

# S t a a t, G e s e l l s c h a f t, S e l b s t k o n t r o l l e .

# G e s e l l s c h a f t

# S e l b s t k o n t r o l l e

Joachim H. Knoll

## Gliederungspunkte:

**1. Beispiele für den Anruf der Tradition gesellschaftlicher Selbstregulation (Biedenkopf, Horx).**

**2. Genese staatlicher Regelungstendenzen: Vom Sozialstaat zum Wohlfahrtsstaat.**

**3. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen: Was heißt Sozialstaat, was Subsidiarität?**

**4. Öffentlich verantworteter Jugendschutz und medienpädagogische Paradigmen im Kinder- und Jugendhilfe-Gesetz (Art. 14).**

**5. Die Freiwillige Selbstkontrolle im Spannungsfeld von Staat und Gesellschaft .**

### **1. Beispiele für den Anruf der Tradition gesellschaftlicher Selbstregulation (Biedenkopf, Horx)**

Der Hamburger Trendforscher Matthias Horx blickt in seinem neuesten Buch *Das Zukunftsmanifest – wie wir uns auf das 21. Jahrhundert vorbereiten können* auf zukünftige gesellschaftliche Rahmungen mit den Worten: „... sollte man zuerst daran denken, wie kann die Gesellschaft sich selber regeln“, und er weist darauf hin, daß nicht alle gesellschaftlichen Schwierigkeiten mit und über professionalisiertes Personal behoben werden können. Solchermaßen wird das Zutrauen in die Selbstregulation der Gesellschaft wieder in die Gegenwart hereingeholt.

Vor einiger Zeit, angesichts der moralischen Trendwende (Kaltenbrunner) und dem Selbst-

verständnis einer konservativ-organischen Staatslehre, formulierten Biedenkopf und Geißler das Konzept „einer neuen sozialen Frage“, das wesentlich die Verantwortung und Verantwortlichkeit von gesellschaftlichen Gruppen und Teilgruppen wieder ins Gespräch bringen möchte.

Dem liegt das frühliberale Konzept und das des wirtschaftlichen Manchester-Liberalismus vom Automatismus menschlich-gesellschaftlicher Regulation zugrunde, der Staat wird solchermaßen auf die Rolle des „Nachtwächterstaates“ verwiesen (Humboldt, Ideen zu einem Versuch die Grenzen der Wirksamkeit des Staates zu bestimmen; kurz: Grenzen des Staates, 1795–1848), die dem Staat nur Funktionen der unmittelbaren Gefahrenabwehr zuweist. Negative Wohlfahrt wird hier als ein Begriff eingeführt, der zum Fanal linksliberalen Staatsverständnisses wird. Gleichzeitig wird dieser Gedanke des automatischen Wachstums von der organischen Staatslehre unterstützt, die die Grundlage altkonservativen Staatsverständnisses bildet. Ausgehend von solchen zugespitzten Hinweisen auf Traditionsreste, die auch heute noch da und dort bewußt zu sein scheinen, tauchen auch Vorstellungen über eine extensive Subsidiarität auf, die davon ausgeht, daß der Staat in jedem Fall der gesellschaftlichen Initiative nachgeordnet sei und es keinen vorrangigen Auftrag des Staates für eine positive Wohlfahrt gäbe. Beide Ansätze, der der staatlichen Minimalisierung und der der extensiven Subsidiarität, sind allenfalls historisch interessant und können heute nur im blassen Abbild noch erinnernde Relevanz reklamieren. Weder ist der Staat auf ein Konzept zu verpflichten, das ihn der positiven Fürsorge enthebt, noch kann bedenkenlos auf den Automatismus gesellschaftlicher Selbstregulation gesetzt werden.

## 2. Genese staatlicher Regelungstendenzen: Vom Sozialstaat zum sozialen Wohlfahrtsstaat

Die zunehmende Usurpation gesellschaftlicher Räume durch den Staat und die Ummünzung des Staatsgedankens von der gesellschaftlichen Fundierung zum parteipolitischen Macht- und Anspruchsdenken läßt sich als Parallelerscheinung zur Entwicklung vom Sozialstaat zum sozialen Wohlfahrtsstaat mit totaler Vorsorge und uneingeschränkter Regelungsbefugnis begreifen. Wir wählen zur Illustration des hier überpointiert angesprochenen Sachverhalts ein Beispiel aus der Jugendpolitik und beziehen uns dabei auf die geschichtliche Entwicklung der Jugendhilfe.

Im 19. Jahrhundert gründete Jugendpolitik, Jugendhilfe, Jugendfürsorge zunächst auf der privaten Initiative von Kirchen, von Gewerkschaftsvereinen, von sozialen Sammlungsbewegungen wie der des liberalen Protestantismus (F. Naumann und die Hilfe). Ein erstes Beispiel für die staatliche Mitwirkung an Jugendhilfe ist der Preußische Jugendhilfe-Erlaß von 1911; erstmals mißt sich hier der Staat eine Funktion defensiver Sozialpädagogik zu, das heißt, ihm wird die Funktion zugesprochen, zur Gefahrenabwehr und -vermeidung präventiv einzugreifen; er wird zu einem Garanten gegen zunehmende, durch Industrialisierung verursachte Jugenddevianz. Gleichzeitig definiert diese Soziale Pädagogik „Devianz“, „normabweichendes Verhalten“, „Jugenddelinquenz“ usw., zum Teil zum erheblichen Schaden ihrer begrifflichen, vor allem eben defensiven Verfestigung. Das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz von 1924/26 hat in der Entwicklung des Sozialstaates zum Wohlfahrtsstaat eine moderate Position eingenommen, indem es dem Staate gibt, was seines ist und der Gesellschaft beläßt, was sie traditionell beansprucht. Das heißt, der Staat verfolgt weiterhin das Prinzip staatlicher Fürsorge im Falle der erkennbaren Devianz, das Konzept ist defensiv oder präventiv, gleichzeitig bleibt den gesellschaftlichen Gruppen die Gestaltung der Jugendhilfe im Sinn der positiven Jugendarbeit vorbehalten. Die Jugendwohlfahrt oder besser Jugendhilfe tritt nach 1945 – wie alle anderen Seinsbereiche – unbedacht und bedenkenlos in die Weimarer Tradition wieder ein und verlebendigt das Reichsjugendwohlfahrtsgesetz im Jugendwohlfahrtsgesetz. Erst in der sozialliberalen Ära, weltan-

schauliche Traditionsreste klingen nach, wird in Entwürfen das Jugendwohlfahrtsgesetz der Renovation unterworfen, ganz auf dem Hintergrund einer zeitgeisttypischen situativen Pädagogik und einer stärkeren Betonung staatlichen Eingriffsdenkens. Es ist keineswegs eine Verzeichnung, wenn man heute darauf hinweist, daß Sozialdemokraten eher ihr Vertrauen auf die Neutralität und Objektivität des Staates setzen, also monolithisch denken, während die Christlichen-Demokraten, ausgehend von konservativer Sozialstaatstheorie und dem organischen Staat, eher auf die Selbstregulation zu setzen scheinen, also in gesellschaftlichen Gruppen, mithin pluralistisch denken. Der Sachverhalt wäre auch in der Erwachsenenbildung nachweisbar. Wie überhaupt die hochrangig pluralistischen Bildungsbereiche, die vorschulische Erziehung, die außerschulische Jugendbildung und die Erwachsenenbildung in der Bildungspolitik der CDU für eine lange Zeit eine Priorität einnahmen.

Die vorgelegten Gesetzentwürfe für ein neues Jugendhilfegesetz waren nicht konsensfähig, weil hier das Subsidiaritätsprinzip nahezu vollends ausgehebelt werden sollte und der Staat zum aktiven und positiven Gestalter von Jugendarbeit avancierte. Dagegen ist vor allem der massive Widerstand der gesellschaftlichen Gruppenvertreter von Jugendpolitik laut geworden.

Das Kinder- und Jugendhilfe-Gesetz (KJHG) findet schließlich zu einer moderaten Position zurück, indem der Staat zwar Mitgestalter von Jugendarbeit ist, aber nur im Sinne eines subsidiären Verständnisses; er soll nur dort helfend und gestaltend eingreifen, wo die gesellschaftliche Kraft ohnmächtig ist oder unfähig, dem Selbstregulationsanspruch zu entsprechen. Davon ist übrigens die Alimentierungspflicht des

Staates gegenüber den Trägern der Jugendarbeit nicht tangiert. Um es einmal klar zu sagen: Alimentierung und Subsidiarität schließen einander im Sozialstaat nicht aus, und die Alimentierung ist nicht ein Gnadenakt, sondern beruht auf dem Prinzip der Selbstinpflichtnahme.

In summa ist dem Staat zuzuschreiben: eine zunehmend stärkere Einflußnahme auf alle Lebensbereiche der Gesellschaft mit der gleichsam folgerichtigen Begehrlichkeit von perfekter Regulierung, die Umwandlung vom sozialen Rechtsstaat zum sozialen Wohlfahrtsstaat mit totaler Vor- und Fürsorge. Der Gesellschaft muß das Einvernehmen mit diesem Modell der totalen Daseinsvorsorge angelastet werden, sie selbst hat den Mut zu pluralistischer und organischer Staatsgesinnung weithin aufgekündigt und hat sich von ihrer Selbstregulation dispensiert. Über diese gesellschaftliche Pathologie haben bereits Arnold Gehlen mit dem Wort von der Pleonexie und Karl Bednarik mit den „ewig nur fordernden Söhnen“ polemisiert.

### **3. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen: Was heißt Sozialstaat, was Subsidiarität?**

Man sollte nüchtern zugeben, daß Wege zurück in die Tradition verlegt sind; also kein Zurück zur Utopie des „Nachtwächterstaates“, kein Zurück zur extensiven Subsidiarität. Der Staat leistet Vor- und Fürsorge, die die Gesellschaft für sich und ihre Teile zu leisten offenbar nicht mehr in der Lage ist. Unserem Staat liegt das Prinzip des Sozialstaates zugrunde, dessen Bestimmung in den Art. 20 und 28 des Grundgesetzes festgeschrieben ist, aber auch an anderer Stelle, wo die Teilnahme an den politischen Willensakten in Rede steht. Man sollte an dieser Stelle auch darauf hinweisen, daß im Text des Grundgesetzes den politischen Parteien zwar nur eine Mitwirkung „bei der politischen Willensbildung“ zugestanden wird, daß aber die Verfassungsrealität dahin geht, daß die Parteien die Willensbildung inzwischen als ausschließlich ihre Domäne vollends besetzt haben. Hier ist die Grenze des Sozialstaates zum Parteienstaat überschritten. Unstrittig ist gleichzeitig, daß das Sozialstaatsprinzip nicht gebietet, daß sich der Staat zuvörderst in seiner gesellschaftlichen Organisation legitimiert und ausdrückt, aber gleichzeitig ist auch die Allgegenwärtigkeit des parteipolitischen Anspruchs auf staatliche Repräsentanz verfassungsrechtlich nicht gestattet; Bundesländer dürfen nicht

zu parteipolitischen Besitzständen verkommen. Allerdings wäre es abwegig gegenüber der Verfassungsrealität, permanent die Verfassungsidealität anzurufen. Massendemokratisches Funktionieren ist nicht möglich in der windstillen Beliebigkeit gesellschaftlicher Selbstregulation. Was hat dies mit unserem Thema konkret zu schaffen?

Wer im Jugendschutz tätig ist, hat meines Erachtens von den staatlich-politischen Vorgaben und Zuständen auszugehen und kann nicht Zuflucht in der Retrospektive suchen. Das heißt konkret: Jugendschutz steht unter dem Schutz und der Garantie staatlicher Gesetze, diese sind von allen Teilen der Gesellschaft zu respektieren, innerhalb dieses Rahmens, den ich für stets vorgeordnet halte, kann sich die interpretatorische Ausgestaltung durch gesellschaftliche Teilkkräfte entfalten. Dies setzt allerdings voraus, daß die vorgeordneten staatlichen Regularien Räume für private Initiativen lassen. So verstanden bildet sich in der Jugendpolitik ein eingegrenzter Sozialstaat ab. Noch eindeutiger sage ich hier, daß Subsidiarität nicht mehr als die gesellschaftliche Ausschließlichkeit, oder auch nur als gesellschaftlicher Vorrang reklamiert werden kann, Subsidiarität kann nicht mehr wie im beschriebenen Sinn extensiv sein, sie wird in unserem Fall durch das Zusammenspiel von staatlichem und gesellschaftlichem Jugendschutz eingeschränkt, indes nicht aufgekündigt. Daß es eine, sich verstärkende Tendenz zur gesellschaftlichen Bewußtheit gibt, ließe sich an einigen Beispielen belegen; so vernehmen wir durchaus den Zuspruch zu einer normativen und nicht mehr nur situativen Pädagogik (Struck, Hentig u. a.), von da aus ließe sich folgern, daß in der Gesellschaft gesellschaftliches Wertbewußtsein und Sinnfindung eingefordert werden. Des weiteren ließe sich darauf hinweisen, daß Tendenzen der Dezentralisierung in zahlreichen Bereichen der Bildungspolitik, verbunden mit einem Plädoyer für eine stärkere Betonung der außerstaatlichen Aktivitäten, erkennbar sind; vielleicht erst noch schemenhaft. Aber die Bildungspolitik in der europäischen Dimension der EU (Vertrag von Maastricht, Art. 126, 127) belegt diesen Trend, der gemeinhin mit dem Begriff „kulturell-geographische Subsidiarität“ umschrieben wird. Dezentralisierung wird als Garant dafür gesehen, daß die Harmonisierungssehnsüchte nicht über das Prinzip der Subsidiarität obsiegen.

Sieht man auf diese Beispiele, so zeigt sich, daß weithin ein Einvernehmen darüber besteht, auf staatliche Regelungen zu setzen, aber gleichzeitig das Recht auf gesellschaftliche Interpretationen zu erhalten. Zu fragen bliebe dabei allerdings, inwieweit die Ausübung staatlicher Jugendpolitik die gesellschaftliche Meinung zu berücksichtigen hat.

Eine apodiktische Unterscheidung von „gut“ und „falsch“ halte ich bei der Wahrnehmung von staatlichem und gesellschaftlichem Jugendschutz für kurzsichtig und historisch auch uninformativ. Man sollte nicht Gegensätze konstruieren, die allenfalls der Brandstiftung dienen, angebahnte Verständigung soll nicht durch Kleinlichkeiten des Anspruchsdenkens verlegt werden. Es gibt auch das unausgesprochene Einvernehmen, das man nicht notwendig durch verbale Brandstiftung zerstören soll.

In einem anderen Zusammenhang habe ich das Verhältnis von staatlicher Regelung und begleitender gesellschaftlicher Interpretation – einiges mag dabei gewiß redundant erscheinen – wiederholend so beschrieben:

Die Bundesrepublik verfügt – gewiß konkurrenzlos auf der Welt – über ein gefestigtes System von staatlichen Regeln, Geboten und Verboten, mit denen der Jugendschutz hierzulande rechtlich und pädagogisch geregelt ist.

Aber staatliche Vorschriften können nur insoweit dem gesellschaftlichen Funktionieren einen Rahmen geben, als die Gesellschaft oder Teile von ihr, wie etwa die Familie, nicht in der Lage ist, verantwortlich mit ihrer Umwelt, auch mit ihrer Medienumwelt, umzugehen. So gesehen wäre staatlicher Jugendschutz zunächst ein Notbehelf gegenüber gesellschaftlicher Ohnmacht. Einrichtungen wie die ASK (Automatenselbstkontrolle, d. R.) sind als partikuläre und gesellschaftlich selbstorganisierende Initiativen zu verstehen, dem Jugendschutz Geltung zu verschaffen und ihn von dort ausgehen zu lassen, wo er idealiter hingehört: in die gesellschaftliche Selbstverantwortung.

Trotz aller Verfeinerungen gesetzlicher Maßgaben (Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften, Gesetz zum Schutz der Jugend in der Öffentlichkeit, Kinder- und Jugendhilfe-Gesetz) kann es rechtlich nicht gelingen, eindeutige Kriterien dafür zu entwickeln, was der Jugend zu Nutz und Frommen, was ihrer Entwicklung abträglich ist. In der Klärung sind beide Partner aufeinander angewiesen: der staatliche und der gesellschaft-

lich sich selbst organisierende Jugendschutz.

Die Geister scheiden sich in einer teilweise kontrovers geführten Diskussion an Sachverhalten der medialen Umwelten wie Gewalt und Pornographie, für die ein Kriterienkatalog, der gleichsam aktenmäßig „abzuhaken“ wäre, nicht zur Verfügung stehen kann. Hier tritt stets auch die begründete Subjektivität gutachtenden Sachverständigen hinzu. Daß der Jugendschutz keine, gleichsam die Zeiten überdauernde und konstante Regelmäßigkeit besitzt, liegt an dem Wandel der gesellschaftlichen Einvernehmlichkeiten, an dem Wertewandel und an Tabubrüchen, die auch auf das Selbstverständnis der jungen Generation ihre Rückwirkungen haben. Was vor 15 Jahren indiziert werden konnte, wird heute vielleicht nicht mehr Gegenstand eines ordnenden Verwaltungsaktes sein müssen. In den genannten Bereichen der Gewalt und Pornographie ist der Wertewandel hin zu einem Mehr an Liberalität und begründeter Unbefangenheit nahezu handgreiflich.

Gelegentlich greift der Jugendschutz, wenn die Tatbestände der Regelverletzung nicht eindeutig faßbar sind, zu Ersatz- oder Hilfsfloskeln, die gewiß von guter Absicht ausgehen mögen, aber die angestrebte Rechtssicherheit im Jugendschutz nicht unbedingt verbessern. Eine derartige Formel liegt etwa in dem vor, was mit sozialetischer oder sexualetischer Desorientierung umschrieben wird. Was damit beabsichtigt ist, liegt gewiß auf der Hand, nämlich auch solche Tatbestände fassen zu können, die im vorhandenen Regelwerk nicht eindeutig definiert und wohl auch nicht definierbar sind. Es handelt sich dabei um Wertverletzungen, Tabubrüche, um ästhetische Desorientierung, die im Minimalkonsens des Jugendschutzes offenbar als Regelverletzungen gelten. Aber solchermaßen greifen wir schon auf einen späteren Passus vor.

#### **4. Öffentlich verantworteter Jugendschutz und medienpädagogische Paradigmen im Kinder- und Jugendhilfe-Gesetz (Art. 14)**

Es bedarf eigentlich nicht mehr des wiederholenden Hinweises, daß die Bundesrepublik weltweit über das dichteste Regelungsnetzwerk für den Jugendschutz verfügt und daß kaum mehr Nischen vorhanden sind, in die sich das Verbot- und Gebotsdenken noch nicht hineinverlängert hat. Sollte man dies fortgesetzt beklagen, auch noch mit den ausländischen Beispielen, daß

rechtlich verordneter Jugendschutz vielfach folgenlos ist? Ich hatte, glaube ich, deutlich gemacht, daß sich die Tendenz zur Verrechtlichung aller dem staatlichen Zugriff offenstehenden Bereiche eine Folge der Entwicklung des Sozialstaates zum sozialen Wohlfahrtsstaat darstellt und daß dieser Prozeß irreversibel ist. Ich bleibe damit dabei, daß in dieser Ummünzung mehr zu sehen ist als das fatalistische Eingeständnis gesellschaftlicher Ohnmacht gegenüber staatlicher Zugriffs- und Eingriffsverwaltung. Der Staat tritt fraglos in Räume ein, die die Gesellschaft nicht mehr besetzt und vielleicht, zufolge einer gesamtgesellschaftlichen Pathologie, auch nicht mehr besetzen kann. Wer allerdings auf der Linie eines linksliberalen Bildungs- und Ordnungsverständnisses argumentiert, wird sich auch gegen eine Expansion des Staates zur Wehr setzen wollen und die irri-ge Annahme zurückweisen, daß der Staat per se die Summe der gesellschaftlichen Gruppierungen auffange und demzufolge auch den gesamtgesellschaftlichen Konsens zum Ausdruck bringe. Kurzum, auch ohne die Attitüde der Resignation, sondern in voller Überzeugung, wird man staatlich verantwortetem Jugendschutz seine Stimme leihen, gleichzeitig aber auch darauf hoffen, daß die Potentiale gesellschaftlicher Willensbildung zur Geltung gebracht werden können. Kommt hinzu, daß dem staatlich verantworteten Jugendschutz zuviel zugemutet wird, wenn er zum Mittel avanciert, gesellschaftliche Mißstände beheben und heilen und die Gesellschaft vor dem Umkippen der Liberalität in die Libertinage bewahren zu können. Wenn ich die Ängstlichkeit und Begehrlichkeit in Indizierungsanträgen lese, so bin ich oft geneigt, die Rückfrage zu stellen, ob nicht der einen oder anderen, vielfach nur vermeintlichen Übertretung bestehender Gesetze eher durch das Eingreifen der Gesellschaft, besonders der Eltern begegnet werden könnte. Jugendschutz sollte, gerade um seiner gesellschaftlichen Dimension willen, nicht nach der Formel verfahren, daß der Staat „schon alles richten werde“. Noch ein Weiteres: der öffentlich verantwortete Jugendschutz ist zunächst kein Gestaltungsinstrument von Jugendarbeit, ihm obliegt die Gefährdungs- und Gefahrenabwehr, er ist offensiv in der Prävention. Aber gleichzeitig kann er durch Sanktionen auch eine Richtungsänderung herstellen, die bis in den pädagogischen Jugendmedienschutz hineinreicht. Pädagogischer Jugendschutz, auch ein Bestandteil von

gruppenspezifischer Jugendarbeit, ist gewiß und zuvörderst an den Erziehungsauftrag der Eltern gebunden. Der Gesetzgeber hat zumal durch das Kinder- und Jugendhilfe-Gesetz das Elternrecht in dieser Hinsicht gesetzlich flankiert. Wir wollen darüber nicht die anderen, eher unverbindlichen Vorschriften des Jugendmedienschutzes übersehen, die vorrangig auf den Erziehungsprimat der Eltern setzen; man denke etwa an Regelungen über die Nutzung des Fernsehens durch Kinder und Jugendliche durch die Festlegung von Ausstrahlungszeiten. Aber in diesem Beispiel sehen wir sogleich den Irrtum. Blind auf die Erfüllung des elterlichen Erziehungsauftrages zu setzen, eine Idealisierung der „intakten Familie“, mutet im Jugendschutz gewiß vorgestrig an. Ich will damit nicht in das Krisengerede über die Rolle der Familie einstimmen, mich allerdings auch nicht zum Advokaten dafür machen, daß die Familie und die Gesellschaft allein aus sich heraus Jugendmedienschutz garantieren und durchsetzen können.

Dem Jugendlichen wird im Kinder- und Jugendhilfe-Gesetz das Recht „auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit“ zugemessen. Dieser Rechtstitel ist einklagbares Recht und kann als Sanktion familienergänzende Maßnahmen zur Folge haben. Mir ist allerdings kein Fall bekannt, in dem das Kinder- und Jugendhilfe-Gesetz als Instrument des Jugendmedienschutzes angewandt worden wäre. Neben dieser allgemeinen Wegweisung des Artikels 1 weist der Artikel 14 des Gesetzes den „erzieherischen Kinder- und Jugendschutz“ aus, gewiß mit Worten, die einen eher appellativen denn einen einfordern- den Charakter besitzen.

Ich zitiere hier im vollen Wortlaut:

„Jungen Menschen und Erziehungsberechtigten sollen Angebote des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes gemacht werden. Die Maßnahmen sollen

- junge Menschen befähigen, sich vor gefährdenden Einflüssen zu schützen und sie zu Kritikfähigkeit, Entscheidungsfähigkeit und Eigenverantwortlichkeit sowie zur Verantwortung gegenüber ihren Mitmenschen führen;
- Eltern und Erziehungsberechtigte besser befähigen, Kinder und Jugendliche vor gefährdenden Einflüssen zu schützen.“

Hier liegen staatlicher Zugriff und gesellschaftliche Gestaltungsmöglichkeit nahe beieinander. Zugleich spricht der Gesetzestext hinsichtlich der Wertorientierung die Sprache der Grundrechte des Grundgesetzes.

Will man gesellschaftliche Antriebe im Jugendschutz verbessern, so muß man auf die familiäre Binnenkraft setzen, dazu ist auch eine positionelle und nicht mehr eine situative Pädagogik gefordert, dabei liegt die Kehrtwende derzeit noch weithin beim „Prinzip Hoffnung“. Gleichzeitig muß allerdings dafür Sorge getragen werden, daß sich Gesellschaft selbst „formieren und zur Geltung bringen“ kann. Das heißt, der öffentlich verantwortete Jugendschutz muß auch die „Stimmen der Gesellschaft“ einkalkulieren, und er versucht dies auch. So sind analog zu anderen Aufsichts- und Kontrollgremien auch die Gremien der Bundesprüfstelle pluralistisch, d. h. nach dem Prinzip zusammengesetzt, daß gesellschaftliche Partikularkräfte in ihrer Summe einen Querschnitt der gesamtgesellschaftlichen Ansicht widerspiegeln. Man wird auch bei derartigen gesellschaftlich konstruierten Aufsichtsgremien natürlich fragen können, ob die in ihnen vertretenen Repräsentanten noch über die Bindung zu ihren Gruppen verfügen; dies ist dann eine Frage, die sich an das Funktionieren der entscheidenden Partikularkräfte der Gesellschaft richten muß. Zu bedenken bliebe hier auch, welche Rolle bei einem derartigen Zusammengehen von Gesellschaft und staatlichem Jugendmedienschutz die politischen Parteien spielen könnten. Im Sinne des Art. 21 GG wäre ihr ein Mitwirkungsrecht einzuräumen, nicht allerdings eine bestimmende Funktion, wie das weithin bei den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten noch der Fall ist.

Als Zwischensumme wollte ich hier noch einmal kenntlich gemacht haben, daß durchaus Möglichkeiten des gesellschaftlichen Jugendmedienschutzes bereitstehen, daß der erzieherische Auftrag der Eltern angemahnt wird und daß die Pluralität auch im öffentlichen Jugendmedienschutz sichergestellt ist.

##### **5. Die Freiwillige Selbstkontrolle im Spannungsfeld von Staat und Gesellschaft**

Im Zusammenhang mit dem Gesetz zur Regelung der Rahmenbedingungen für Informations- und Kommunikationsdienste vom 22. Juli 1997 ist auch das Gesetz über die Verbreitung

jugendgefährdender Schriften, jetzt Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften und Medieninhalte (GjS), geändert worden. Die nachfolgenden Diskussionen in den Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle konzentrierten sich zunächst auf die Neufassung des § 18 (GjS), hinsichtlich der Indizierung von „wesentlich inhaltsgleichen Schriften“. Gleichzeitig richtet sich das Augenmerk auf die mehrfache Erwähnung des für die Anbieter zur Pflicht gemachten Jugendschutzbeauftragten, dessen Funktionen auch durch „eine Organisation der freiwilligen Selbstkontrolle“ wahrgenommen werden können. Die „Organisationen der freiwilligen Selbstkontrolle“ werden des weiteren im Gesetzestext in § 21a Abs. 1, Nr. 2 GjS erwähnt. Der Jugendschutzbeauftragte soll nach § 7a, GjS „ein Ansprechpartner für Nutzer sein und berät den Diensteanbieter in Fragen des Jugendschutzes.“ Solchermaßen wird Freiwillige Selbstkontrolle als Subjekt des Gesetzes anerkannt, wobei sie allerdings eine eingeschränkte und eher undeutliche Rechtsqualität besitzt. Ihre Aufgabe beschränkt sich auf Beratung im Rahmen des Jugendschutzes und kann Empfehlungen aussprechen, die den Diensteanbieter veranlassen sollen, jugendgefährdende Inhalte von der öffentlichen Nutzung auszuschließen. Die Funktion der Freiwilligen Selbstkontrolle als ein mediatisierendes Instrument zwischen Medienutzung und staatlich beaufsichtigter Einhaltung des Jugendschutzes gründet sich auf das Prinzip gesellschaftlicher Teilnahme und Teilhabe an der öffentlichen Kommunikation und Meinungsfreiheit.

Die Beteiligung der „Freiwilligen Selbstkontrollen“ bei der Wahrung der Grundrechte des Grundgesetzes (z. B. Meinungsfreiheit und deren Begrenzungen) ist im Sozialstaatsprinzip legitimiert, gleichzeitig erwächst ihr daraus kein definitiver Anspruch auf eine distinktere Rechtsqualität.

Wenn nun „Freiwillige Selbstkontrolle“ in den Kontext des gesetzlichen Jugendmedienschutzes eingezogen wird, dann muß sie sich der Rückfrage an die eigene und nachgewiesene oder angestrebte Qualität stellen. Qualitätssicherung ergibt sich nicht aus dem planer Gegenüber von gut und schlecht, sondern leitet sich ab aus der Erfüllung der selbstgesetzten Ziele. Qualitätssicherungsverfahren messen stets die Institutionen oder Organisationen an ihren eigenen Zielvorstellungen, die auch fremdbe-

stimmt sein können. Im vorliegenden Fall definieren sich Qualitätsmerkmale von „Freiwilliger Selbstkontrolle“ auch durch das Ausmaß, wie die Zielvorstellungen des rechtlichen Jugendmedienschutzes eingehalten, berücksichtigt oder ergänzt werden. Die Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle haben die rechtlichen Rahmenbedingungen durch weiterführende Selbstverständniserklärungen ergänzt (z. B. Kodex der ASK) oder haben sich mit einer Entschließung ihres organisatorisch lokaleren Zusammenschlusses („Arbeitsgemeinschaft Selbstkontrolle Multimedia“) solidarisiert, in der es heißt: „Die Mitglieder der Arbeitsgemeinschaft verpflichten sich dazu beizutragen, daß folgende Medien unter Kindern und Jugendlichen keine Verbreitung finden:

- die pornographisch sind,
- die eine Verherrlichung oder Verharmlosung des Krieges zum Gegenstand haben,
- die physische und sonstige Gewalt zur Durchsetzung sexueller Interessen befürworten und/oder Vergewaltigung als lustvoll erscheinen lassen.“

Solchermaßen bewegt sich die Qualitätsdiskussion im Rahmen des Selbstverständnisses der Freiwilligen Selbstkontrolle, die sich im Spannungsfeld von staatlichem Jugendschutz und dem Grundrecht der Meinungsfreiheit befindet. Da das Grundrecht durch ergänzende Gesetze, im Hinblick auf die Schutzbedürftigkeit von Kindern und Jugendlichen, eingeschränkt ist, unterliegt die Freiwillige Selbstkontrolle vor allem den Richtwerten des Gesetzes über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften, des Gesetzes zum Schutze der Jugend in der Öffentlichkeit, des Kinder- und Jugendhilfe-Gesetzes und den Bestimmungen des Strafgesetzbuches (bes. §§ 131, 184 StGB). Daneben und darüber hinaus begreifen sich Freiwillige Selbstkontroll-Einrichtungen als Orte innovativen Denkens, das heißt, ihnen ist es gestattet, wenn nicht gar auferlegt, auf die Veränderungen zu sehen, denen rechtlicher Jugendschutz zuzuführen ist; so etwa hinsichtlich der starren Alterskohorten, die in den Gesetzen entgegen entwicklungspsychologischem Sachverstand aufrechterhalten werden, so gegenüber Wertänderungen, die sich in unterschiedlichen Zeitkontexten (Zeitgeist) ausprägen und eine Neuorientierung von bisherigen Verfahrensgrundsätzen verlangen, so auch gegenüber Begriffen und Kategorien, die den gesamtgesell-

schaftlichen Konsens nicht mehr reklamieren können. Sie sind allerdings nicht Agenturen eines Zeitgeistes, der sich von Konvention und Tradition vollends entbindet.

Bei der Tätigkeit der Freiwilligen Selbstkontrolle ist stets auch das wirtschaftliche Interesse der Diensteanbieter mit einzukalkulieren. Im Regelfall ergibt sich dabei ein Miteinander im Interesse des Jugendschutzes.

Die Qualität der Urteilsfindung in den Organisationen der Freiwilligen Selbstkontrolle läßt sich auch an der Sorgfalt ablesen, mit der die für ihre Arbeit zugrundegelegten Kriterien und Kategorien gehandhabt werden. Die Kriterienfrage und die letztliche Entscheidung für oder gegen ein Medienprodukt ist nicht nach dem Muster eines Gitternetzes zu erreichen. Einige der Tatbestandsmerkmale sind gewiß einfach zu ermitteln, da sich im Tatbestand eine unverwechselbare Medienrealität ausdrückt, in anderen Bereichen – etwa dem der Gewaltverherrlichung/-verharmlosung oder der Pornographie – sind einfache Strichlisten weder sinnvoll noch im seriösen Geschäft gebräuchlich. Hier ist die Qualität nur an der Einzelentscheidung abzulesen und an der wissenschaftlichen Sorgfalt, mit der alle Aspekte zur Geltung gebracht werden, wobei der vermutete Tatbestand zusätzlich an Fragen der öffentlichen Zugänglichkeit, der Geringfügigkeit und Unverhältnismäßigkeit, der Mißachtung der individuellen und gesellschaftlichen Grundrechte gemessen werden muß. Gutachten gewichten sich nicht unbedingt durch ihre Ausführlichkeit, sondern auch stets durch die Kenntnis des wissenschaftlich bekannten Umfeldes, und danach, wie dem unbedachten Meinen und Dafürhalten der begründete Sachverstand entgegentritt; an diesem Punkt bekennt sich der Gutachter zu dem, was ich die begründete Subjektivität nenne.

Um die Dignität der Entscheidungen und Empfehlungen sicherzustellen, sind neben den Rahmenbedingungen auch die Kompetenzen der Personen zu bedenken, die in den Freiwilligen Selbstkontrollen tätig sind oder sein werden. Freiwillige Selbstkontrollen müssen nicht notwendig nach dem Prinzip gesellschaftlicher Partikularinteressen zusammengesetzt sein. Bei Einrichtungen der Freiwilligen Selbstkontrolle müssen sich Spontaneität, Zügigkeit der Entscheidung und sachliche Kompetenz ergänzen.

Im Hinblick auf den Personalzustand und die Personalentwicklung widerrate ich jedweder Professionalisierung, etwa gar noch durch gesonderte Ausbildungsgänge für den diplomierten Jugendschutzbeauftragten; wobei ja der Verzicht auf Professionalisierung nicht einen Verzicht auf Professionalität bedeuten muß. Dieser Einspruch versteht sich auch als ein Beitrag zur Deregulierung und Entprofessionalisierungs-Diskussion; Qualitätssicherung sollte auch auf dem Vertrauen in das Prinzip gesellschaftlicher Selbstregulation beruhen und nicht nur nach formalen Vorschriften ablaufen.

Auch sollte in Zukunft vermieden werden, daß der Jugendschutz nur in einer Kompetenz, etwa der der Sozialpädagogik, verbleibt; vielmehr ist Jugendschutz eine soziale Dienstleistung, deren Wirkung durch das Zusammenspiel unterschiedlicher Kompetenzen zustande kommt. Wie sähe also der Jugendschutzbeauftragte aus, den man als kompetent bezeichnen könnte?

Abgeschlossenes Hochschulstudium in Disziplinen der Humanwissenschaften; ich nenne einige der für Selbstkontroll-Tätigkeiten belangvollen Disziplinen: Kommunikationswissenschaft, Psychologie, Pädagogik. Allerdings sollten in diesen Disziplinen Spezialisierungen erreicht sein, also z. B.: Wirkungsforschung, Entwicklungspsychologie oder Medienpädagogik zwischen Kommunikationswissenschaft und Pädagogik. Diese hier nur stellvertretend genannten Teil- oder Subdisziplinen – sie könnten noch angereichert werden durch Jugendkunde, Jugendrecht usw. – sind heute an den deutschen Universitäten hinreichend ausgebildet und vermitteln zumeist auch eine mit der Praxis in Verbindung stehende Sachkompetenz.

Neben der universitären Vorbildung erscheint mir eine Kenntnis der Medienrealität unerlässlich und zwar hinsichtlich der Herstellung, der Verbreitung, der Nutzung, der Anbieter und der Adressaten unterschiedlicher Medien. Diese Praxis wird sich nicht durch nur gelegentlich praktische Hospitationen erreichen lassen, hier ist eine längere, praxisorientierte Tätigkeit erforderlich, in der auch eine Vertrautheit mit unterschiedlichen Mentalitäten der Anbieter und Nutzer, vor allem mit den sich wandelnden Konsumgewohnheiten und den kommerziellen Reaktionen darauf, hergestellt werden kann.

Die Auswahl von qualifizierten Jugendschutzbeauftragten fällt in die Zuständigkeit

der Anbieter, die bei ihrer Auswahl solch' allgemeine Voraussetzungen zugrundelegen sollten, zu denen der wissenschaftliche Ausweis (etwa in Form von Publikationen) des Bewerbers zählt. Aus einer Reihe von Forschungsprojekten kenne ich mehrere Absolventen, die dem hier aufgestellten Profil entsprechen.

Ich weise aber sogleich auch darauf hin, daß Jugendschutz eben kein statischer Auftrag ist, sondern daß die Entwicklung der Forschung und der Wandel in den Zeitströmungen Veränderungen bewirken, auf die nur durch eine ständige Bereitschaft zur Weiterbildung reagiert werden kann. Ich sage das mit Nachdruck, weil mich zahlreiche Gutachten lehren, daß manches Urteil nicht mehr à jour ist, das gilt insbesondere im Falle der Wirkungsforschung, und daß manches Urteil zu schnell gesprochen wird, weil der Jugendschutz oft nur als ein juristisch kalkuliertes Metier begriffen wird.

Und letztlich ist zu fordern, daß die Selbstkontrolle ohne Präokkupationen verfährt, daß sie nicht einem populistischen Zeitgeist nachläuft und sich nicht vorschnell „auf Volkes Meinung“ einläßt, die doch zumeist nur die Meinung einer lauten Gruppe ist. Das kann ein Studium nicht vermitteln, aber es wäre ein Auswahlkriterium, dessen Gewicht ich nicht gering veranschlage.

Kurzum: Ich plädiere für eine Professionalität ohne vorgeschriebene Professionalisierung, für ein gediegenes und auf Jugendfragen zielgerichtetes Studium, eine erhebliche Vertrautheit mit der Medienpraxis und eine Weiterbildungsbereitschaft, die auch bereit ist, sich selbst irritieren zu lassen.

*Prof. em. Dr. Joachim H. Knoll lehrt am Institut für Pädagogik an der Ruhr-Universität Bochum. Er hat einen Lehrstuhl für Erwachsenenbildung und außerschulische Jugendbildung.*