

Jugendschutz, Kinder und Werbung:

Wohinsten

Perspektiven des Seminars der schwedischen Ratspräsidentschaft
 „Children and Young People in the New Media Landscape“

Nicole Agudo y Berbel und Thorsten Grothe

Schweden hatte schon Mitte letzten Jahres angekündigt, seinen Vorsitz innerhalb der alle sechs Monate wechselnden EU-Ratspräsidentschaft zu nutzen, um den Schutz von Kindern und Jugendlichen in den elektronischen Medien auf die europäische Agenda zu setzen. Das Thema Kinder- und Jugendmedienschutz hat traditionell in Skandinavien eine große Bedeutung. Die Schwerpunkte der audiovisuellen Politik, die Schweden seit Beginn 2001 verfolgt, umfassen den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor schädlichen Inhalten im Internet und im Fernsehen. Sie liegen aber auch in der offensiven Diskussion der Frage, ob und in welchem Umfang Werbung im Kinderfernsehen zulässig sein sollte. Diese Themen standen daher auch im Mittelpunkt eines Seminars der schwedischen Ratspräsidentschaft, das Mitte Februar über 200 Experten aus ganz Europa in Stockholm zusammenführte.

In drei Arbeitsgruppen sollte nach Wegen gesucht werden, um den Kinder- und Jugendmedienschutz auch auf europäischer Ebene zu verbessern. Im Fokus stand bei allen Themen nicht zuletzt die Frage nach dem Verhältnis von Selbstkontrolle und staatlicher Regulierung. Während die Arbeitsgruppen, die sich mit dem Internet und dem Fernsehen beschäftigten, wenig Kontroversen, aber auch wenig Neues brachten, wurde die Debatte um Sinn und Zweck zusätzlicher Werberestriktionen im Umfeld von Kinderprogrammen erbittert und ohne ein einigendes Ergebnis geführt.

Kinder- und Jugendschutz im Internet: Ja, aber Schutz wovon?

Die Experten waren sich einig: Kinder und Jugendliche müssen geschützt werden vor der oft ungewollten Konfrontation mit für sie ungeeigneten oder sogar schädlichen Inhalten im Internet. Weitaus schwieriger aber war es, eine gemeinsame Antwort auf die Frage zu finden, welche Inhalte schädlich sind. Hier wurden – nicht zum ersten Mal bei europäischen Diskussionen – die kulturellen Unterschiede zwischen den EU-Mitgliedstaaten deutlich. Andere Werte erfordern eine differenzierte Betrachtung von Kriterien für die Klassifizierung von Inhalten im Internet. Dies gilt auch für grundsätzlich akzeptierte Schutzbereiche wie Nacktheit, Gewalt, Sex oder obszönen Sprachgebrauch.

Das Problem der Bewertung von Internet-Inhalten stand auch im Mittelpunkt der Diskussionen über die bereits praktizierten Schutzmechanismen. Um technische Filtermethoden und Rating-Systeme weiterzuentwickeln, braucht man Kriterien, die von den Nutzern akzeptiert werden. An solchen mangelt es, vor allem auf euro-

wert Europa?

päischer Ebene. Den Experten wie den Verantwortlichen aus dem schwedischen Kultusministerium blieb hier letztlich nur der Appell, den begonnenen Dialog fortzusetzen. Dass dabei auch die Fragen, wie die Nutzer über technische Schutzvorrichtungen möglichst umfassend informiert werden können und welche Wege zur Förderung der Medienkompetenz von Kindern, Eltern und Lehrern zukünftig beschritten werden sollten, auf der Tagesordnung bleiben, stieß auf breiten Konsens. Einig war man sich auch im Hinblick auf die Grenzen staatlicher Regulierung des Internets und der besonderen Bedeutung einer freiwilligen Selbstkontrolle durch die Industrie. In immerhin zwölf der EU-Mitgliedstaaten gibt es bereits Codes of Conduct für Internetangebote.

Kinder- und Jugendschutz im digitalen Fernsehen: Großes Interesse an freiwilliger Selbstkontrolle

Die Schwierigkeit auch dieser Arbeitsgruppe lag vor allem in der Erarbeitung von Kriterien für die Bewertung von Inhalten unter Kinder- und Jugendschutzaspekten. Die Experten hielten vor allem eine klare Unterscheidung zwischen wertneutralen, eher beschreibenden Kriterien (etwa Kriterien wie „Nacktheit“ und „Gewalt“) und wertenden Einstufungen (beispielsweise die Qualifizierung eines Inhalts als „schädlich“ oder die Festlegung von Altersgrenzen für die Nutzung) für notwendig. Konsens bestand darüber, dass es einfacher ist, sich auf neutrale Beschreibungen der Inhalte zu verständigen, als sich beispielsweise auf Altersgrenzen für Inhalte zu einigen. Diesbezügliche Vorstellungen sind von Land zu Land unterschiedlich. Demgegenüber zeichnet sich auf europäischer Ebene ein weitgehendes Einverneh-

men darüber ab, dass Regulierung nicht der einzige und zudem nicht in jedem Fall der beste Weg für eine effiziente Kontrolle von Fernseh-inhalten ist. Hervorgehoben wurde neben der zentralen Bedeutung von Selbstkontrolle vor allem die Notwendigkeit der Produktion qualitativ hochwertiger Kinderprogramme.

Eher kritisch wurden die Entwicklungen der Konvergenz und Digitalisierung der audiovisuellen Medien diskutiert. Die Experten waren sich einig in der Einschätzung, dass wir erst am Anfang einer neuen Medienwelt stehen, und warnten davor, diese überzubewerten. In Europa sei aktuell das analoge Fernsehen Realität für die bei weitem überwiegende Zahl der Haushalte. Die Stockholmer Runde glaubte nicht daran, dass sich die Gewohnheiten der Zuschauer so schnell verändern, wie es technisch möglich wäre. Auch wenn daher aus Sicht der Experten traditionelle Kinder- und Jugendschutzinstrumente (wie beispielsweise Zeitgrenzen für die Ausstrahlung von jugendschutzrelevanten Fernsehsendungen) künftig noch benötigt werden, wurde ebenso die wachsende Verantwortung der Eltern angesichts der zunehmend unübersichtlicheren Medienvielfalt und -vielfalt herausgestellt. Die Bedeutung von Medienkompetenz und elterlicher Aufsicht über den Medienkonsum ihrer Kinder wurde gestützt durch die Ergebnisse einer entsprechenden Studie der EU-Kommission.

Bei der Erörterung des Themas „Selbstkontrolle im Fernsbereich“ zeigten sich – trotz der Einigkeit über die zentrale Bedeutung dieses Instruments – große faktische Unterschiede auf europäischer Ebene. Die EU-Kommission wies darauf hin, dass eine aktuelle Studie, die die Kinder- und Jugendschutzsysteme in den Mit-






gliedstaaten evaluiert hat, zu dem Ergebnis kommt, dass insgesamt in Europa die Selbstkontrolle im Fernsehbereich weniger ausgeprägt ist als im Internet. Daher sind Modelle wie die Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen (FSF) in Deutschland für Europa von großem Interesse. Dies wurde auch der neuen niederländischen Selbstkontrollereinrichtung NICAM (Netherlands Institute for Classification of Audiovisual Media) entgegengebracht. NICAM, mit Unterstützung der Regierung gegründet, hat sich zum Ziel gesetzt, alle audiovisuellen Inhalte zu bewerten und konsequent branchenübergreifend zu arbeiten (Film, Video, Fernsehen und Videospiele). Dabei ist auch gelungen, private und öffentlich-rechtliche Anbieter zusammenzubringen. NICAM will medienneutrale Verbraucher- bzw. Zuschauerinformation anbieten und Altersempfehlungen für den Medienkonsum jugendschutzrelevanter Inhalte geben. Die darauf bezogenen Einstufungen werden durch eine Vielzahl verschiedener, unabhängig voneinander arbeitender Experten vorgenommen, die die Medieninhalte nach festgelegten Regeln prüfen. Nach zwei Jahren soll die Arbeit dieser neuen Selbstkontrollereinrichtung von der niederländischen Regierung einer Bewertung unterzogen werden.

**Werbung im Kinderfernsehen:
Teufliche Verführung oder Voraussetzung
für Programmqualität?**

So viel Einigkeit es bei den anderen Themen gab, so groß waren die Unterschiede in der Bewertung, ob und in welchem Ausmaß Werbung im Kinderfernsehen wünschenswert sei. Die Kontroversen gingen hin und her zwischen den verschiedenen Mitgliedstaaten, zwischen Verbraucher- und Kinderschützern auf der einen

sowie Vertretern der Werbe- und Fernsehwirtschaft auf der anderen Seite. Dabei ließ das schwedische Kultusministerium keinen Zweifel an seiner Mission: Schweden möchte die eigenen, im europäischen Maßstab ausgesprochen restriktiven Regelungen auf der Ebene der gesamten Europäischen Union verankert wissen und dieses Ziel auch schnell erreichen. Die anstehende Revision der EG-Fernsehrichtlinie bietet aus Sicht der Schweden hierzu Gelegenheit. Unterstützung für ihre Politik fanden die Schweden vor allem bei den Vertretern Dänemarks, Irlands, Italiens und den flämischen Repräsentanten. Wenig aufgeschlossen gegenüber der schwedischen Initiative zeigten sich hingegen die deutschen, französischen und britischen Konferenzteilnehmer. In diesen Ländern wird kein Bedarf für zusätzliche Restriktionen gesehen – nicht zuletzt deswegen, weil ein ausgewogenes und effektives System von Regulierung und Selbstkontrolle existiert.

Die Unterschiede in der Regulierung von Werbung im Kinderfernsehen sind in Europa gewaltig: Während die bestehende Fernsehrichtlinie es den Fernsehunternehmen in den Mitgliedstaaten lediglich untersagt, Kinderprogramme bis zu einer Dauer von 30 Minuten durch Werbung zu unterbrechen, gehen die schwedischen Regelungen weit darüber hinaus. Die schwedischen Gesetze verbieten nicht nur generell jede Unterbrecherwerbung in Programmen, die sich an Kinder unter zwölf Jahren richten; sie legen darüber hinaus fest, dass auch im unmittelbaren Sendeumfeld von solchen Angeboten keine Werbung geschaltet werden darf. Außerdem schließt das schwedische Recht im Rundfunk jede Werbung aus, die darauf abzielt, die Aufmerksamkeit von Kindern unter zwölf Jahren zu fesseln. Zum Vergleich: Der



deutsche Gesetzgeber hat ebenfalls von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, restriktivere Regelungen als die EG-Fernsehrichtlinie zu verankern. In Deutschland gibt es ein generelles Verbot der Unterbrecherwerbung in Kinderprogrammen. Allerdings ist, anders als in Schweden, in Deutschland Werbung im Umfeld von Kindersendungen erlaubt.

Abgesehen von einem umfassenden Informationsaustausch gelang es den Experten nicht, ein gemeinsames Ergebnis aus der kontroversen Debatte zu ziehen. Umstritten war und blieb dabei nicht nur, ob und in welchem Ausmaß Kinder den Unterschied zwischen Werbung und Programm bzw. den Zweck der Werbung erkennen können. Auch bei der Bewertung der Effizienz von Selbstkontrolle konnte letztlich keine Einigkeit erzielt werden. Trotz des positiven Beispiels der Selbstkontrolle in Deutschland, die sowohl auf Seiten der Industrie (Verhaltensgrundsätze des Deutschen Werberats) als auch bei den Fernsehsendern (z. B. interne Richtlinien von Super RTL) funktioniert, ließen sich die Befürworter weiterer Werbeverbote nicht von ihrer Überzeugung abbringen. In der emotional geführten Debatte zählte dann selbst das Argument der privaten Fernsehanbieter nicht, dass es ohne die Möglichkeit der Werbefinanzierung keine qualitativ überzeugenden Privat-TV-Angebote für Kinder geben könne und die jungen Zuschauer auf Programme (und damit auch auf Werbung) ausweichen, die weniger für sie geeignet sind.

Am Ende blieb den Vertretern des schwedischen Kultusministeriums keine andere Wahl, als in der Zusammenfassung der Ergebnisse der Konferenz festzuhalten, dass zu diesem Thema weiterer Gesprächsbedarf in Europa besteht. Die

Diskussion zusätzlicher Werbeverbote im Kinderfernsehen ist damit – so der Eindruck – sicher nicht vom Tisch. Sie wird weitergehen, auch wenn zur Beruhigung aller, die ein qualitativ gutes, werbefinanziertes Programm für Kinder machen wollen, Jean-Eric de Cockborne von der Generaldirektion *Bildung und Kultur* hervorhob, dass die EU-Kommission von sich aus keinen Bedarf für weitere Werberestriktionen sieht. Der Kommission müssten schon sehr klare Hinweise aus den Mitgliedstaaten dazu vorgelegt werden, warum weitere Werbeverbote im Umfeld von Kinderfernsehen nötig sein könnten.

Nicole Agudo y Berbel ist beim Verband Privater Rundfunk- und Telekommunikation e. V. (VPRT) verantwortlich für Medien- und Telekommunikationsrecht.

Dr. Thorsten Grothe ist stellvertretender Geschäftsführer des VPRT.

