

Gleiche Reg gleiche In

Landesmedienanstalten, Selbstkontrolle und Mediendienste



Bisher sind die Obersten Landesjugendbehörden für die Kontrolle der Mediendienste zuständig. Die von ihnen eingerichtete Stelle *jugendschutz.net* hat bisher mit beachtlichem Erfolg die schwarzen Schafe unter den Anbietern ausfindig gemacht und ihnen erst einmal die Rechtslage erklärt, bevor rechtliche Sanktionsmöglichkeiten ausgeschöpft wurden. Aus gutem Grund:

Die Zuständigkeiten sind verworren, in manchen Bundesländern bestehen sie nur auf dem Papier.

Die Landesmedienanstalten fordern deshalb: Mediendienste sollen in Zukunft unter ihre Zuständigkeit fallen. Einer der Initiatoren dieser Überlegung ist Werner Sosalla, Direktor der Landesmedienanstalt Saarland. *tv diskurs* sprach mit ihm.

Fernsehen und Mediendienste sind, zumindest bisher, nicht zu vergleichen. Filme, wie sie das Fernsehen bietet, sind zur Zeit über das Netz kaum übertragbar. Passt die Konzeption und die Arbeitsweise der Landesmedienanstalten überhaupt auf Internetangebote?

Wir gehen bei unseren Überlegungen nicht von der gegenwärtigen Situation aus, es geht uns mehr um das, was in naher Zukunft technisch möglich sein wird. Insofern befinden wir uns auch erst am Beginn der Diskussion. Es macht auch keinen Sinn, jetzt schon mit einem fertigen konkreten Vorschlag an den Gesetzgeber heranzutreten. Wir können davon ausgehen, dass in einigen Jahren dieselben Inhalte, die jetzt das Fernsehen anbietet, in vergleichbarer Qualität auch als Mediendienst übertragbar sein werden. Und unsere Aufsicht über das Fernsehen macht keinen Sinn, wenn dieselben Inhalte als Mediendienst an unserer Programmkontrolle völlig vorbeigehen. Der Nutzer wird bald immer weniger unterscheiden können, ob er einen Inhalt über den Fernsehbildschirm oder den Computer übermittelt bekommt. Deshalb ist es nicht einzusehen, warum Inhalte rechtlich anders behandelt werden sollen, nur weil sie auf unterschiedlichem Wege übertragen werden. Es geht um denselben Film, der auf unterschiedlichem Wege zu Kunden kommt. Wir reden also

e l n für h a l t e

über die nahe Zukunft, nicht über das gegenwärtige Angebot. Insofern stehen wir auch nicht unter Zeitdruck, auch wenn die Pilotprojekte in Hamburg und Berlin zeigen, wie offen die Tür bereits ist.

Wir sind gegenwärtig mit drei Seiten im Gespräch, nämlich mit der Politik, mit den Veranstaltern, und wir sind in einem internen Diskussionsprozess. Ich möchte, dass diese Gespräche offen gestaltet werden, um zu vermeiden, dass wir uns zu schnell festlegen und dann auf gute Ideen nicht mehr reagieren können.

Bisher sind die Obersten Landesjugendbehörden für die Einhaltung der Jugendschutzbestimmungen in Mediendiensten zuständig. Machen die ihre Sache nicht gut?

Jugendschutz.net hat bisher gute Arbeit geleistet, vor allem, wenn man die geringe Zahl der Mitarbeiter bedenkt. Aber wenn es um die Aufsicht über Programminhalte geht, so sollte diese unabhängig von staatlichen Behörden durchgeführt werden. Die Landesmedienanstalten verfügen über plural besetzte Aufsichtsgremien, die den Obersten Landesjugendbehörden fehlen.

Außerdem haben wir im Bereich des Fernsehens gute Arbeit geleistet und eine Menge an Erfahrungen gewonnen, die uns bei der Aufsicht über Mediendienste zugute kommen werden.

Die Position der Landesmedienanstalten ist übereinstimmend die, dass wir eine einheitliche Regelung für Fernsehen und Mediendienste brauchen, um nicht eine Auseinanderentwicklung gleicher Inhalte zuzulassen, nur weil sie über unterschiedliche Transportwege angeboten werden. Aufgrund der bereits skizzierten Struktur der Landesmedienanstalten ist es nahe liegend, sie mit dieser Aufgabe zu betrauen. Allerdings beanspruche ich nicht für die Landesmedienanstalten allein diese Zuständigkeit für das gesamte System, sondern möchte sie einbinden in eine funktionierende, übergreifende Form der Selbstkontrolle. Aber im Hinblick auf den ordnungsrechtlichen Rahmen, den eine Selbstkontrolle braucht, sind die Landesmedienanstalten hier unverzichtbar.

Es gab in der Anfangsphase der Diskussion die Überlegung, dass die Landesmedienanstalten nicht für alle Mediendienste, sondern nur für die Angebote der Sender zuständig werden sollten, weil das die Weiterführung des Programms der Sender im Netz sei.

Das war ein Missverständnis. Es geht uns darum, dass gleiche Inhalte gleich behandelt werden. Und das kann nicht künstlich davon abhängig gemacht werden, wer diese Inhalte anbietet. Die Diskussion, ob solche Angebote als Rundfunk anzusehen sind oder als Rundfunkfern, hat etwas sehr Theoretisches. Es kann nur darum gehen, da eine Vereinheitlichung zu schaffen, wo sie inhaltlich hingehört.

Beim Fernsehen kennen Sie die Anbieter. Sie müssen lizenziert werden, und sie haben ihren Sitz in Deutschland. Mediendienste brauchen keinerlei Lizenz. Außerdem werden sie oft vom Ausland her angeboten, und dann fehlen Ihnen die Zugriffsmöglichkeiten. Wie wollen Sie da arbeiten?

Wir werden umdenken müssen. Im Prinzip ist so gut wie jeder Mediendienst auf den Anbieter zurückzuverfolgen, er ist also greifbar. Natürlich kann das System der Programmaufsicht über das nationale Fernsehen nicht eins zu eins auf das World Wide Web übertragen werden. Aber der Nutzer wird deutsche Anbieter bevorzugen, und wir müssen damit leben, dass es einige Inhalte gibt, die sich unserer Aufsicht entziehen. Wir sollten unsere Aufgabe auch weniger – wie beim Fernsehen – in Beanstandungen von Inhalten sehen, die bestimmte Grenzen überschreiten. Wichtig ist zum Beispiel die Beratung, wir müssen auf Verstöße hinweisen. Gerade kleine Anbieter werden gar nicht wissen, an welche gesetzliche Bestimmungen sie sich zu halten haben. Wir sollten sie entsprechend informieren und werden dann sehen, ob sie das Angebot zufrieden stellend verändern. Außerdem ist aus meiner Sicht die Stärkung der Selbstkontrolle ein wichtiger Aspekt. Die Aufsichtsbehörden sollen und können sich nicht mit jedem einzelnen Programmverstoß beschäftigen. Ich sehe die Aufgabe der Landesmedienanstalten hier mehr darin, einen ordnungspolitischen Rahmen aufzustellen, in dem sich die Selbstkontrolle entwickeln kann. Solange die Selbstkontrolle funktioniert, brauchen wir nicht tätig zu werden. Wir müssen aber dafür sorgen, dass die Anbieter von der Selbstkontrolle im nötigen Umfang Gebrauch machen, dass sich die Selbstkontrolle in ihren Entscheidungen an vertretbare Kriterien und Beurteilungsspielräume hält und dass sie in der Lage ist, Prüfergebnisse auch durchzusetzen. Wir brauchen die Aufsicht der Landesmedienanstalten, damit die Selbstkontrolle nicht zu sehr in die Abhängigkeit der Anbieter gerät.



Jugendschutz im Fernsehen wird vor allem über Beschränkungen der Sendezeit durchgeführt. Das ist doch bei Mediendiensten kaum möglich.

Ich sagte schon, dass wir uns am Anfang einer Diskussion befinden. Wir sind hier für alle vernünftigen Ideen offen. Bei regionalen Angeboten – vor allem bei über Breitbandkabelnetze verbreiteten Diensten – ließen sich vielleicht sogar zeitliche Beschränkungen verwirklichen. Aber Sie haben Recht, damit allein wird man nicht weiterkommen, vor allem, wenn es um Angebote aus anderen Ländern geht. Doch es gibt ja noch die Möglichkeit der Verschlüsselung. In diesem Bereich haben die Landesmedienanstalten einige Erfahrungen anzubieten, wenn Sie an die Praxis bei Premiere denken. Wir beobachten derzeit, ob die Jugendschutzsperre wirksam bzw. tatsächlich sicher ist und nicht rasch umgangen werden kann. Wenn sich findige Kinder ohne Probleme aus dem Netz Hinweise holen können, wie die Sperre zu umgehen ist, halte ich sie nicht für besonders sinnvoll. Der Anbieter muss ihre Sicherheit garantieren und auch nachweisen können. Aber wenn sie funktioniert, dann ist sie eine geeignete Alternative zu den Sendezeitbeschränkungen.

Vorausgesetzt, die Sperre ist technisch sicher, könnte es ja auch sein, dass die Eltern die PIN an ihre Kinder weitergeben, weil sie nicht viel von Jugendschutz halten.

Das ist richtig, aber wir können die elterliche Verantwortung nicht völlig übernehmen. Wenn die Eltern nicht mitmachen, kann man Jugendschutz ohnehin nicht durchführen. Das betrifft auch die Sendezeitregelung. Wenn die Eltern zulassen, dass ihre Kinder jederzeit ohne Kontrolle

fernsehen oder sich Sendungen, die nachts ausgestrahlt werden, auf Video aufnehmen, ist das nicht zu verhindern. Das Gleiche gilt auch für Videos. Wenn die Eltern Gewaltfilme oder Pornos kaufen oder ausleihen und diese zu Hause nicht verschließen, nützen die besten Gesetze nichts. Wir müssen also damit leben, dass unsere Bemühungen an Grenzen stoßen. Aber es ist sicher auch wichtig, die Motivation der Eltern in Sachen Jugendschutz durch Informationen über die Wirkung vor allem von Gewaltfilmen zu erhöhen. Wenn die Eltern diese Wirkungsrisiken besser kennen, werden sie eher bereit sein, die vom Jugendschutz zur Verfügung gestellten Systeme zu nutzen.

Für das Internet gibt es gleich zwei Gesetze, den Mediendienste-Staatsvertrag und das Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetz (IuKDG). Die Abgrenzungen sind auf die Inhalte bezogen und nicht in jedem Fall klar zu definieren. Wird dadurch nicht die Arbeit unnötig erschwert?

Das ist richtig, zumal die Regelungen in einzelnen Bereichen nicht deckungsgleich sind. Pornographie ist nach dem IuKDG verschlüsselt erlaubt, nach dem Mediendienste-Staatsvertrag dagegen generell verboten. Das ist nicht unwichtig, da Pornographie ein wichtiges Marktsegment darstellen wird. Ich würde hier einheitliche Regelungen bevorzugen, die sich an Inhalten orientieren und weniger daran, über welchen Vertriebsweg sie zufällig verbreitet werden. Und ich würde Kino, Video und Fernsehen hier einbeziehen, es handelt sich bei diesen Medien ebenfalls um dieselben oder zumindest um vergleichbare Inhalte. Es gibt ja bereits einen Vorschlag der Bundesarbeitsgemeinschaft Aktion Jugendschutz (BAJ), die eine Zusammenfassung aller Jugendschutzregelungen in einem Gesetz fordert. Aber ich weiß nicht, ob es Sinn macht, in einem solchen Gesetz auch die Abgabe von Alkohol an Jugendliche oder den Besuch von Tanzveranstaltungen zu regeln. Man sollte hier vielleicht die Bestimmungen über Jugendschutz in den Medien in einem eigenen Gesetz zusammenfassen und die anderen Jugendschutzbestimmungen im JÖSchG belassen. Aber grundsätz-

lich bin ich für eine Vereinheitlichung der gesetzlichen Bestimmungen sowie der Institutionen.

Das betrifft auch meine Haltung zur Selbstkontrolle. Die FSK hat im Bereich Kino und Video gute Arbeit geleistet. Natürlich gab es immer wieder Entscheidungen, die umstritten waren, aber als Korrektiv gibt es ja immer noch die Möglichkeit zur Appellation. Warum soll das in dieser Art für fiktionale Angebote im Fernsehen oder für Mediendienste nicht funktionieren? Natürlich ist zu bedenken, dass die Rezeption von Kinofilmen, Videos, DVDs oder Fernsehen nicht identisch ist. Was im Kino bei großer Leinwand und perfektem Ton beeindruckt und vielleicht verängstigt, wirkt auf Video, DVD oder im Fernsehen halb so dramatisch. Video hat dagegen das Risiko, dass man sich langweilige Szenen im Schnelldurchlauf anschauen und vielleicht Actionszenen beliebig oft wiederholen kann. Aber es dürfte beispielsweise für die FSK kein Problem sein, dies bei der Freigabe für unterschiedliche Vertriebswege zu bedenken und zu berücksichtigen.

Auch im Bereich des Fernsehens könnte ich mir vorstellen, dass eine Einrichtung wie die FSF im Wege der Vorkontrolle für die Einhaltung der Jugendschutzbestimmungen sorgt. Es gibt zwar einige FSF-Entscheidungen, mit denen auch ich nicht einverstanden bin, aber im Großen und Ganzen wird man damit leben können. Jugendschutzentscheidungen sind nicht objektivierbar. Das Problem sehe ich derzeit eher darin, dass die FSF keine Möglichkeit besitzt, die notwendige Vorlage von Programmen, die unter Jugendschutzgesichtspunkten relevant sind, gegenüber den Sendern durchzusetzen. Aber vorausgesetzt, das würde sich ändern, könnten sich die Landes-



medienanstalten darauf beschränken, die Funktionsfähigkeit der Selbstkontrolle zu beobachten und nur dann einzuschreiten, wenn etwas nicht gut läuft. Entscheidungen der Selbstkontrollenrichtungen sollten akzeptiert werden, es sei denn, ein bestimmter Beurteilungsspielraum wird überschritten. Für einen Fall dieser Art müssen wir die Möglichkeit haben, solche Entscheidungen zu korrigieren.

Aber: Wer gleiche Regelungen für gleiche Inhalte propagiert, muss sich bewusst sein, dass wir bei unserer gegenwärtigen Situation im Fernsehen bereits eine kleine Zeitbombe haben. Wenn man konsequent wäre, müsste man nicht nur die private Seite unseres Fernsehens in ein solches System integrieren, sondern auch die öffentlich-rechtliche Seite. Das ist ein heißes Eisen, weil die öffentlich-rechtlichen Sender für sich in Anspruch nehmen, dass sie über ein Kontrollsystem verfügen, das nach ihrer Darstellung perfekt funktioniert. Das stimmt insofern, als Ausreißer bei den öffentlich-rechtlichen Sendern nicht in großer Zahl vorkommen. Aber wenn man über einheitliche Regelungen spricht, müssen auch solche Überlegungen mit einbezogen werden. Das ist keine Kritik an der Arbeit der Rundfunkräte, sondern mehr eine systematische Überlegung. Wenn man Regeln aufstellt, müssen die für alle gleichermaßen gelten. Es geht auch um die Akzeptanz in der Öffentlichkeit. Es ist schwer darzustellen, warum für beide Systeme unterschiedliche Kontrollmechanismen gelten sollen. Aber dieses Beispiel zeigt, wie schwierig das im Detail werden wird.

Ließe sich denn nach der gegenwärtigen Rechtslage die von Ihnen beschriebene Kooperation von Selbstkontrolle und Landesmedienanstalten im Bereich des Fernsehens umsetzen? Die Landesmedienanstalten können doch auf ihre hoheitlichen Aufgaben, zum Beispiel im Bereich der Ausnahmeanträge oder dem der indizierten Filme, nicht ohne weiteres verzichten ...

Das ist eine Frage des juristischen Handwerks, ich bin überzeugt, das sich das machen ließe. Bei der FSK geht das auch, obwohl sie im JÖSchG nicht einmal erwähnt ist. Die Obersten Landesjugendbehörden erfüllen ihre hoheitlichen Aufgaben, indem sie sich der FSK als gutachterliche Stelle bedienen.

Aber die Zuständigkeit der Landesmedienanstalten für Mediendienste ließe sich nur durch eine Änderung des Gesetzes herstellen?

Grundsätzlich ist das so, aber das heißt nicht, dass wir bis dahin nichts tun können. Wir sollten in Gesprächen mit den Anbietern zum Beispiel ausloten, ob dort die Bereitschaft besteht, eine funktionsfähige Selbstkontrolle aufzubauen oder sich einer bestehenden Selbstkontrollenrichtung anzuschließen. Einige größere Anbieter haben bereits ihre Gesprächsbereitschaft signalisiert. Wenn es uns erst gelingt, eine befriedigende Situation herzustellen, die die Interessen des Jugendschutzes vernünftig berücksichtigt, dann ist es ein Leichtes, dafür die gesetzlichen Voraussetzungen zu schaffen.

Haben Sie eine Vorstellung, wie eine gesetzliche Formulierung aussehen könnte, die das von Ihnen beschriebene System ermöglicht? Wie können die Anbieter motiviert werden, eine Selbstkontrolle für Mediendienste aufzubauen?

Ich halte das Gesetzgebungsverfahren technisch für relativ trivial, weil man bestehende Regelungen nur vereinheitlichen muss. Ich persönlich plädiere für gesetzliche Regelungen, die den Rahmen klarstellen, die aber unterhalb und innerhalb des Rahmens genügend Spielräume lassen, sich auf bestimmte Entwicklungen einzustellen und anzupassen. So müsste die Möglichkeit bestehen, im System der Selbstkontrolle Korrekturen vorzunehmen, wenn sie sich als notwendig erweisen. Insofern wäre mir eine gesetzliche Regelung, die sich auf das beschränkt, was wir derzeit an materiellen Jugendschutzvorschriften haben, ausreichend.

Die Motivation für die Anbieter zur Selbstkontrolle ergibt sich aus den laufenden politischen Diskussionen und nicht unbedingt aus dem Gesetz. Die Motivation wäre ein Gesetz, das es zu verhindern gilt, nämlich die ausschließliche Kontrolle durch direkt vom Staat beauftragte Stellen. Es muss aber im Gesetz klargestellt sein, dass Ordnungsmaßnahmen möglich sind, das ist derzeit im Bereich der Landesmedienanstalten ja der Fall. Das Rad muss nicht neu erfunden werden, wir haben Regelungen, die schlicht ausgeweitet werden müssen auf den Bereich der Medien- und Teledienste.

Wir reden hier allerdings über eine Situation, die wir noch gar nicht haben, nämlich die starke Einbindung einer Selbstkontrollereinrichtung. Es hängt also ein bisschen davon ab, inwieweit die Anbieter bereit sind, ihrer eigenen Einrichtung Vertrauen und Verbindlichkeit entgegenzubringen.

Nun könnte man für den Onlinebereich neben FSK, FSF oder USK noch eine weitere Selbstkontrolle aufbauen. Wäre es nicht an der Zeit, auch die Selbstkontrollen zusammenzuführen?

Wenn ich den Satz „gleiche Inhalte, gleiche Regeln“ ernst nehme, wäre es nahe liegend, die Segmentierung allenfalls unter dem Gesichtspunkt der Inhalte vorzunehmen. Ich traue den Prüfern, die derzeit tätig sind, ganz gleich, in welcher Einrichtung, durchaus zu, dass sie in der Lage sind, zu differenzieren, für welche Rezeptionssituation bzw. welchen Vertriebsweg ein Medium vorgesehen ist. So können sie auch entscheiden, welche Klassifizierung bei welcher Vertriebsstruktur angemessen ist. Deshalb wäre es für mich nicht das Mittel der Wahl, die Trennung zwischen den Transportwegen im Bereich der Selbstkontrollereinrichtungen künstlich aufrechtzuerhalten. Ich würde vorschlagen: Lasst uns die Inhalte beurteilen, lasst die Prüfer die Differenzierung nach Rezeptionssituationen durchführen, und dann sollte das in einer Einrichtung gelingen. Das hätte den schlichten Vorteil, dass zum Beispiel das Video nicht noch einmal angeschaut werden muss, wenn es ins Fernsehen kommen soll.



Von der Bertelsmann Stiftung wird ein Modell propagiert, das den Anbietern die Einstufung ihrer Inhalte nach einem festgelegten Kriterienmodell selbst überlässt. Ferner stellt man sich vor, dass eine Art Umrechnungstabelle entwickelt wird, die den unterschiedlichen kulturellen Kontext berücksichtigt. Wäre das ein System von Selbstkontrolle, an das Sie denken?

Das ist ein Ansatz, zu dem man Erfahrungen sammeln sollte. Ich glaube nicht, dass wir hier Patentrezepte finden werden. Wir müssen ein Bündel von auf die Situation angepassten Lösungsmöglichkeiten haben, das auch der Anbieter- wie der Rezipientenseite gerecht wird. Und je mehr Ideen wir haben, umso besser. Man muss nicht immer den Holzhammer benutzen, wenn man einen funktionierenden Gummihammer hat. Manche Ansätze sind für eine bestimmte Situation gut geeignet. ICRA ist das einzige bisher bekannte Filtersystem, was eine Chance hat, kulturelle Unterschiede überhaupt zu identifizieren. Wenn wir ein System nehmen, das etwa bestimmte Seiten, die mehr oder weniger heftig sind, sperrt, dann hat das nur in einem kulturell begrenzten Raum eine Chance. Aber wir reden, wenn es um das Internet geht, über kulturelle Vielfalt. Und da müssen wir ein System finden, das auf kulturelle Belange Rücksicht nimmt. Ich will beispielsweise nicht einfach das Wort „Sex“ in den Internetadressen herausfiltern, weil ich dann auch sexualpädagogische Angebote treffe. Wir brauchen also ein flexibles System, und ich plädiere dafür, damit praktische Erfahrungen zu sammeln.

Das Interview führte Joachim von Gottberg.