse haben, können an der Beratung teilnehmen, wenn der Ausschuß dem zustimmt. Das Kuratorium hat eine Liste von Prüfern erstellt, die den Vorsitz in den Ausschüssen führen und das Gutachten verfassen.

