

Amtliche Begründung zum Jugendschutzgesetz (JuSchG)

A. Allgemeiner Teil

1. Ausgangslage

Am 1. August 1997 ist das Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetz (IuKDG) zusammen mit dem Mediendienste-Staatsvertrag der Länder in Kraft getreten. Mit dem Gesetz wurden die rechtlichen Rahmenbedingungen für Informations- und Kommunikationsdienste dem Wandel und der Dynamik der technischen Entwicklung angepasst.

Bestandteil des IuKDG sind Änderungen des Gesetzes über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften und Medieninhalte (GjS), die das Indizierungsverfahren der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften und die Indizierungsfolgen betreffen und die Differenzierung im Bereich des Jugendmedienschutzes zwischen Telediensten (Zuständigkeit der Bundesprüfstelle) und Mediendiensten (Zuständigkeit der Länder) einführen.

Die Bundesregierung hat in ihrem Bericht an den Deutschen Bundestag über die Erfahrungen und Entwicklungen bei den neuen Informations- und Kommunikationsdiensten im Zusammenhang mit der Umsetzung des IuKDG (Bundestagsdrucksache 14/1191 vom 18. Juni 1999) dargelegt, dass beim GjS gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht.

Des Weiteren entsprechen die medienrechtlichen Bestimmungen des Gesetzes zum Schutze der Jugend in der Öffentlichkeit (JÖSchG) zum Teil nicht mehr den technischen Entwicklungen. Weiterhin haben sich die Gefährdungen junger Menschen in den letzten Jahren verändert, so dass eine Anpassung der gesetzlichen Jugendschutzvorschriften des JÖSchG erforderlich ist.

Die Länder sind sich im Hinblick auf den Kinder- und Jugendschutz in Informations- und Kommunikationsdiensten mit dem Bund einig, dass die derzeitige Medienordnung zahlreiche Schwachpunkte aufweist, insbesondere zersplitterte Jugendschutzregelungen, uneinheitliche

Aufsichtsstrukturen und ungeklärte Zuordnungsfragen bei Nicht-Rundfunk-Diensten. Die Trennung der Zuständigkeitsbereiche von Bund und Ländern im Medienbereich ist durch die Digitalisierung noch schwieriger geworden; die Konvergenz erfasst nicht nur Übertragungswege, sondern auch Inhalte. Deshalb ist ein kohärenter, praktikabler und Kompetenz-Unklarheiten vermeidender Ordnungsrahmen für die elektronischen Medien erforderlich. Zwischen Bund und Ländern besteht Einvernehmen, dass der Jugendschutz dabei vor dem Hintergrund unserer Entwicklung zu einer Informations- und Mediengesellschaft den Schwerpunkt des Novellierungsbedarfs bildet.

Im Jahr 2001 hat die Bundesregierung Gespräche mit den Ländern aufgenommen, um die jeweils im Bereich des Jugendmedienschutzes für die elektronischen Medien zu treffenden Regelungen aufeinander abzustimmen. Auf der Ministerpräsidentenkonferenz am 8. März 2002 haben sich die Länder auf mit dem Bund zu vereinbarende Eckwerte einer Neuregelung geeinigt, denen die Bundesregierung zugestimmt hat. Deren wesentliche Inhalte sind:

- Für den Jugendschutz wird die im geltenden Recht vorhandene Unterscheidung zwischen Telediensten und Mediendiensten aufgegeben.
- Die Länder schaffen eine einheitliche Rechtsgrundlage für den materiellen Jugendschutz in den Online-Medien und vereinheitlichen die Aufsichtsstruktur.
- Die jahrzehntelange Erfahrung der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften im Umgang mit jugendgefährdenden Inhalten wird mit Ausnahme des Rundfunkbereichs im gesamten Online-Bereich genutzt werden können.
- Das Element der Selbstkontrolle wird von den Ländern in das Regulierungskonzept einbezogen und damit gestärkt.
- Verzahnungsregelungen stellen sicher, dass Bundes- und Ländereinrichtungen nach einheitlichen Kriterien entscheiden, damit Wertungswidersprüche vermieden werden.
- Bundesgesetz und Länderstaatsvertrag sollen zeitgleich in Kraft treten.
- Die vorgesehene Evaluierung des Gesamtkomplexes innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten gibt Gelegenheit, eventuelle Schwachstellen im Bundesgesetz und Länderstaatsvertrag zu bereinigen und das weitere Vorgehen zu optimieren.

Die vollständigen Eckpunkte einer Neuregelung des Jugendschutzes in den Medien lauten wie folgt:

1. Die Ministerpräsidenten der Länder und die Bundesregierung stimmen darin überein, dass eine Reform der Medienordnung nur in enger Abstimmung zwischen Bund und Ländern möglich ist. Im Bereich des Jugendschutzes ist insbesondere zu vereinbaren, durch welchen Kompetenzträger eine Neuregelung erfolgen soll.

Ziel ist es, die Unüberschaubarkeit des geltenden materiellen Jugendschutzrechts und die Zersplitterung der Aufsichtsstrukturen zu überwinden.

Der Jugendschutz im Medienbereich steht in unmittelbarem Zusammenhang mit den Medieninhalten und deren rechtlichen Rahmenbedingungen. Da die Regulierung der Medieninhalte bei den elektronischen Medien überwiegend in die Kompetenz der Länder fällt, liegt es nahe, auch den Jugendschutz in diesem Bereich durch die Länder regeln zu lassen.

Vor diesem Hintergrund haben sich die Regierungschefs der Länder und der Bundeskanzler darauf geeinigt, dass

- die Länder den Jugendschutz über den Rundfunk und die Mediendienste hinaus in allen elektronischen Online-Medien einschließlich des Schutzes der Menschenwürde durch Staatsvertrag umfassend neu regeln; die Zuständigkeit der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften (Bundesprüfstelle) für Indizierungen in den elektronischen Online-Medien mit Ausnahme des Rundfunks ist davon unberührt;
 - der Bund die gesetzgeberischen Voraussetzungen für eine umfassende Länderregelung schafft;
 - der Bund den Jugendschutz bei den Offline-Medien und den Jugendschutz außerhalb des Medienbereichs neu regelt.
2. Die Regierungschefs der Länder und der Bundeskanzler sind sich über die nachfolgenden grundsätzlichen Anforderungen eines einheitlichen Jugendschutzrechts einig:

- Die Feststellung von Medieninhalten, die geeignet sind, Kinder oder Jugendliche in ihrer Entwicklung zu beeinträchtigen (Jugendbeeinträchtigung), wird so weit wie möglich Einrichtungen der Selbstkontrolle übertragen, die einer hoheitlichen Zertifizierung bedürfen. Die Zusammenarbeit dieser Einrichtungen zur Erarbeitung einheitlicher Kriterien ist anzustreben.
 - Bund und Länder streben für den Jugendmedienschutz insgesamt einen einheitlichen Schutzstandard an.
 - Für den Gesetzesvollzug werden überschaubare Strukturen geschaffen und so weit wie möglich auf Länderebene einheitliche Aufsichtsinstanzen gebildet.
 - Die Zusammenarbeit und der Erfahrungsaustausch zwischen den mit Jugendschutzaufgaben betrauten Stellen des Bundes und der Länder werden gewährleistet.
 - Entsprechend der verantwortlichen Mitwirkung der Länder in der Bundesprüfstelle erhält der Bund angemessene Mitwirkungsbefugnisse bei der Besetzung der zentralen Aufsicht auf Länderebene.
 - Die Bundesprüfstelle nimmt die Aufgabe wahr, jugendgefährdende Inhalte in Online-Medien mit Ausnahme des Rundfunks festzustellen.
 - Zuvor ergangene Entscheidungen der zentralen Aufsicht auf Länderebene (KJM) sind hierbei verbindlich. Die Bundesprüfstelle hat im Übrigen vor ihrer Feststellung eine Stellungnahme der KJM einzuholen, die sie bei ihrer Entscheidung maßgeblich zu berücksichtigen hat. Die KJM nimmt unverzüglich Stellung: sofern eine Stellungnahme der KJM innerhalb einer Frist von 5 Werktagen nicht vorliegt, kann die Bundesprüfstelle unmittelbar tätig werden.
 - Entscheidungen der für die Durchführung des Jugendschutzes zuständigen Stellen des Bundes und der Länder sollen gegenseitige Verbindlichkeit haben.
3. Zu den wesentlichen Inhalten eines Jugendmedienschutz-Staatsvertrages der Länder halten die Regierungschefs der Länder und die Bundesregierung folgendes fest:

3.1 Geltungsbereich

Neben dem Jugendschutz im Rundfunk und in den Mediendiensten, den auch bisher schon die Länder geregelt hatten, wird nunmehr der Jugendschutz für alle elektronischen Angebote erfasst, d. h. im Rundfunk sowie in Mediendiensten und Telediensten (für letztere Arbeitsbegriff: Telemedien). Die jeweiligen Besonderheiten des Rundfunks und der Telemedien sind zu berücksichtigen.

3.2 Jugendschutzkriterien

- Es wird zwischen Jugendgefährdung und Jugendbeeinträchtigung unterschieden.
- Jugendgefährdende Angebote dürfen Anbieter von Telemedien Kindern und Jugendlichen nicht zugänglich machen.
- Bei jugendbeeinträchtigenden Angeboten ist dem Anbieter eine Option einzuräumen: Soweit möglich, kann er entweder durch Einschränkung der Verbreitungszeit oder durch geeignete technische Vorkehrungen verhindern, dass Kinder und Jugendliche sie üblicherweise wahrnehmen.
- Anbieter von Telemedien sollen im zumutbaren Rahmen Angebote, die für Kinder und Jugendliche unbedenklich sind, durch eine geeignete Programmierung kenntlich machen (positives Rating). Die Anbieter können ihr Rating-Konzept durch die zentrale Aufsicht auf Länderebene prüfen und bewerten sowie das Ergebnis der Prüfung veröffentlichen lassen.
- Anbieter von Telemedien haben sicherzustellen, dass der Nutzer die Verbindung zu Angeboten jederzeit auf einfache Weise abbrechen kann.

3.3 Jugendschutzbeauftragte

Soweit die Rundfunkveranstalter sowie die Anbieter von Telemedien, die jugendbeeinträchtigende oder jugendgefährdende Inhalte enthalten können, Jugendschutzbeauftragte zu bestellen haben, sind die an diese zu richtenden Anforderungen umfassend und präzise auszugestalten und die Rahmenbedingungen für eine effektive Arbeit zu gewährleisten.

Insbesondere muss sichergestellt sein, dass der Jugendschutzbeauftragte bei Fragen der Herstellung, des Erwerbs, der Planung und der Gestaltung von Angeboten angemessen und rechtzeitig beteiligt wird.

3.4 Aufsicht

- Die Länder richten als zentrale Aufsichtsstelle für den Jugendmedienschutz eine „Kommission für Jugendmedienschutz“ (KJM) ein.
- Die Kompetenzen zum Erlass von Richtlinien und Satzungen der bei den Landesmedienanstalten bestehenden Gremien bilden auch weiterhin einen wichtigen Baustein der Gesamtregelung.
- Der KJM gehören an
 - die Direktoren von sechs Landesmedienanstalten, die von den Landesmedienanstalten im Einvernehmen benannt werden;
 - vier Personen als Sachverständige, die von den für den Jugendschutz zuständigen obersten Landesbehörden entsandt werden;
 - zwei Personen als Sachverständige, die von der für den Jugendschutz zuständigen obersten Bundesbehörde entsandt werden.
- Die KJM hat unbeschadet der Befugnisse von hoheitlich anerkannten Einrichtungen der Selbstkontrolle die Aufgabe, Fragen des Schutzes von Kindern und Jugendlichen vor sie beeinträchtigenden Angeboten abschließend zu beurteilen und die erforderlichen Entscheidungen zu treffen.

Hält sie ein Angebot für jugendgefährdend, so hat sie darüber hinaus das Recht, bei der Bundesprüfstelle die Feststellung der Jugendgefährdung zu beantragen. Diesem Antrag ist zu entsprechen, wenn die Auffassung der KJM nicht offensichtlich unbegründet oder im Hinblick auf die Spruchpraxis der Bundesprüfstelle unvertretbar ist. Der Grundsatz der gegenseitigen Verbindlichkeit wertender Jugendschutzentscheidungen ist anzuwenden.

- Zu den Entscheidungskompetenzen der KJM gehört ferner die Anerkennung von Einrichtungen der Selbstkontrolle und der Widerruf einer Anerkennung.

3.5 jugendschutz.net

Die von den obersten Landesjugendbehörden eingerichtete gemeinsame Stelle „jugendschutz.net“ soll organisatorisch an die KJM angebunden werden. jugendschutz.net nimmt weiterhin – zumindest im bisherigen finanziellen Umfang – insbesondere die Aufgabe wahr, die Angebote von Telemedien zu sichten und die obersten Landesjugendbehörden sowie künftig auch die KJM bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen.

jugendschutz.net soll darüber hinaus auch Aufgaben der Beratung und Schulung wahrnehmen.

3.6 Selbstkontrolle

Unbeschadet der Befugnisse der KJM wird die Aufgabe, jugendbeeinträchtigende Inhalte festzustellen und Vorsorge dafür zu treffen, dass Kinder und Jugendliche sie möglichst nicht wahrnehmen, Einrichtungen der Selbstkontrolle übertragen.

Da dem Staat auch weiterhin eine Gewährleistungsfunktion für einen wirksamen Jugendschutz obliegt, bedürfen diejenigen Einrichtungen der Selbstkontrolle, die nach dem vorstehenden Modell in die Aufsicht einbezogen sind, der Anerkennung. Diese ist zu erteilen, wenn

1. die Unabhängigkeit und Sachkunde der Mitglieder ihrer Gremien gewährleistet ist;
2. die sachgerechte Finanzierung durch Veranstalter oder Anbieter sichergestellt ist;
3. Verfahrensregeln und Richtlinien für die Entscheidungen des Entscheidungsgremiums bestehen, die in der Spruchpraxis einen wirksamen Jugendschutz zu gewährleisten geeignet sind; hierzu zählt auch eine Vorlagepflicht der angeschlossenen Veranstalter und Anbieter für vorlagefähige jugendschutzrelevante Inhalte.

Die Einrichtung legt dazu ihre Organisationsstruktur, ihren Finanzierungsplan und ihre Richtlinien der KJM vor. Die Anerkennung wird zeitlich befristet.

Die Anerkennung kann mit der Auflage verbunden werden, auf Verlangen der KJM Grundsätze oder Richtlinien für die Behandlung neuer Angebotsformate zu entwickeln.

Die KJM überprüft Entscheidungen der Selbstkontrollenrichtungen unter Beachtung eines anerkannten Beurteilungsspielraums.

Ein Telemedien-Angebot, dem eine Entscheidung einer anerkannten Selbstkontrollenrichtung zugrunde liegt, soll von der Bundesprüfstelle nur indiziert werden können, wenn die KJM die Entscheidung zuvor überprüft hat und das Angebot für jugendgefährdend hält.

Sofern ein Anbieter sich einer anerkannten Einrichtung der Selbstkontrolle angeschlossen hat und deren Auflagen beachtet, tragen die KJM oder andere Vollzugsbehörden diesem Umstand bei Entscheidungen oder Maßnahmen Rechnung, die die Stellung des Anbieters betreffen. Sollte ein angeschlossener Anbieter trotz Beachtung der Selbstkontroll-Auflagen ordnungswidrig handeln, kann von einer Verfolgung als Ordnungswidrigkeit abgesehen werden.

4. Zu den wesentlichen Inhalten der bundesrechtlichen Regelung halten die Regierungschefs der Länder und die Bundesregierung folgendes fest:

- 4.1 Die medienrechtlichen Bestimmungen des Gesetzes zum Schutze der Jugend in der Öffentlichkeit (JÖSchG) und des Gesetzes über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften und Medieninhalte (GjS) werden in einem einheitlichen Jugendschutzgesetz zusammengefasst.

Die Bundesprüfstelle kann bei Online-Medien künftig neben dem grundsätzlichen Antragserfordernis auch auf Anregung von Behörden und anerkannten Trägern der Freien Jugendhilfe tätig werden. Darüber hinaus soll die Indizierungsliste für elektronische Online-Medien nicht mehr veröffentlicht werden.

- 4.2 Bei Offline-Medien (Trägermedien) soll das langjährig mit der Spitzenorganisation der Filmwirtschaft geübte und durch eine Verwaltungsvereinbarung der Länder festgelegte Verfahren der FSK-Freigabe auf eine gesetzliche Grundlage gestellt werden.

Entsprechend der langjährigen Forderung der obersten Landesjugendbehörden sollen Computerspiele den gleichen gesetzlichen Regelungen wie Kinofilme und Videos unterworfen werden. Die dahingehende Zusammenarbeit der Wirtschaftsbranche mit den obersten Landesbehörden ist (analog dem FSK-Verfahren) vorzusehen.

Das Kennzeichnungsverfahren der obersten Landesbehörden und das Indizierungsverfahren bei der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften sind besser aufeinander abzustimmen.

Die Verbreitungsbeschränkungen für von den obersten Landesbehörden für Kinder und Jugendliche nicht freigegebene Trägermedien sollen nicht mehr für die zunehmende Anzahl von Informations-, Instruktions- oder Lehrprogrammen gelten, wenn der Anbieter festgestellt hat, dass eine entwicklungsbeeinträchtigende Wirkung auf junge Menschen nicht in Betracht kommt, und sie in eigener Verantwortung entsprechend kennzeichnet.

5. Zum weiteren Vorgehen halten die Regierungschefs der Länder und die Bundesregierung fest:

Die Abfassung der beiderseitigen Kodifizierungsentwürfe soll in den nächsten Monaten nach Maßgabe der vorstehenden Eckpunkte erfolgen. Sie sollen zeitgleich in der ersten Jahreshälfte 2003 in Kraft treten.

6. Die Regierungschefs der Länder und die Bundesregierung sind sich über das nachfolgende Verfahren einer Evaluierung einig:

Die nach den vorstehenden Eckpunkten vorzunehmende Neuregelung und Neustrukturierung des Jugendschutzes wird innerhalb eines Zeitraums von 5 Jahren nach Inkrafttreten insgesamt überprüft. Dabei sind alle Erfahrungen auszuwerten, die hinsichtlich der Zuordnung der Regelungskompetenzen, der Geltungsbereiche von Bundesgesetz und Länderstaatsvertrag, der Praxisnähe der zugrunde gelegten Jugendschutzkriterien, der Leistungsfähigkeit und Effizienz der Aufsichtsstruktur sowie der Einbeziehung von Einrichtungen der Selbstkontrolle angefallen sind. Die Überprüfung ist insbesondere nach den Kriterien vorzunehmen, inwieweit mit der Neuregelung eine Verbesserung des Jugendschutzes erreicht wurde und ob die neue Struktur eine wirksame und praxismgerechte Aufsicht gewährleistet.

Im Rahmen der Gesamtüberprüfung wird die in den Eckpunkten vereinbarte Aufgabenteilung zwischen Bundes- und Länderstellen evaluiert. Dies bezieht sich auch auf die der Bundesprüfstelle übertragene Aufgabe der Feststellung jugendgefährdender Angebote.

Darüber hinaus ist zu untersuchen, ob das Verfahren der Indizierung als Mittel zum Umgang mit jugendgefährdenden Inhalten noch zeitgemäß ist oder ob ein anderes Vorgehen zum Schutz vor Jugendgefährdungen angezeigt ist.

2. Ziel des Gesetzes

Ziel des Gesetzes ist die umfassende Neuregelung des Jugendmedienschutzes unter Zusammenfassung der medienrechtlichen Bestimmungen des JÖSchG mit den Regelungen des GjS. Dabei werden die Erfahrungen berücksichtigt, die mit den durch das JuKDG und dem Mediendienste-Staatsvertrag geschaffenen rechtlichen Möglichkeiten gemacht worden sind, und Probleme, die sich bei der Anwendung für die Wahrung des Jugendschutzes gezeigt haben, gelöst: Das Indizierungsverfahren bei der Bundesprüfstelle wird für Telemedien neu geregelt. Entsprechend den zwischen Ländern und Bundesregierung vereinbarten Eckpunkten einer Neuregelung des Jugendschutzes in den Medien bleibt es im

Bereich der Telemedien Landesrecht vorbehalten, Regelungen zu den Indizierungsfolgen für Telemedien sowie Regelungen über Jugendschutzbeauftragte, Freiwillige Selbstkontrolle und Filterprogramme sowie jugendbeeinträchtigenden Telemedien zu treffen.

Darüber hinaus werden die Gefährdungstatbestände des JÖSchG den technischen Entwicklungen angepasst.

3. Wesentlicher Inhalt des Gesetzes

Im Einzelnen sieht das Gesetz folgendes vor:

1. Für die Erfordernisse des Jugendmedienschutzes werden neue Begriffe eingeführt. Die gegenwärtigen Begriffe „Schriften“, „Mediendienste“ und „Teledienste“ führen durch unklare Abgrenzungen in der Praxis zu Problemen. Der Jugendmedienschutz wird künftig durch die Unterscheidung von „Trägermedien“ und „Telemedien“ systematisch gegliedert.
2. Bei den Trägermedien werden das Kennzeichnungsverfahren der obersten Landesbehörden und das Indizierungsverfahren bei der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften besser aufeinander abgestimmt.
3. Trägermedien mit Spielprogrammen (Computerspiele) werden den gleichen gesetzlichen Regelungen wie Trägermedien mit Filmprogrammen unterworfen. Die dahingehende Zusammenarbeit der Wirtschaftsbranche mit den obersten Landesbehörden wird vorgesehen.
4. Die Verbreitungsbeschränkungen für von den obersten Landesbehörden für Kinder und Jugendliche nicht freigegebene Trägermedien sollen nicht mehr für die zunehmende Anzahl von Informations-, Instruktions- oder Lehrprogrammen gelten, wenn der Anbieter festgestellt hat, dass eine entwicklungsbeeinträchtigende Wirkung auf junge Menschen nicht in Betracht kommt, und sie in eigener Verantwortung entsprechend kennzeichnet.
5. Der Katalog der schwer jugendgefährdenden Trägermedien, die kraft Gesetzes indiziert sind, wird insbesondere im Hinblick auf Gewaltdarstellungen erweitert.

6. Das Indizierungsverfahren wird für Telemedien neu geregelt. Insbesondere wird die Möglichkeit eingeführt, dass die Bundesprüfstelle auch ohne Antrag, z. B. auf Anregung freier Träger der Jugendhilfe, tätig werden kann.
7. Die Liste jugendgefährdender Medien wird künftig in vier Teilen geführt. Hierbei wird unterschieden zwischen Medien, die im Bundesanzeiger bekannt gemacht, und solchen, die nicht bekannt gemacht werden. Des Weiteren wird differenziert zwischen Medien, die aufgrund strafrechtlicher Bestimmungen einem absoluten Verbreitungsverbot unterliegen und solchen, die jugendgefährdend sind.
8. Der Zeitgebundenheit von Entscheidungen der Bundesprüfstelle wird insoweit Rechnung getragen, als diese Entscheidungen nach 10 Jahren in einem vereinfachten Verfahren aufgehoben werden können oder kraft Gesetzes nach 25 Jahren wirkungslos werden.
9. Regelungen zu den Indizierungsfolgen für Telemedien bleiben Landesrecht vorbehalten. Entsprechend den zwischen Ländern und Bundesregierung vereinbarten Eckpunkten einer Neuregelung des Jugendschutzes in den Medien bleibt es im Bereich der Telemedien auch Landesrecht vorbehalten, Regelungen über Jugendschutzbeauftragte, Freiwillige Selbstkontrolle und Filterprogramme sowie jugendbeeinträchtigenden Telemedien zu treffen.
10. Der Schutz junger Menschen vor Gefährdungen durch Nikotin wird strikter ausgestaltet. Die gewerbliche Abgabe von Tabakwaren an Kinder und Jugendliche unter sechzehn Jahren wird verboten, die Aufstellung von Zigarettenautomaten wird unter Einräumung angemessener Übergangsfristen nur gestattet, wenn eine Bedienung durch Kinder oder Jugendliche unter sechzehn Jahren ausgeschlossen ist.
11. Die Automatenregelungen des Gesetzes werden überarbeitet unter Berücksichtigung neuer technischer Möglichkeiten, die Benutzung auf einen bestimmten, kontrollierten Personenkreis zu beschränken.

4. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Der Bund hat die Gesetzgebungskompetenz nach Artikel 74 Abs. 1 Nr. 7 („öffentliche Fürsorge“) sowie nach Nummer 1 („Strafrecht“) und Nummer 11 („Recht der Wirtschaft“) des Grundgesetzes. Diese Kompetenz nimmt der Bund mit dem Gesetzentwurf eingeschränkt wahr.

Die bundesgesetzliche Regelung ist zur Wahrung der Rechtseinheit gemäß Artikel 72 Abs. 2 Grundgesetz erforderlich. Der Kinder- und Jugendschutz in der Öffentlichkeit und im Medienbereich erfordern – wie das Gesetz zum Schutze der Jugend in der Öffentlichkeit und das Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften und Medieninhalte zeigen – eine bundesgesetzliche Regelung. Insbesondere beim Kinder- und Jugendschutz in den elektronischen Informations- und Kommunikationsdiensten handelt es sich um eine Materie, in der die Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse überaus dringlich ist. Da die elektronischen Informations- und Kommunikationsdienste nicht an Landesgrenzen gebunden werden können, ist eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich, damit ein übergreifender wirksamer Kinder- und Jugendschutz ermöglicht werden kann.

5. Finanzielle Auswirkungen

Kosten für den Bundeshaushalt können im Zusammenhang mit der erweiterten Möglichkeit der Bundesprüfstelle entstehen, auch ohne Antrag, z. B. auf Anregung freier Träger der Jugendhilfe, tätig zu werden. Etwaige hierdurch bedingte Mehrkosten können im Rahmen der Haushaltsansätze des Kapitels 17 03 des Bundeshaushalts – Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften – aufgefangen werden.

Für die Länderhaushalte entstehen Kosten durch die Erweiterung der Freigabe- und Kennzeichnungsregelung auf Trägermedien mit Spielprogrammen. Die Kosten der Kennzeichnung von Spielprogrammen durch die oberste Landesjugendbehörde werden zwar durch Gebühreneinnahmen von den Herstellern getragen. Die Personal- und Reisekosten des Ständigen Vertreters der obersten Landesbehörden und die Kosten seiner Vertretung tragen jedoch die Länder nach dem Königsteiner Schlüssel. Dies gilt auch, wenn aufgrund von möglichen Vereinbarungen mit den Wirtschaftszweigen die Prüfung durch Selbstkontrollenrichtungen vorgesehen wird. Dem steht insoweit eine kostenmäßige

Entlastung gegenüber, als die Informations-, Instruktions- und Lehrprogramme in Eigenverantwortung des jeweiligen Anbieters gekennzeichnet werden. Mehrbelastung und Entlastung werden einander voraussichtlich aufwiegen.

Durch die Installation technischer Vorrichtungen an Zigarettenautomaten kommen des Weiteren auf Unternehmen derzeit noch nicht quantifizierbare Kosten zu. Die Branche plant, die Automaten künftig auf eine Bargeldannahme durch Geldkarten umzustellen, die dann mittelbar auch für Zwecke des Jugendschutzes genutzt werden können. Bei dieser Fallkonstellation ist es schwierig, ob und inwieweit diese Kosten der Verschärfung des Jugendschutzes zugerechnet werden können. Im Übrigen erscheinen diese Kosten im Hinblick darauf gerechtfertigt, dass ihnen volkswirtschaftlich die durch das Rauchen induzierten Gesundheitskosten entgegengestellt werden können.

B. Besonderer Teil

Jugendschutzgesetz – JuSchG –

Zum Abschnitt 1 (Allgemeines)

Im Abschnitt 1 mit den §§ 1 bis 3 werden die Begriffe des Gesetzes zum Schutze der Jugend in der Öffentlichkeit (JÖSchG) übernommen und neue Begriffe eingeführt. Des Weiteren enthält der Abschnitt die Regelungen des JÖSchG zu den Prüfungs- und Nachweispflichten gemäß § 2 JÖSchG sowie zu der Bekanntmachungspflicht der Vorschriften nach § 11 JÖSchG.

Zu § 1 (Begriffsbestimmungen)

Zu Absatz 1

Nummer 1 und 2 entsprechen den Begriffsbestimmungen des § 2 Abs. 1 JÖSchG und des § 1 Abs. 4 GJS. Demgegenüber ist der Begriff „Erziehungsberechtigter“ in § 2 Abs. 2 JÖSchG sowohl in Literatur als auch zuweilen in der Praxis zu eng ausgelegt worden. Auch wird der Begriff „Erziehungsberechtigter“ in § 7 Abs. 1 Nr. 6 SGB VIII definiert. Um begrifflichen Überschneidungen vorzubeugen und um Rechtsklarheit in der Praxis zu schaffen, wurde deshalb die Definition der Personen, auf deren Begleitung es nach diesem Gesetz ankommt, in Nummer 3 (personensorgeberechtigte Person) und in Nummer 4 (erziehungsbeauftragte

Person) neu gefasst. Erziehungsbeauftragte Person nach Nummer 4 ist zum Beispiel der volljährige Bruder, die volljährige Schwester, die Nachbarin, der Freund der Eltern, soweit diese auf Dauer oder zeitweise aufgrund einer Vereinbarung mit der personensorgeberechtigten Person Erziehungsaufgaben wahrnimmt. Bei der Betreuung im Rahmen der Ausbildung oder der Jugendhilfe ist erziehungsbeauftragte Person zum Beispiel der Ausbilder oder die Jugendhilfe-Mitarbeiterin.

Zu Absatz 2

Der Schriftenbegriff des § 11 Abs. 3 des Strafgesetzbuches (StGB) und des § 1 Abs. 3 Satz 1 des Gesetzes über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften und Medieninhalte (GjS) wird im Satz 1 nicht mehr verwendet. Schriften sind nicht mehr typisch für die Medienwelt. Deshalb wird der Oberbegriff „Schriften“ durch den Begriff „Trägermedien“ ersetzt. Bei den entwicklungsbeeinträchtigenden oder jugendgefährdenden Medien handelt es sich oft nicht mehr um Schriften im klassischen Sinne eines Buches, einer Broschüre oder Zeitschrift, also um Printmedien, sondern zum Beispiel um Filme, Videokassetten oder Speicherplatten (CD-ROM, DVD). Hauptmerkmal ist die Verbreitung von Texten, Bildern oder Tönen auf gegenständlichen Trägern. Für die Aufgaben des Jugendmedienschutzes wird deshalb der Begriff "Trägermedien" neu eingeführt. Es wird in Satz 2 klargestellt, dass die unkörperliche elektronische Verbreitung, z. B. einer Musik- oder Videokassette oder einer Zeitschrift als Attachment zu einer E-Mail, der körperlichen Verbreitung gleichsteht. Das Gleiche gilt z. B. für Faxe, auch wenn sie beim Empfänger nicht ausgedruckt sind. Ausdrücklich ausgenommen ist der Rundfunk, d. h. Rundfunksendungen nach § 2 des Rundfunkstaatsvertrages.

Zu Absatz 3

Neben dem neuen Begriff „Trägermedien“ wird mit dem Begriff „Telemedien“ ein für die Aufgaben des Jugendmedienschutzes neu geprägter Begriff herausgestellt, der die Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen Telediensten im Sinne des Teledienstegesetzes (TDG) und Mediendiensten im Sinne des Mediendienste-Staatsvertrages (MDStV) vermeidet, jedoch alle elektronischen Informations- und Kommunikationsdienste (Teledienste im Sinne von § 2 Abs. 1 TDG und Mediendienste im Sinne von § 2 Abs. 1 des MDStV) mit Sicht auf den Kinder- und Jugendschutz umfasst.

Angesichts der Vielfalt der elektronischen Informations- und Kommunikationsdienste werden als „Telemedien“ im Sinne dieser Bestimmung nur Medien mit Texten, Bildern oder Tönen genannt, da nur diese für den Jugendschutz relevant sein können. Bei dieser Begriffsbestimmung handelt es sich um die Abgrenzung zu Trägermedien im Hinblick auf den Kinder- und Jugendschutz, und nicht um einen neuen Begriff im Hinblick auf die Medienordnung.

Ausdrücklich ausgenommen ist der Rundfunk, d. h. Rundfunksendungen nach § 2 des Rundfunkstaatsvertrages.

Zu Absatz 4

Der Begriff „Versandhandel“ übernimmt die Definition des Bundesverfassungsgerichts – Vorprüfungsausschuss – (NJW 1982, 1512) und des OLG Düsseldorf (NJW 1984, 1977) und erweitert diesen zur Klarstellung um den elektronischen Versand, d. h. um den im Internet immer bedeutender werdenden Handel mit elektronisch versandten Dateien. Das heißt, unter Versandhandel im Sinne dieses Gesetzes ist jedes entgeltliche Geschäft zu verstehen, das im Wege der Bestellung und Übersendung einer Ware durch Postversand oder elektronischen Versand ohne persönlichen Kontakt zwischen Lieferant (Anbieter) und Besteller (Kunden) vollzogen wird.

Zu Absatz 5

Die Bestimmung entspricht § 2 Abs. 5 JÖSchG.

Zu § 2 (Prüfungs- und Nachweispflicht)

Zu Absatz 1

Die Bestimmung entspricht inhaltlich § 2 Abs. 3 JÖSchG.

Zu Absatz 2

Die Bestimmung entspricht inhaltlich § 2 Abs. 4 JÖSchG.

Zu § 3 (Bekanntmachung der Vorschriften)

Zu Absatz 1

Die Vorschrift entspricht § 11 Satz 1 JÖSchG mit folgender Änderung: Entsprechend der nach § 14 Abs. 7 möglichen Anbieterkennzeichnung ist entweder auf die Alterseinstufung von Filmen oder auf die Anbieterkennzeichnung hinzuweisen.

Zu Absatz 2

Die Bestimmung entspricht § 11 Satz 2 bis 4 JÖSchG mit folgenden Änderungen: Die Bekanntmachungspflicht der Alterseinstufung bezieht sich neben Filmen entsprechend § 14 auch auf Film- und Spielprogramme (Satz 1). Entsprechend der nach § 14 Abs. 7 möglichen Anbieterkennzeichnung ist entweder auf die Alterseinstufung von Filmen oder auf die Anbieterkennzeichnung hinzuweisen (Satz 2). Da Trägermedien nach § 14 Abs. 4 keine Alterseinstufung und Kennzeichnung mehr erhalten dürfen, wenn die Voraussetzungen für die Aufnahme in die Liste jugendgefährdender Medien vorliegen, und sie deshalb nicht jugendgefährdend, sondern „nur“ jugendbeeinträchtigend sein können, werden die Begriffe „jugendgefährdende Inhalte“ durch „jugendbeeinträchtigende Inhalte“ und „in jugendgefährdender Weise“ durch „in jugendbeeinträchtigender Weise“ ersetzt. Das heißt, dass bei der Ankündigung oder Werbung weder auf jugendbeeinträchtigende Inhalte hingewiesen werden noch die Ankündigung oder Werbung in jugendbeeinträchtigender Weise erfolgen darf.

Zum Abschnitt 2 (Jugendschutz in der Öffentlichkeit)

Im Abschnitt 2 mit den §§ 4 bis 10 wird der Jugendschutz in der Öffentlichkeit mit den Regelungsbereichen der §§ 1, 3, 4, 5, 8 und 9 JÖSchG übernommen und neu gefasst. Der Besuch der Veranstaltungen und Betriebe ist mit dem neu eingeführten Begriff der erziehungsbeauftragten Person (§ 1 Abs. 1 Nr. 4) zu sehen, auf deren Begleitung es u. a. nach diesem Gesetz ankommt. Des Weiteren wird ein generelles Verbot der Abgabe von Tabakwaren an Kinder und Jugendliche unter sechzehn Jahren eingeführt.

Zu § 4 (Gaststätten)

Der Paragraph entspricht § 3 JÖSchG.

Zu Absatz 1

Für Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren, die eine Mahlzeit oder ein Getränk einnehmen, wird eine zeitliche Begrenzung von 5 bis 23 Uhr eingeführt. Die bisher nicht geregelte Sperrzeit wird von 24 bis 5 Uhr festgelegt.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift übernimmt § 3 Abs. 1 Nr. 1 und 2 JÖSchG.

Zu Absatz 3

Die Bestimmung entspricht § 3 Abs. 3 JÖSchG.

Zu Absatz 4

Die neue Bestimmung, dass die zuständige Behörde Ausnahmen von Absatz 1 genehmigen kann, korrespondiert mit § 5 Abs. 3. Hierdurch werden die beiden Betriebsarten „Gaststätte“ und „Tanzveranstaltung“ gleichbehandelt. Bei Gaststätten, die ein eventuelles Gefährdungspotential im Sinne des § 7 darstellen, kann die zuständige Behörde darüber hinaus Alters- und/oder Zeitgrenzen sowie weitere Auflagen erteilen.

Zu § 5 (Tanzveranstaltungen)

Der Paragraph entspricht im Wesentlichen § 5 JÖSchG.

Zu Absatz 1

Die Bestimmung entspricht § 5 Abs. 1 JÖSchG mit der begrifflichen Anpassung an § 1 Abs. 1 Nr. 4.

Zu Absatz 2

Die Bestimmung entspricht § 5 Abs. 2 JÖSchG.

Zu Absatz 3

Die Bestimmung entspricht § 5 Abs. 3 JÖSchG. Die bisherige Formulierung „auf Vorschlag des Jugendamtes“ wird nicht mehr verwendet, weil als zuständige Behörde für Ausnahmen landesrechtlich zumeist das Jugendamt vorgesehen ist.

Bei Tanzveranstaltungen, die ein eventuelles Gefährdungspotential im Sinne des § 7 darstellen, kann die zuständige Behörde darüber hinaus Alters- und/oder Zeitgrenzen sowie weitere Auflagen erteilen.

Zu § 6 (Spielhallen, Glücksspiele)

Der Paragraph entspricht § 8 Abs. 1 und 2 JÖSchG. Für elektronische Bildschirmspielgeräte ohne Gewinnmöglichkeit (§ 8 Abs. 3 bis 5 JÖSchG) wird eine neue Verfahrensweise in § 13 eingeführt.

Zu Absatz 1

Die Bestimmung entspricht unverändert § 8 Abs. 1 JÖSchG.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift entspricht unverändert § 8 Abs. 2 JÖSchG. Die Begriffe Jahrmarkt und Spezialmarkt werden in § 68 der Gewerbeordnung definiert.

Zu § 7 (Jugendgefährdende Veranstaltungen und Betriebe)

Der Paragraph entspricht § 10 JÖSchG, erweitert um die Möglichkeit der zuständigen Behörde – in der Regel des Jugendamtes -, neben Alters- und Zeitgrenzen auch andere Auflagen (z.B. Setzung von Schallpegelbegrenzungen, Einrichtung einer Kinderfundstelle oder eines Raumes, in dem Minderjährige bis zur Abholung, Bus-Shuttle warten können) im Einzelfall anordnen zu können, wenn dadurch die Gefährdung ausgeschlossen oder wesentlich gemindert wird.

Die Einschränkung „die durch Anwendung der §§ 3 bis 8 (JÖSchG) nicht ausgeschlossen oder wesentlich gemindert werden kann“ wird nicht verwendet, da sich dies bereits aus allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsätzen (Verhältnismäßigkeitsprinzip) ergibt.

Zu § 8 (Jugendgefährdende Orte)

Inhaltlich unveränderte Übernahme des § 1 JÖSchG. Die Formulierung im Plural (Kinder, Jugendliche an Orten) wird nicht übernommen, sondern entsprechend der Intention der Regelung im Singular formuliert.

Zu § 9 (Alkoholische Getränke)

Zu Absatz 1

Die Bestimmung entspricht unverändert § 4 Abs. 1 JÖSchG.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift entspricht § 4 Abs. 2 Gesetz zum Schutze der Jugend in der Öffentlichkeit.

Zu Absatz 3

Die Vorschrift entspricht inhaltlich im Wesentlichen § 4 Abs. 3 JÖSchG. Die Ausnahme vom Verbot der Automatenaufstellung wird ergänzt für den Fall der Aufstellung an einem für Kinder und Jugendliche unzugänglichen Ort. Die verschiedenen Beschränkungen des Gesetzes für den Automatenverkauf werden dabei nach einheitlichen Maßstäben redigiert.

Zu § 10 (Rauchen in der Öffentlichkeit, Tabakwaren)

Eine Verschärfung der jugendschutzrechtlichen Vorschriften ist geboten, da trotz intensiver Aufklärungsbemühungen der Anteil jugendlicher Raucher seit Mitte der 90er Jahre steigt.

Nach einer seit 1973 in regelmäßigen Abständen durchgeführten Untersuchung der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA), einer Fachbehörde des Bundesministeriums für Gesundheit, ist zwischen 1993 und 1997 der Anteil der jugendlichen Raucher in der Altersgruppe der 12- bis 17-Jährigen von 20 auf 28 % angestiegen. Nach einem jahrzehntelangen Trend der Abnahme des Rauchens in dieser Altersgruppe ist dies ein besonders alarmierendes Zeichen. Es bedeutet nämlich, dass fast ein Drittel dieser Jugendlichen bereits als ständige oder gelegentliche Raucher zu bezeichnen sind.

Die neueste Umfrage der BZgA aus dem Jahre 2000 bestätigt diesen hohen Prozentsatz jugendlicher Raucher erneut, obwohl insgesamt der Anteil der Raucher in dieser neuen Befragung wieder leicht zurückgegangen ist. Das Durchschnittsalter, in dem die erste Zigarette probiert wird, liegt bei 13,6 Jahren. Im Gegensatz zum erwachsenen Raucher besteht kein Unterschied zwischen den Geschlechtern, im Gegenteil, junge Mädchen in dieser Altersgruppe rauchen tendenziell sogar etwas mehr als männliche Jugendliche.

Die Weltgesundheitsorganisation hat dargestellt, dass rund die Hälfte aller regelmäßigen Raucher bereits im mittleren Lebensalter an den Folgen des Zigarettenkonsums sterben wird. Rund 30 % der Krebssterblichkeit, 20 % der Sterbefälle an koronarer Herzkrankheit und Schlaganfall und 80 % der chronischen Lungenerkrankungen sind durch das Rauchen bedingt. In jüngster Zeit wird zusätzlich insbesondere auch die Entwicklung einer Tabakabhängigkeit als Folgekrankheit unterstrichen. Je früher mit dem Rauchen begonnen wird, desto schneller entwickeln sich Folgekrankheiten. Für jemanden, der mit 15 Jahren mit dem Rauchen beginnt – also sogar noch später als in dem von der BZgA in repräsentativen Studien ermittelten Durchschnittsalter – besteht eine dreimal höhere Wahrscheinlichkeit an Krebs zu sterben als für jemanden, der erst ab 25 Jahren mit dem Rauchen beginnt (Weißbuch der britischen Regierung „Smoking Kills“, 1998).

Diese Situation verdeutlicht, dass es weit hinter den Erfordernissen eines umfassenden Jugend- und Gesundheitsschutzes zurückbleibt, wenn Kindern und Jugendlichen unter 16 Jahren lediglich das Rauchen in der Öffentlichkeit verboten wird. Nach dem Vorbild der Vorschriften des Jugendschutzes zur Abgabe alkoholischer Getränke bedarf es vielmehr eines gewerblichen Abgabeverbotes in Ergänzung des bestehenden Rauchverbotes.

Im dritten Aktionsplan Tabak der WHO Europa wird die Einschränkung der Verfügbarkeit des Zugangs zu Tabakerzeugnissen für junge Menschen als ein wirksames Mittel bezeichnet, um die Zahl der Jugendlichen, die mit dem Rauchen beginnen, zu verringern. Deutschland hat auch unter dem Gesichtspunkt eines größtmöglichen Gesundheitsschutzes für die Bevölkerung, insbesondere für Kinder und Jugendliche dessen Ziele unterstützt und den Aktionsplan angenommen. Eines dieser Ziele ist es, gesetzliche Regelungen zur Einschränkung des Zugangs zu Tabakerzeugnissen für junge Menschen zu entwickeln. Ein erheblicher Teil des Zigarettenabsatzes findet in Deutschland über Automaten statt. Eine Zugangsbeschränkung zu Tabakwaren für Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren muss auch diesen Vertriebsweg einbeziehen. Die heutige Technik gestattet Vorrichtungen an Automaten, die eine Bedienung mit Waren nur für solche Personen zulassen, die sich in geeigneter Weise als Personen über 16 Jahren ausweisen können. In Betracht kommen hier

Personalausweise, Kreditkarten oder Karten, die von der Tabakwarenbranche speziell für Personen über 16 Jahre bereitgestellt werden. Wie der Vertriebsweg tatsächlich organisiert wird, überlässt die Vorschrift den betroffenen Wirtschaftsbranchen.

Auf die Übergangsvorschrift, die der betroffenen Branche des Tabakwarenhandels die Umstellung auf das eingeschränkte Automatenverbot erleichtern soll, wird besonders hingewiesen (§ 29 Abs. 1 und § 30 Abs. 2).

Zu Absatz 1

Generelles Verbot der Abgabe von Tabakwaren an Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren in der Öffentlichkeit sowie entsprechend § 9 JÖSchG Rauchverbot für Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren in der Öffentlichkeit.

Zu Absatz 2

Neben der Alterskontrolle durch technische Vorrichtungen lässt die Bestimmung den Automatenvertrieb von Tabakwaren über ständig beaufsichtigte Automaten und solche Automaten zu, die an Orten aufgestellt sind, der jungen Menschen unter 18 Jahren nicht zugänglich ist. Die Altersgrenze von 18 Jahren in Nummer 1 wurde gewählt, weil Orte in der Öffentlichkeit, die lediglich Personen unter 16 Jahren unzugänglich sind, in der Praxis kaum vorkommen.

Zum Abschnitt 3 (Jugendschutz im Bereich der Medien)

Im Abschnitt 3 mit den §§ 11 bis 16 wird der Jugendmedienschutz unter Zusammenfassung der im JÖSchG und im GjS getroffenen unterschiedlichen Bestimmungen neu geordnet.

Der Abschnitt gliedert sich in die zwei Unterabschnitte „Trägermedien“ und „Telemedien“. Im ersten Unterabschnitt wird unterschieden zwischen Medien, die die Entwicklung oder Erziehung junger Menschen beeinträchtigen und solchen, die sie gefährden. Die bisherige Terminologie wird neu gefasst und sprachlich überarbeitet, wodurch sich aber keine inhaltliche Änderung der Beurteilungskriterien ergibt. Anstatt „die geeignet sind, das körperliche, geistige oder seelische Wohl von Kindern und Jugendlichen zu beeinträchtigen“ (§ 6 Abs. 2 JÖSchG) lautet die Formulierung „die geeignet sind, die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu beeinträchtigen“ (§ 14 Abs. 1) und anstatt „die geeignet sind, Kinder oder Jugendliche

sittlich zu gefährden“ (§ 1 Abs. 1 GjS) lautet in Anlehnung an § 1 Abs. 1 SGB VIII die Formulierung nunmehr „die geeignet sind, die Entwicklung von Kindern oder Jugendlichen oder ihre Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu gefährden“ (§ 18 Abs. 1).

Zum Unterabschnitt 1 (Trägermedien)

In diesem Unterabschnitt werden die Regelungen des JÖSchG über die Jugendfreigabe von Filmen, Videokassetten und vergleichbaren Bildträgern novelliert. Computer- und Bildschirmspiele, die eine vergleichbare beeinträchtigende Wirkung auf die Entwicklung oder Erziehung von Kindern und Jugendlichen haben können, werden in die Regelung einbezogen. Das Verfahren der Jugendfreigabe und Kennzeichnung wird in einer Vorschrift zusammengefasst (§ 14). Die Verbreitungs- und Werbebeschränkungen für von der Bundesprüfstelle indizierte und schwer jugendgefährdende Trägermedien werden ergänzt und in einem Paragraphen zusammengefasst (§ 15). Die Verfahren der Jugendfreigabe und der Kennzeichnung und der Listenaufnahme durch die Bundesprüfstelle werden aufeinander abgestimmt: Kommt eine Indizierung in Betracht, dürfen Bildträger mit Filmen oder Spielen (§ 12) und Bildschirmspielgeräte (§ 13) nicht mehr gekennzeichnet werden. Ist eine Kennzeichnung erfolgt, kann das Trägermedium nicht mehr indiziert werden.

Zu § 11 (Filmveranstaltungen)

Der Paragraph übernimmt den Regelungsbereich des § 6 Abs. 1 und 4 bis 6 JÖSchG. Die in § 6 Abs. 2 und 3 JÖSchG enthaltenen Vorschriften über die Jugendfreigabe und Kennzeichnung von Filmen finden sich nunmehr in § 14, der die Kennzeichnung von Filmen sowie von Film- und Spielprogrammen regelt.

Zu Absatz 1

Die Bestimmung regelt die Anwesenheit bei öffentlichen Filmveranstaltungen entsprechend der Altersfreigabe durch die obersten Landesbehörden gemäß § 14 oder einer Organisation der freiwilligen Selbstkontrolle im Rahmen des Verfahrens nach § 14 Abs. 6 sowie die ebenfalls in § 14 geregelte Anbieterkennzeichnung (§ 14 Abs. 7).

Zu Absatz 2

Die Bestimmung schafft die Möglichkeit, dass Eltern mit ihrem über 6 Jahre alten Kind Filmveranstaltungen mit Filmen besuchen können, die erst ab 12 Jahren freigegeben und gekennzeichnet sind.

Zu Absatz 3

Die Bestimmung entspricht § 6 Abs. 1 Satz 2 und Absatz 4 JÖSchG.

Zu Absatz 4

Die Bestimmung fasst § 6 Abs. 5 und 6 JÖSchG zusammen.

Zu § 12 (Bildträger mit Filmen oder Spielen)

Wesentliche Änderung zu der Regelung in § 7 JÖSchG ist die Erstreckung auf alle Bildträger, die mit Filmen oder Spielen programmiert sind, durch die Formulierung „für die Wiedergabe auf oder das Spiel an Bildschirmgeräten mit Filmen oder Spielen programmierte Datenträger (Bildträger)“, die z. B. auch die CD-ROM und DVD erfassen.

Zu Absatz 1

Die Bestimmung enthält den Regelungsbereich des § 7 Abs. 1 JÖSchG und definiert den Begriff des „Bildträgers“. Damit werden neben Filmen auch Computerspiele vom Anwendungsbereich erfasst, die eine vergleichbare beeinträchtigende Wirkung auf die Entwicklung oder Erziehung von Kindern und Jugendlichen haben können. Dies entspricht einer langjährigen Forderung der obersten Landesjugendbehörden. Die Bestimmung regelt das Zugänglichmachen von Bildträgern entsprechend der Altersfreigabe durch die obersten Landesbehörden nach § 14 oder einer Organisation der freiwilligen Selbstkontrolle im Rahmen des Verfahrens nach § 14 Abs. 6 bzw. gemäß der ebenfalls in § 14 geregelten Anbieterkennzeichnung (Absatz 7).

Zu Absatz 2

Satz 1 entspricht § 7 Abs. 2 Satz 2 JÖSchG. Satz 2 enthält die Befugnis der obersten Landesbehörden, die Beschaffenheit des auf dem Bildträger anzubringenden Zeichens zu bestimmen. Die Genehmigung von Ausnahmen ist vorgesehen. Denn es gibt auch Bildträger, die so beschaffen sind, dass auf ihnen ein Zeichen nicht angebracht werden kann. Satz 3 sieht – entsprechend der Anbringung der Alterskennzeichen auf Bildträgern – für Anbieter von Telemedien die Verpflichtung vor, auf eine vorhandene Kennzeichnung in ihrem Angebot deutlich hinzuweisen.

Zu Absatz 3

Die Vorschrift entspricht § 7 Abs. 3 JÖSchG und ist zum einen um die Möglichkeit der Alterseinstufung und Kennzeichnung von Organisationen der freiwilligen Selbstkontrolle im Rahmen des Verfahrens nach § 14 Abs. 6 sowie um die Möglichkeit der Anbieterkennzeichnung (§ 14 Abs. 7) erweitert.

Zu Absatz 4

Das bisherige absolute Verbot der Abgabe von Bildträgern in Automaten in § 7 Abs. 4 JÖSchG entspricht nicht mehr dem Stand der möglichen Sicherheitstechniken. Solange entweder durch Aufsicht oder auf sonstige Weise sichergestellt ist, dass Kinder oder Jugendliche nur Bildträger entsprechend ihrer Altersfreigabe aus Automaten beziehen können, können diese Automaten zugelassen werden. Von dem Automatenangebot bleiben ausgeschlossen die nicht gekennzeichneten und daher möglicherweise jugendgefährdenden Bildträger (§ 14 Abs. 2 Nr. 5).

Zu Absatz 5

Die Bestimmung enthält eine Ausnahme von Absatz 1 für den Vertrieb von Auszügen von Film- und Spielprogrammen, die mit periodischen Druckschriften verbunden sind, und trägt dem Umstand Rechnung, dass im Pressevertrieb – mit in der Regel kurzer Redaktionsfrist – Zeitschriften mit einer CD-ROM verbunden sind, die Auszüge aus noch nicht gekennzeichneten Bildträgern enthalten. Voraussetzung ist jedoch, dass eine Organisation der freiwilligen Selbstkontrolle festgestellt hat, dass diese Auszüge keine Jugendbeeinträchtigungen enthalten, und der Anbieter darauf mit einem Zeichen hinweist. Die oberste Landesbehörde kann Näheres über Inhalt, Größe, Form, Farbe und Anbringung

der Zeichen anordnen und Ausnahmen genehmigen (Satz 2). Missbrauchen Anbieter diese Möglichkeit, wird das Verfahren für sie gesperrt (Satz 3) und sie können ordnungsrechtlich belangt werden (§ 28 Abs. 2 Nr. 3).

Daneben bleibt die Möglichkeit der Anbieterkennzeichnung für Filme, Film- und Spielprogramme zu Informations-, Instruktions- oder Lehrzwecken nach § 14 Abs. 7 bestehen, die allerdings voraussetzt, dass sie die Entwicklung oder Erziehung von Kindern und Jugendlichen offensichtlich nicht beeinträchtigen können.

Zu § 13 (Bildschirmspielgeräte)

Während die Vorschriften des § 8 Abs. 1 und 2 JÖSchG in § 6 (Spielhallen, Glücksspiele) übernommen werden, ist es notwendig, für elektronische Bildschirmspielgeräte ohne Gewinnmöglichkeit (§ 8 Abs. 3 bis 5 JÖSchG) eine neue Verfahrensweise einzuführen. Denn die vor 16 Jahren eingeführten Bestimmungen in § 8 Abs. 3 bis 5 JÖSchG entsprechen nicht mehr der medialen Entwicklung. Vor 16 Jahren konzentrierte sich der Jugendschutz auf die Möglichkeit, durch die Faszination des Spielens an öffentlich aufgestellten Automaten zuviel Geld zu verlieren, so dass nur die entgeltliche Nutzung beschränkt wurde. Heute ist diese Gefährdung in den Hintergrund getreten. Denn es gibt zahllose Unterhaltungsspiele mit Display in Taschenformat, auch spielen viele junge Menschen am häuslichen Computer. Darüber hinaus hat sich die Darstellungsqualität der angebotenen Spiele verbessert, so dass mögliche Entwicklungsbeeinträchtigungen hierdurch nicht ausgeschlossen werden können. Deshalb werden die Regelungen für in der Öffentlichkeit aufgestellte Bildschirmspielgeräte aus dem bisherigen Zusammenhang mit Spielhallen und Glücksspielen gelöst und den Vorschriften des Jugendmedienschutzes unterworfen. Die Programme der Bildschirmspielgeräte, die oft den Programmen für Bildträger (§ 12) gleichen bzw. die auch auf Bildträgern angeboten werden, sollen deshalb den gleichen Freigabe- und Kennzeichnungsregelungen unterliegen, wie die Bildträger mit Filmen oder Spielen.

Zu Absatz 1

Die Zulässigkeit des Spielens an elektronischen Bildschirmspielgeräten ohne Gewinnmöglichkeit wird nicht mehr an die Voraussetzung der Unentgeltlichkeit geknüpft, sondern an die Altersfreigabe und Kennzeichnung durch die obersten Landesjugendbehörden gemäß § 14 oder einer Organisation der freiwilligen Selbstkontrolle im Rahmen des Verfahrens nach § 14 Abs. 6 oder an die ebenfalls in § 14 geregelte Anbieterkennzeichnung (Absatz 7).

Zu Absatz 2

Das Verbot der Aufstellung von elektronischen Bildschirmspielgeräten an für Kinder oder Jugendliche zugänglichen, unbeaufsichtigten Orten nimmt nicht mehr auf die Entgeltlichkeit der Nutzung Bezug. Vielmehr wird die Zulässigkeit der Aufstellung davon abhängig gemacht, dass ihre Programme von den obersten Landesjugendbehörden oder einer Organisation der freiwilligen Selbstkontrolle im Rahmen des Verfahrens nach § 14 Abs. 6 für Kinder ab sechs Jahren freigegeben und gekennzeichnet sind bzw. die Anbieterkennzeichnung nach § 14 Abs. 7 haben.

Zu Absatz 3

Die Bestimmung regelt die Verpflichtung entsprechend § 12 Abs. 2 Satz 1 und 2, auf dem Bildschirmspielgerät deutlich sichtbar die Alterskennzeichnung anzubringen, mit der Befugnis der obersten Landesbehörden, die Beschaffenheit des anzubringenden Zeichens zu bestimmen.

Zu § 14 (Kennzeichnung von Filmen und Film- und Spielprogrammen)

Der Paragraph regelt die Altersfreigabe und Kennzeichnung durch die obersten Landesjugendbehörden in § 6 Abs. 2, 3 und 7 sowie § 7 Abs. 2 Satz 1, Abs. 5 und 6 JÖSchG entsprechender Weise, erweitert um die Alterskennzeichnung durch eine Organisation der freiwilligen Selbstkontrolle im Rahmen des Verfahrens nach Absatz 6. In die Altersfreigabepflicht einbezogen sind Filme (§ 11), Bildträger mit Filmen oder Spielen (§ 12) und Programme der Bildschirmspielgeräte (§ 13).

Des Weiteren ist in Absatz 7 die in § 11 Abs. 1, § 12 Abs. 1, 3 und 4 sowie § 13 Abs. 1 und 2 erwähnte Anbieterkennzeichnung von Filmen und Programmen zu Informations-, Instruktionen- oder Lehrzwecken geregelt.

Zu Absatz 1

In Satz 1 wird die bisherige Terminologie „die geeignet sind, das körperliche, geistige oder seelische Wohl von Kindern und Jugendlichen zu beeinträchtigen“ (§ 6 Abs. 2 JÖSchG) durch die Formulierung „die geeignet sind, die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen zu

einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu beeinträchtigen“ ersetzt. Hierdurch ergibt sich keine inhaltliche Änderung der bestehenden Beurteilungspraxis.

Satz 2 bestimmt, dass Werbefilme für alkoholische Getränke und Tabakwaren nur noch für Jugendliche ab 16 Jahren freigegeben werden dürfen. Bisherige Praxis war, dass die oft harmlose inhaltliche Darstellung solcher Werbefilme Grundlage der Beurteilung war, und damit nicht als jugendbeeinträchtigend eingestuft wurde. Entgegen dieser Praxis soll es nun auf die Zielrichtung der Werbung ankommen.

Zu Absatz 2

Die bisherige Kennzeichnung „Nicht freigegeben unter 18 Jahren“ nach § 6 Abs. 3 Nr. 5 JÖSchG hat zu Missverständnissen geführt. Sie wurde als ein „Freigegeben ab 18 Jahren“ verstanden. Dies ist sie aber nicht und kann sie auch nicht sein, weil Jugendbehörden über Freigaben für Erwachsene nicht entscheiden können. Tatsächlich war sie aber ein Nachweis der aus Anlass der Ablehnung einer Jugendfreigabe vorgenommenen Prüfung durch die Selbstkontrolle der Film- und Videowirtschaft, dass das Programm auch deren selbstgesetzte Grenzen nicht überschreitet und allgemeinere Normen nicht verletzt. Kinofilme, die diese Kennzeichnung nicht hatten, wurden deshalb allenfalls in Sonderaufführungen oder in so genannten Pornokinos vorgeführt. Um eine Kinowerbung für die so gekennzeichneten Erwachsenenfilme nicht zu unterbinden, war bestimmt, dass eine Indizierung nach dieser Kennzeichnung nicht mehr zulässig sein sollte (§ 6 Abs. 7 JÖSchG). Da jedoch Videotheken auch mit „Nicht freigegeben unter 18 Jahren“ gekennzeichnete Videos im jugendfreien Ladengeschäft führen dürfen, musste die Indizierung dieser Bildträger weiter möglich bleiben, wenn sie jugendgefährdende Inhalte auswiesen (§ 7 Abs. 5 JÖSchG). Eine Indizierung durch die Bundesprüfstelle hatte die Wirkung, dass sie nicht mehr in für Jugendliche offenen Ladengeschäften ausgeliehen werden durften, so dass sie in das so genannte besondere Ladengeschäft verbannt wurden. Diese Regelung wurde weithin nicht verstanden und hat sich trotz ihrer inneren Logik als zu kompliziert erwiesen. Deshalb wird die Kennzeichnung „Nicht freigegeben unter 18 Jahren“ durch die Kennzeichnung „Keine Jugendfreigabe“ ersetzt, die das Missverständnis einer jugendbehördlichen Freigabe für Erwachsene nicht aufkommen lässt.

Zu Absatz 3

In Satz 1 wird geregelt, dass jede Kennzeichnung eines Trägermediums zu unterbleiben hat, wenn das Trägermedium nach Einschätzung der Prüfinstanz einen der in § 15 Abs. 2 Nr. 1 genannten strafrechtlich relevanten Inhalt hat: § 86 StGB (Verbreiten von Propagandamitteln verfassungswidriger Organisationen), § 130 (Volksverhetzung), § 130a StGB (Anleitung zu Straftaten), § 131 (Gewaltdarstellungen), § 184 StGB (Verbreitung pornographischer Schriften). Das Gleiche gilt für Trägermedien, die einen der in § 15 Abs. 2 Nr. 2 bis 4 bezeichneten schwer jugendgefährdenden Inhalt haben, sowie für Trägermedien, die offensichtlich geeignet sind, die Entwicklung von Kindern oder Jugendlichen oder ihre Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit schwer zu gefährden (§ 15 Abs. 2 Nr. 5). Ebenso darf das Trägermedium nicht gekennzeichnet werden, wenn es in die Liste nach § 18 aufgenommen ist.

Wird das Trägermedium dennoch entgegen der Vorschrift des § 15 Abs. 1 verbreitet etc. und wird der obersten Landesbehörde dies bekannt, so hat sie nach Satz 2 dies der zuständigen Strafverfolgungsbehörde mitzuteilen.

Zu Absatz 4

Im Zusammenhang mit Absatz 3 wird in Satz 1 bestimmt, dass ein Programm für Bildträger (§ 12) oder Bildschirmspielgeräte (§ 13) auch dann keine Kennzeichnung erhalten darf, wenn bei der Prüfung festgestellt wurde, dass es mit einem in die Liste nach § 18 aufgenommenen Trägermedium ganz oder im Wesentlichen inhaltsgleich ist. Eine Kennzeichnung hat gemäß Satz 2 auch dann zu unterbleiben, wenn die Voraussetzungen für eine Aufnahme in die Liste nach § 18 vorliegen. In Zweifelsfällen hat die oberste Landesbehörde eine Entscheidung der Bundesprüfstelle herbeizuführen (Satz 3).

Das heißt, dass Bildträger das Kennzeichen „Keine Jugendfreigabe“ nur dann erhalten, wenn bei der Prüfung festgestellt wurde, dass sie zwar die Entwicklung oder Erziehung junger Menschen beeinträchtigen können und deswegen eine Jugendfreigabe nicht erhalten dürfen, dass jedoch eine Entwicklungsgefährdung nicht zu befürchten ist, so dass eine Indizierung durch die Bundesprüfstelle nicht in Betracht kommt. Um Doppelarbeit verschiedener Stellen und einander widersprechende Entscheidungen von Jugendschutzstellen zu vermeiden, steht eine Kennzeichnung dann einem Verfahren vor der Bundesprüfstelle entgegen (§ 18 Abs. 8 Satz 1).

Zu Absatz 5

Die Regelung entspricht der technischen Möglichkeit, ein bestimmtes Programm von einem Medium in das andere ohne inhaltliche Veränderung zu übertragen. Bei der Übertragung von einem Kinofilm auf einen Bildträger (Satz 2) ist jedoch zu prüfen, ob eine Indizierung in Betracht kommt, so dass eine Kennzeichnung dort unterbleiben muss (Absatz 4).

Zu Absatz 6

Die Vorschrift nimmt Bezug auf das langjährig mit der Spitzenorganisation der Filmwirtschaft geübte und durch eine Verwaltungsvereinbarung der Länder festgelegte Verfahren der FSK-Freigabe und gibt diesem Verfahren eine gesetzliche Grundlage. Die Formulierung sieht die Möglichkeit vor, entsprechende Verfahren auch für Organisationen der freiwilligen Selbstkontrolle anderer Wirtschaftsverbände (z. B. der Unterhaltungssoftware) vorzusehen, wenn die notwendige Beteiligung der obersten Landesjugendbehörden sichergestellt ist.

Zu Absatz 7

Die Bestimmung regelt die in § 11 Abs. 1, § 12 Abs. 1, 3 und 4 sowie § 13 Abs. 1 und 2 erwähnte Anbieterkennzeichnung von Filmen und Programmen zu Informations-, Instruktionen- oder Lehrzwecken. Für diese Trägermedien wird die Möglichkeit eröffnet, dass die Anbieter sie selbst mit „Infoprogramm“ oder „Lehrprogramm“ kennzeichnen können, wenn diese Trägermedien offensichtlich nicht die Entwicklung oder Erziehung von Kindern und Jugendlichen beeinträchtigen. Diese Anbieterkennzeichnung wird das Freigabe- und Kennzeichnungsverfahren der obersten Landesjugendbehörden oder einer Organisation der freiwilligen Selbstkontrolle im Rahmen des Verfahrens nach Absatz 6 um die zunehmende Anzahl von Informations-, Instruktionen- und Lehrprogrammen entlasten, bei denen eine Beeinträchtigung der Entwicklung junger Menschen nicht in Betracht kommt. Zum Beispiel werden viele Gebrauchsanweisungen und Anleitungen auf Bildträgern gegeben, die visuell vorführen, „wie es gemacht wird“. Die Firmen beurteilen in eigener Verantwortung, ob sie ihre Programme den obersten Landesjugendbehörden oder einer Organisation der freiwilligen Selbstkontrolle im Rahmen des Verfahrens nach Absatz 6 vorlegen oder Kosten sparen und die Institutionen entlasten, indem sie sie selbst kennzeichnen. Missbrauchen Firmen diese Möglichkeit, wird das Verfahren für sie gesperrt (Satz 3) und sie können ordnungsrechtlich belangt werden (§ 28 Abs. 2 Nr. 4).

Zu Absatz 8

Die Tatsache, dass moderne Bild- und Datenträger, z. B. CD-ROM und DVD, außerordentlich vielgestaltige Inhalte enthalten können, hat die Lösung eines weiteren Problems notwendig gemacht: Der Freigabe- und Kennzeichnungsregelung unterliegen nur Film- und Spielprogramme. Hieran wird auch grundsätzlich festgehalten. Jedoch kann ein Bild- und Datenträger neben einem Film oder Spiel zudem auch Texte enthalten. Diese zusätzlich enthaltenen Texte können für junge Menschen entwicklungsbeeinträchtigend oder sogar gefährdend sein, unter Umständen sogar gegen strafrechtliche Bestimmungen verstoßen (z. B. rassenhetzerische Schriften). Es kann nicht hingenommen werden, dass solche Bildträger ein Freigabezeichen der obersten Landesjugendbehörde oder einer Organisation der freiwilligen Selbstkontrolle im Rahmen des Verfahrens nach Absatz 6 tragen und dieses auch erhalten müssen, weil die Beurteilung der zusätzlichen Texte den obersten Landesjugendbehörden oder einer Organisation der freiwilligen Selbstkontrolle im Rahmen des Verfahrens nach Absatz 6 entzogen ist. Die Vorschrift regelt deshalb die Möglichkeit, dass in solchen Fällen eine Freigabekennzeichnung ggf. unterbleiben kann; ggf. reicht es auch aus, dass sie in der Altersstufe mit Rücksicht auf die weiteren Programminhalte verändert werden.

Zu § 15 (Jugendgefährdende Trägermedien)

Der Paragraph enthält die Verbreitungs-, Abgabe- und Werbeverbote für Trägermedien, deren Aufnahme in die Liste jugendgefährdender Medien im Bundesanzeiger bekannt gemacht ist, die schwer jugendgefährdend sind oder die mit einem Trägermedium, dessen Aufnahme in die Liste jugendgefährdender Medien bekannt gemacht ist, ganz oder im Wesentlichen inhaltsgleich sind.

Zu Absatz 1

In den Nummern 1 bis 6 werden die für Trägermedien, deren Aufnahme in die Liste jugendgefährdender Medien nach § 24 Abs. 3 Satz 1 bekannt gemacht ist, geltenden Verbreitungs-, Abgabe- und Werbeverbote der §§ 3 bis 5 GjS zusammengefasst. Dies geschieht unter Übernahme der Systematik der im Wesentlichen inhaltsgleichen Bestimmungen des § 184 Abs. 1 Nr. 1 bis 5 und 8 des Strafgesetzbuches.

Nummer 7 entspricht systematisch § 184 Abs. 1 Nr. 8 StGB, der mit § 4 Abs. 2 und 3 GjS korrespondiert.

Zu Absatz 2

Die Bestimmung übernimmt in Nummer 1 die Regelungen des § 6 Nr. 1 und 2 GjS (Schwer jugendgefährdende Schriften) in entsprechender Weise für Trägermedien. Erweitert wird die Aufzählung der Straftatbestände nach dem Strafgesetzbuch in Nummer 1 um vergleichbare jugendgefährdende Straftatbestände des § 86 StGB (Verbreiten von Propagandamitteln verfassungswidriger Organisationen), § 130 StGB (Volksverhetzung), und des § 130 a StGB (Anleitung zu Straftaten).

Die Nummern 2 und 3 korrespondieren mit den Verbotstatbeständen des § 8 Mediendienste-Staatsvertrag.

Nummer 4 ist neu. Es gibt zunehmend Medienangebote mit erotisch wirkenden Darstellungen von Kindern und Jugendlichen in unnatürlicher, geschlechtsbetonter Körperhaltung im Grenzbereich zur Pornographie, die nach bisheriger Rechtsprechung jedoch nicht als pornographisch eingestuft werden können.

Der Inhalt solcher Bilder richtet an Kinder und Jugendliche die Botschaft, für sich selbst in bestimmten Situationen eine Rolle als Anschauungsobjekt zu akzeptieren und auf die unbedingte Unverletzlichkeit der eigenen Menschenwürde zu verzichten.

Die mit diesen Bildern verbundene, subtile Vermittlung der Normalität des sexuellen Umgangs von Erwachsenen mit Minderjährigen – unter gleichzeitiger Betonung der Genitalbereiche – machen sich nach kriminalpolizeilichen Erkenntnissen erwachsene Kindesmissbraucher zu Nutze. Bei einem hohen Prozentsatz von überführten und rechtskräftig verurteilten Kindesmissbrauchern sind bei Hausdurchsuchungen derartige Bilder gefunden worden. Sie werden häufig dazu benutzt, Kinder und Jugendliche „einzustimmen“ und für den beabsichtigten Missbrauch gefügig zu machen. Indem diese Bilder Natürlichkeit und Harmlosigkeit suggerieren, gaukeln sie vor, Kinder und Jugendliche hätten Spaß an den auf den Bildern eingenommenen Posen.

Damit gilt hinsichtlich des Gefährdungsaspektes: Medien, die ein verfälschtes Bild dessen, was der Normalität im Umgang zwischen jungen Menschen und Erwachsenen entspricht, vermitteln und über die Grenzen des Selbstbestimmungsrechtes der Kinder und Jugendlichen täuschen, begründen ein ernst zu nehmendes Risiko, dass Kinder und Jugendliche in ihren Möglichkeiten beeinträchtigt werden, sich gegenüber sexuellen

Übergriffen von Erwachsenen zu wehren. Die damit verbundene Verunsicherung der Minderjährigen über die Frage, was den Erwachsenen gestattet ist und welche Grenzüberschreitungen sie dulden müssen, beeinflusst ihr Selbstbestimmungsrecht. Ihre freie Willensbildung ist nicht nur beeinträchtigt, sondern in sexueller Hinsicht fehlgeleitet und damit gefährdet.

Die Nummer 5 übernimmt entsprechend § 6 Nr. 3 GjS den Tatbestand der offensichtlich schweren Jugendgefährdung, wobei die Nummern 1 bis 4 eine für die Praxis hilfreiche exemplarische Erläuterung sind, was als schwere Jugendgefährdung zu verstehen ist.

Zu Absatz 3

Die Bestimmung übernimmt die Regelung des § 18 Abs. 1 Satz 1 GjS in entsprechender Weise für Trägermedien, die mit einem in die Liste aufgenommenen Trägermedium ganz oder im Wesentlichen inhaltsgleich sind. Während dem GjS zugrunde liegt, dass alle Listenaufnahmen auch bekannt gemacht werden, bedarf es im Hinblick auf § 24 Abs. 3 Satz 2 (Absehen von der Bekanntmachung der Aufnahme in die Liste) des Zusatzes, dass den Beschränkungen nur Trägermedien unterliegen, die mit einem Trägermedium, dessen Aufnahme in die Liste bekannt gemacht ist, ganz oder im Wesentlichen inhaltsgleich sind.

Zu Absatz 4

Entsprechend der Vorschrift des § 21 Abs. 2 Nr. 2 GjS darf die Liste der jugendgefährdenden Medien nicht zum Zwecke der geschäftlichen Werbung abgedruckt oder veröffentlicht werden.

Zu Absatz 5

Die Bestimmung entspricht § 5 Abs. 1 GjS. Demgegenüber ist der Regelungsinhalt des § 5 Abs. 2 und 3 GjS bereits in Absatz 1 Nr. 6 enthalten.

Zu Absatz 6

Die Bestimmung entspricht § 4 Abs. 2 GjS. Die Begriffe des GjS „Verleger und Zwischenhändler“ werden durch den umfassenden Begriff „Gewerbetreibende“ ersetzt.

Zum Unterabschnitt 2 (Telemedien)

Im Bereich der Telemedien sind sich die Länder mit dem Bund einig, dass die derzeitige Medienordnung zahlreiche Schwachpunkte aufweist, insbesondere zersplitterte Jugendschutzregelungen, uneinheitliche Aufsichtsstrukturen und ungeklärte Zuordnungsfragen bei Nicht-Rundfunk-Diensten. Die Trennung der Zuständigkeitsbereiche von Bund und Ländern im Medienbereich ist durch die Digitalisierung noch schwieriger geworden; die Konvergenz erfasst nicht nur Übertragungswege, sondern auch Inhalte. Deshalb ist ein kohärenter, praktikabler und Kompetenz-Unklarheiten vermeidender Ordnungsrahmen für die elektronischen Medien erforderlich.

Im Jahr 2001 hat die Bundesregierung Gespräche mit den Ländern aufgenommen, um die jeweils im Bereich des Jugendmedienschutzes für die elektronischen Medien zu treffenden Regelungen aufeinander abzustimmen. Auf der Ministerpräsidentenkonferenz am 8. März 2002 haben sich die Länder auf mit dem Bund zu vereinbarende Eckwerte einer Neuregelung geeinigt, denen die Bundesregierung zugestimmt hat. Deren wesentliche Inhalte sind:

- Für den Jugendschutz wird die im geltenden Recht vorhandene Unterscheidung zwischen Telediensten und Mediendiensten aufgegeben.
- Die Länder schaffen eine einheitliche Rechtsgrundlage für den materiellen Jugendschutz in den Online-Medien und vereinheitlichen die Aufsichtsstruktur.
- Die jahrzehntelange Erfahrung der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften im Umgang mit jugendgefährdenden Inhalten wird mit Ausnahme des Rundfunkbereichs im gesamten Online-Bereich genutzt werden können.
- Das Element der Selbstkontrolle wird von den Ländern in das Regulierungskonzept einbezogen und damit gestärkt.
- Verzahnungsregelungen stellen sicher, dass Bundes- und Ländereinrichtungen nach einheitlichen Kriterien entscheiden, damit Wertungswidersprüche vermieden werden.
- Bundesgesetz und Länderstaatsvertrag sollen zeitgleich in Kraft treten.

- Die vorgesehene Evaluierung des Gesamtkomplexes innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten gibt Gelegenheit, eventuelle Schwachstellen im Bundesgesetz und Länderstaatsvertrag zu bereinigen und das weitere Vorgehen zu optimieren.

Zu § 16 (Sonderregelung für Telemedien)

Die Vorschrift bestimmt, dass Regelungen zu den Indizierungsfolgen für Telemedien Landesrecht vorbehalten bleiben. Nur die Rechtsfolgen der Indizierung betreffend ist im Hinblick auf den Bestimmtheitsgrundsatz eine Landesvorbehaltsregelung erforderlich.

Darüber hinaus bleibt es entsprechend den zwischen Ländern und Bundesregierung vereinbarten Eckpunkten im Bereich der Telemedien Landesrecht vorbehalten, Regelungen über Jugendschutzbeauftragte, Freiwillige Selbstkontrolle und Filterprogramme sowie jugendbeeinträchtigenden Telemedien zu treffen.

In die Ausnahme von der Anwendbarkeit dieses Gesetzes ist entsprechend den zwischen Ländern und Bundesregierung vereinbarten Eckpunkten der folgende Abschnitt 4 nicht einbezogen, der die Bestimmungen über die Liste und das Verfahren der Bundesprüfstelle enthält. Ein Staatsvertrag kann zwar (wie auch der Rundfunkstaatsvertrag) landesrechtlich Rechtsfolgen einer Indizierung regeln, nicht aber die Voraussetzungen und das Verfahren der Indizierung.

Zum Abschnitt 4 (Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien)

Im Abschnitt 4 mit den §§ 17 bis 25 sind die Besetzung der Bundesprüfstelle, die Verfahrensbestimmungen und die Voraussetzungen für die Aufnahme in die Liste jugendgefährdender Medien zusammengefasst.

Dabei wird auf das durch das JuKDG neu eingeführte Begriffspaar „jugendgefährdende Schriften und Medieninhalte“ verzichtet und der übergreifende Begriff „Medien“ gewählt, der sowohl Trägermedien als auch Telemedien (vgl. zu den Begriffsbestimmungen § 1 Abs. 2 und 3) umfassend einschließt.

Zu § 17 (Name und Zuständigkeit)

Zu Absatz 1

Die Bestimmung entspricht § 8 Abs. 1 GjS. Der Name „Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien“ wird entsprechend ihrem umfassenden Auftrag eingeführt.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift entspricht § 11 Abs. 1 GjS mit der Ergänzung um die Entscheidung über Streichungen (§ 18 Abs. 7).

Zu § 18 (Liste jugendgefährdender Medien)

Der Paragraph regelt die Voraussetzungen für Aufnahme und Streichung aus der Liste und führt entsprechend den Gegebenheiten in der Medienlandschaft die Führung der Liste in vier Teilen ein.

Zu Absatz 1

Satz 1 umschreibt in Anlehnung an § 1 Abs. 1 SGB VIII neu, welche Medien jugendgefährdend sind: „Träger- und Telemedien, die geeignet sind, die Entwicklung von Kindern oder Jugendlichen oder ihre Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu gefährden“. Die bisherige Terminologie wird hierdurch präziser gefasst und sprachlich überarbeitet, wodurch sich aber keine inhaltliche Änderung der Beurteilungskriterien ergibt. Satz 2 übernimmt die beispielhafte Aufzählung des § 1 Abs. 1 Satz 2 GjS, wobei die Aufzählung „den Krieg verherrlichende“ Medien entfallen konnte, weil diese Formulierung in die Aufzählung der schwer jugendgefährdenden Medien (vgl. § 15 Abs. 2 Nr. 2) aufgenommen wurde.

Zu Absatz 2

Die Führung einer einheitlichen Liste, die im Bundesanzeiger bekannt gemacht wird, hat sich bei Telemedien nicht bewährt, vgl. IuKDG – Bericht der Bundesregierung, S. 22, Ziffer 1.2.5. Daneben sind die – über den Jugendschutz hinaus – weitergehenden Verbreitungsbeschränkungen des Strafgesetzbuches zu berücksichtigen.

Unter Berücksichtigung dieser Gründe ist die Liste nunmehr in vier Teilen zu führen.

In die öffentliche Liste (Teil A) werden nur Trägermedien aufgenommen, deren Listenaufnahme nach § 24 Abs. 3 Satz 1 bekannt gemacht wird, und die nach Einschätzung der Bundesprüfstelle nicht ohnehin weitergehenden Verbreitungs- und Werbebeschränkungen unterliegen, und zwar gleichgültig, ob die Aufnahme konstitutiv oder wie bei z. B. bei pornographischen (§ 184 Abs. 1 StGB) oder bei offensichtlich schwer jugendgefährdenden Medien nur deklaratorisch ist.

In die öffentliche Liste – Trägermedien mit absolutem Verbreitungsverbot (Teil B) – werden nur Trägermedien aufgenommen, die nach Einschätzung der Bundesprüfstelle einen nach § 86, § 130, § 130a, § 131 und § 184 Abs. 3 und 4 bezeichneten Inhalt haben und deren Listenaufnahme nach § 24 Abs. 3 Satz 1 bekannt gemacht wird.

In die nichtöffentliche Liste (Teil C) werden zum einen Trägermedien aufgenommen, deren Listenaufnahme nach § 24 Abs. 3 Satz 2 nicht bekannt gemacht wird, sowie Telemedien, deren Listenaufnahme grundsätzlich nicht bekannt gemacht werden. Die Aufnahme in Teil C setzt des Weiteren voraus, dass diese Medien nach Einschätzung der Bundesprüfstelle nicht nach dem Strafgesetzbuch weitergehenden Verbreitungs- und Werbebeschränkungen unterliegen.

Die Listenaufnahme wird den obersten Landesjugendbehörden sowie der zentralen Aufsichtsstelle der Länder für den Jugendmedienschutz (§ 21 Abs. 8 Nr. 4) mitgeteilt. Das heißt, dass die jeweilige oberste Landesjugendbehörde, in deren Land der Anbieter seinen Sitz hat, die für den Vollzug zuständigen Behörden zu informieren hätte (dies muss bei Trägermedien erfolgen, deren Aufnahme in die Liste nicht bekannt gemacht wird). Speziell für Telemedien, für die die Rechtsfolgen der Indizierung noch im Landesrecht zu regeln sind, haben die Länder die zentrale Aufsichtsstelle für den Jugendmedienschutz zur Medienaufsicht eingerichtet, die diese Aufgabe übernehmen kann.

In die nichtöffentliche Liste – Medien mit absolutem Verbreitungsverbot (Teil D) – werden zum einen Trägermedien aufgenommen, deren Listenaufnahme nach § 24 Abs. 3 Satz 2 nicht bekannt gemacht wird, sowie Telemedien, die nach Einschätzung der Bundesprüfstelle einen nach § 86, § 130, § 130a, § 131 und § 184 Abs. 3 und 4 bezeichneten Inhalt haben, deren Listenaufnahme aber grundsätzlich nicht bekannt gemacht wird.

In Teil B und D der Liste sind folgende Straftatbestände aufgeführt: § 86 (Verbreiten von Propagandamitteln verfassungswidriger Organisationen), § 130 (Volksverhetzung), § 130a (Anleitung zu Straftaten), § 131 (Gewaltdarstellung) und § 184 Abs. 3 (Verbreitung harter Pornographie) und 4 (Wiedergabe eines tatsächlichen oder wirklichkeitsnahen Geschehens des sexuellen Missbrauchs von Kindern).

Zu Absatz 3

§ 1 Abs. 2 GjS wird unverändert übernommen.

Zu Absatz 4

Satz 1 entspricht § 2 Abs. 1 GjS.

Zu Absatz 5

Die Vorschrift regelt die Listenaufnahme, wenn ein Gericht in einer rechtskräftigen Entscheidung festgestellt hat, dass das Medium einen der in § 86, § 130, § 130a, § 131 oder § 184 des Strafgesetzbuches bezeichneten Inhalte hat. Diese Listenaufnahme ist der Vollständigkeit halber notwendig, hat jedoch nur deklaratorische Bedeutung, da diese Medien bereits nach § 15 Abs. 2 Nr. 1 kraft Gesetzes indiziert sind.

Zu Absatz 6

Die Bestimmung sieht vor, dass Telemedien in die Liste aufzunehmen sind, wenn die zentrale Aufsichtsstelle der Länder für den Jugendmedienschutz die Aufnahme in die Liste beantragt hat. Dies entspricht dem Grundsatz der gegenseitigen Verbindlichkeit wertender Jugendschutzentscheidungen, der in den Eckpunkten zwischen den Ländern und der Bundesregierung vereinbart worden ist. Der Grundsatz der gegenseitigen Verbindlichkeit kann jedoch dann keine Geltung haben (letzter Halbsatz), wenn der Antrag der zentralen Stelle der Länder für den Jugendmedienschutz offensichtlich unbegründet oder im Hinblick auf die Spruchpraxis der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien unvertretbar ist.

Zu Absatz 7

Die Vorschrift bestimmt die Voraussetzung der bisher nicht geregelten, aber praktizierten Listenstreichung. Bestehen Zweifel, entscheidet die Bundesprüfstelle (§ 21 Abs. 5 Nr. 2). Satz 2 ergänzt dies durch eine automatische Löschung nach 25 Jahren, die angesichts nicht unbeträchtlicher zeitgebundener Bewertungsdifferenzen gerechtfertigt ist.

Zu Absatz 8

Satz 1 entspricht § 6 Abs. 7 und § 7 Abs. 5 JÖSchG und korrespondiert mit § 14 Abs. 3 Satz 1 und Absatz 4, die regeln, dass Film- und Spielprogramme keine Kennzeichnung erhalten, wenn eine Indizierung erfolgt ist oder in Betracht kommt. Um Doppelarbeit verschiedener Stellen und einander widersprechende Entscheidungen von Jugendschutzbehörden zu vermeiden, steht die Kennzeichnung der obersten Landesjugendbehörden einem Verfahren vor der Bundesprüfstelle entgegen. Bundes- und Landesstellen sind an die Feststellungen der jeweils anderen Stelle gebunden.

Das Gleiche gilt nach Satz 2 für Telemedien, über die bereits die zentrale Aufsichtsstelle der Länder für den Jugendmedienschutz entschieden hat, dass sie nicht jugendgefährdend sind. In den zwischen den Ländern und der Bundesregierung vereinbarten Eckwerten ist der Grundsatz der gegenseitigen Verbindlichkeit wertender Jugendschutzentscheidungen festgelegt. Hält die zentrale Aufsichtsstelle der Länder für den Jugendmedienschutz das Telemedium für jugendgefährdend, so hat sie das Recht, die Aufnahme in die Liste für jugendgefährdende Medien zu beantragen (vgl. § 21 Abs. 2).

Entsprechend den zwischen den Ländern und der Bundesregierung vereinbarten Eckwerten überprüft die zentrale Aufsichtsstelle der Länder für den Jugendmedienschutz die Entscheidungen der nach Landesrecht anerkannten Einrichtungen der Selbstkontrolle über Telemedien. Von daher ist in Satz 3 bestimmt – damit Doppelarbeit vermieden wird – dass die Bundesprüfstelle über die Aufnahme des Telemediums in die Liste jugendgefährdender Medien erst entscheiden kann, wenn zunächst die zentrale Aufsichtsstelle der Länder für den Jugendmedienschutz die Entscheidungen der anerkannten Einrichtungen der Selbstkontrolle überprüft hat und das Telemedium für jugendgefährdend hält.

Zu § 19 (Personelle Besetzung)

Zu Absatz 1

Die Vorschrift entspricht § 9 Abs. 1 GjS. Des Weiteren wird zur Verfahrenserleichterung in Satz 3 (neu) bestimmt, dass die Landesregierung ihr Ernennungsrecht nach Absatz 1 auf eine oberste Landesbehörde übertragen kann.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift entspricht § 9 Abs. 2 GjS mit der wesentlichen Änderung, dass § 9 Abs. 2 Nr. 3 und 4 in Nummer 3 (des Buchhandels und der Verlegerschaft) zusammengefasst werden und in Nummer 4 die entsprechend den neuen Medien notwendige Beteiligung der Anbieter von Bildträgern (§ 12) und Telemedien ergänzt wird. Die Zahl der Beisitzer bleibt unverändert (Absatz 5). Das heißt, die Bundesprüfstelle entscheidet nach wie vor in der Besetzung von zwölf Mitgliedern, u. a. einem Beisitzer (statt zwei) für die Kreise des Buchhandels und der Verlegerschaft und (neu) einem Beisitzer für die Kreise der Anbieter von Bildträgern und Telemedien.

Zu Absatz 3

Die Vorschrift entspricht § 9 Abs. 4 GjS.

Zu Absatz 4

Die Vorschrift entspricht § 10 GjS.

Zu Absatz 5

Die Vorschrift entspricht § 9 Abs. 3 GjS.

Zu Absatz 6

Die Vorschrift entspricht § 13 GjS.

Zu § 20 (Vorschlagsberechtigte Verbände)

Die Bestimmung entspricht § 9a GjS, wobei entsprechend der Erweiterung des § 19 Abs. 2 das Vorschlagsrecht der Organisationen in Absatz 1 für die Kreise des Buchhandels und der Verlegerschaft in einer Nummer zusammengefasst wird (Nummer 3) und das Vorschlagsrecht der Organisationen für die Kreise der Anbieter von Bildträgern und von Telemedien neu hinzugekommen ist (Nummer 4).

Zu § 21 (Verfahren)

Der Paragraph regelt das Verfahren neu. Insbesondere wird von dem ausschließlichen Antragserfordernis abgewichen.

Zu Absatz 1

Das Antragserfordernis (§ 11 Abs. 2 Satz 1 GjS) für ein Tätigwerden der Bundesprüfstelle sowohl bei Trägermedien als auch bei Telemedien bleibt die Regel, jedoch sind Ausnahmen hiervon vorgesehen (Absatz 4 und 5).

Zu Absatz 2

Die Antragsberechtigung auf Aufnahme in die Liste entspricht im Wesentlichen § 2 der Durchführungsverordnung zum Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften und Medieninhalte. Diese Regelung wird wegen ihrer grundlegenden Bedeutung in das Gesetz aufgenommen. Entsprechendes gilt für die Antragsberechtigung auf Streichung aus der Liste.

Die Antragsberechtigung auf Aufnahme in die Liste wird entsprechend den zwischen den Ländern und der Bundesregierung vereinbarten Eckwerten erweitert auf die zentrale Aufsichtsstelle der Länder für den Jugendmedienschutz. In dem Eckpunkt Papier ist festgelegt, dass die Länder als zentrale Aufsichtsstelle für den Jugendmedienschutz eine „Kommission für Jugendmedienschutz“ (KJM) einrichten, die unbeschadet der Befugnisse von hoheitlich anerkannten Einrichtungen der Selbstkontrolle die Aufgabe hat, Fragen des Schutzes von Kindern und Jugendlichen vor sie beeinträchtigenden Angeboten abschließend zu beurteilen und die erforderlichen Entscheidungen zu treffen.

Zu Absatz 3

Die Bestimmung entspricht § 2 Abs. 2 GjS.

Zu Absatz 4

Die Vorschrift enthält Ausnahmen von dem Antragserfordernis des Absatzes 1. Dies ist insbesondere bei Telemedien angesichts der in den Datennetzen hohen Fluktuation notwendig, vgl. IuKDG-Bericht der Bundesregierung, S. 22, Ziffer 1.2.2 und 1.2.3. Auch Trägermedien werden im Interesse eines effektiven Kinder- und Jugendschutzes unter Berücksichtigung der Verfahrensvoraussetzungen, die an ein Tätigwerden von Amts wegen gestellt werden, einbezogen.

An ein Tätigwerden der Bundesprüfstelle von Amts wegen wird die Voraussetzung geknüpft, dass dies eine nicht antragsberechtigte Behörde oder ein anerkannter Träger der freien Jugendhilfe anregt. Damit ist gewährleistet, dass die Marktbeobachtung gefährdungsgeneigter Angebote ausgeweitet wird, aber dennoch eine Vorprüfung erfolgt, die die weitere Vorprüfung (Gebotensein der Durchführung des Verfahrens) durch die oder den Vorsitzenden der Bundesprüfstelle entlastet. Durch diese Vorprüfungen wird die Arbeitsfähigkeit der Bundesprüfstelle sichergestellt.

Zu Absatz 5

Auf Veranlassung der oder des Vorsitzenden wird die Bundesprüfstelle von Amts wegen tätig, wenn Zweifel darüber bestehen, ob ein Medium mit einem bereits in die Liste aufgenommenen Medium ganz oder im Wesentlichen inhaltsgleich ist. Diese Regelung in Nummer 1 entspricht § 18 Abs. 2 GjS. Nummer 2 korrespondiert mit § 18 Abs. 7 Satz 1 und regelt, dass die Bundesprüfstelle ohne Antrag entscheiden kann, wenn bekannt wird, dass die Voraussetzungen für die Streichung aus der Liste vorliegen. Nummer 3 korrespondiert mit § 18 Abs. 7 Satz 2 und regelt, dass die Bundesprüfstelle ohne Antrag entscheiden kann, wenn die Aufnahme in die Liste wirkungslos wird und weiterhin die Voraussetzungen für die Aufnahme in die Liste vorliegen.

Zu Absatz 6

Entsprechend den zwischen den Ländern und der Bundesregierung vereinbarten Eckwerten sieht Satz 1 vor, dass die Bundesprüfstelle vor der Entscheidung über die Aufnahme eines Telemediums in die Liste eine Stellungnahme der zentralen Aufsichtsstelle der Länder für den Jugendmedienschutz einzuholen hat, soweit die zentrale Aufsichtsstelle der Länder nicht schon über das Telemedium entschieden hat (vgl. § 18 Abs. 8 Satz 2). Diese Stellungnahme hat die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien bei ihrer Entscheidung maßgeblich zu berücksichtigen (Satz 2). Satz 3 bestimmt, dass die Bundesprüfstelle unmittelbar entscheiden kann, wenn eine Stellungnahme der zentralen Aufsichtsstelle der Länder für den Jugendmedienschutz innerhalb von fünf Werktagen nach Aufforderung nicht vorliegt.

Zu Absatz 7

Die Bestimmung entspricht mit redaktionellen Änderungen § 12 Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften und Medieninhalte; der Kreis der durch die Anhörung betroffenen Personen ist im Hinblick auf die moderne Medienlandschaft den heutigen Gegebenheiten angepasst.

Zu Absatz 8

Die Bestimmung entspricht § 14 GjS; ergänzt um die Zustellung an die – neu antragsberechtigte (vgl. Absatz 2) – zentrale Aufsichtsstelle der Länder für den Jugendmedienschutz, sowie mit der Ergänzung in Satz 2, dass die Bundesprüfstelle die sich aus der Entscheidung ergebenden Verbreitungs- und Werbebeschränkungen im Einzelnen aufzuführen hat.

Zu Absatz 9

Entsprechend den zwischen den Ländern und der Bundesregierung vereinbarten Eckwerten wird durch die Bestimmung gewährleistet, dass die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien mit der zentralen Aufsichtsstelle der Länder für den Jugendmedienschutz zusammenarbeitet und einen regelmäßigen Informationsaustausch pflegt.

Zu § 22 (Aufnahme von periodischen Trägermedien und Telemedien)

Zu Absatz 1

Der Paragraph entspricht § 7 GjS (Dauerindizierung periodischer Druckschriften). Die Möglichkeit der Dauerindizierung wird auf alle periodisch erscheinenden Trägermedien ausgedehnt.

Zu Absatz 2

Anders als Trägermedien, die in Serie produziert werden und daher in der jeweiligen Auflage immer gleich bleiben, unterliegen Telemedien mehr oder weniger häufigen Bearbeitungen, aber auch selbsttätig wirkenden Veränderungen. Die Gestalt des Angebots, die einer Entscheidung der Bundesprüfstelle über die Aufnahme in die Liste jugendgefährdender Medien zugrunde lag, ist möglicherweise schon kurze Zeit später nicht mehr aktuell. Der Hinweis auf die Rechtsfolgen für inhaltsgleiche Produkte ist in der Praxis schwer. Denn eine wesentliche Inhaltsgleichheit kann immer nur durch Vergleich mit dem ursprünglichen Inhalt festgestellt werden, der den Vollzugsorganen bei Telemedien nicht möglich ist. Außerdem kann der Inhalt z. B. durch Austausch der Bilder oder Austausch rassendiskriminierender Texte wesentlich unterschiedlich, aber doch mindestens ebenso jugendgefährdend sein. Deshalb ist geregelt, dass Telemedien für einen Zeitraum von drei Monaten bis zu einem Jahr vorausindiziert werden können. Voraussetzung ist, dass das Telemedium mindestens dreimal innerhalb von 12 Monaten in die Liste jugendgefährdender Medien aufgenommen worden ist. Satz 2 nimmt Bezug auf Absatz 1 Satz 2, wonach Tageszeitungen und politische Zeitschriften nicht vorausindiziert werden dürfen und regelt, dass dies auch für elektronisch verbreitete Medien gilt.

Zu § 23 (Vereinfachtes Verfahren)

Der Paragraph entspricht §§ 15 und 15a GjS.

Zu Absatz 1

Die Bestimmung entspricht § 15a Abs. 1 und 2 GjS und regelt die Ausnahme von dem Grundsatz (§ 19 Abs. 5), dass die Bundesprüfstelle in der Besetzung von zwölf Mitgliedern entscheidet, wenn ein Medium offensichtlich geeignet ist, die Entwicklung von Kindern oder

Jugendlichen zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit nachhaltig zu gefährden. Der Begriff „offenbar“ wird durch den im Gesetzestext gebräuchlichen Begriff „offensichtlich“ ersetzt.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift entspricht § 15a Abs. 3 GjS.

Zu Absatz 3

Die Bestimmung entspricht § 15a Abs. 4 GjS.

Zu Absatz 4

In Ergänzung zu § 18 Abs. 7 Satz 2 (automatische Löschung nach 25 Jahren) wird die Möglichkeit einer Streichung im vereinfachten Verfahren nach Ablauf von zehn Jahren eingeführt.

Zu Absatz 5

Die Vorschrift entspricht § 15 Abs. 1 und 2 GjS.

Zu Absatz 6

Die Vorschrift entspricht § 15 Abs. 3 GjS mit redaktionellen Änderungen. Satz 4 trägt dem Umstand Rechnung, dass insbesondere die Listenaufnahme von Telemedien nicht im Bundesanzeiger nach § 24 Abs. 3 bekannt zu machen ist.

Zu § 24 (Führung der Liste jugendgefährdender Medien)

Die Bekanntmachung im Bundesanzeiger hat sich bei Telemedien nicht bewährt, vgl. IuKDG – Bericht der Bundesregierung, S. 22, Ziffer 1.2.5. Deshalb wird auf die Bekanntmachung bei Telemedien generell verzichtet.

Bei Angeboten in Datennetzen sind anders als bei Trägermedien (§ 15) keine Vertriebsstrukturen, wie die bei der Streuung tätigen Einzelhändler und ggf. Grossisten, beteiligt. Deshalb bedarf es für die durch Landesrecht zu regelnde

Verbreitungsbeschränkung dieser Angebote keiner Veröffentlichung im Bundesanzeiger, sondern es ist die Aufnahme in die Liste jugendgefährdender Medien ausreichend, weil der Anbieter über die Listenaufnahme regelmäßig unterrichtet ist (§ 21 Abs. 8 Nr. 2).

Eine Bekanntmachung im Bundesanzeiger würde den Zielsetzungen des Jugendschutzes entgegenstehen, weil Minderjährige durch sie von den jugendgefährdenden Angeboten Kenntnis erhalten können und so in die Lage versetzt werden, sich wie durch eine Anleitung zu den Angeboten im Internet und anderen Datennetzen Zugang zu verschaffen. Dies zu vermeiden, ist im Rahmen einer hier gebotenen Güterabwägung wichtiger als durch eine Veröffentlichung im Bundesanzeiger sicherzustellen, dass gegen Dritte die Strafdrohungen des Gesetzes greifen, wenn sie diesen die Angebote in Datennetzen zugänglich machen.

Die Listenaufnahme wird den obersten Landesjugendbehörden sowie der zentralen Aufsichtsstelle der Länder für den Jugendmedienschutz (§ 21 Abs. 8 Nr. 4) mitgeteilt. Das heißt, dass die jeweilige oberste Landesjugendbehörde, in deren Land der Anbieter seinen Sitz hat, die für den Vollzug zuständigen Behörden zu informieren hätte (dies muss bei Trägermedien erfolgen, deren Aufnahme in die Liste nicht bekannt gemacht wird). Speziell für Telemedien, für die die Rechtsfolgen der Indizierung noch im Landesrecht zu regeln sind, haben die Länder die zentrale Aufsichtsstelle für den Jugendmedienschutz zur Medienaufsicht eingerichtet, die diese Aufgabe übernehmen kann.

Zu Absatz 1

Die Vorschrift entspricht § 16 GjS.

Zu Absatz 2

Die Bestimmung entspricht § 17 GjS.

Zu Absatz 3

Satz 1 entspricht § 19 GjS. Die Vorschrift zur Bekanntmachung bezieht sich nur auf Trägermedien. Bei Telemedien hat sich die Veröffentlichung im Bundesanzeiger nicht bewährt. Deshalb ist gemäß Satz 2 von der Bekanntmachung abzusehen, wenn das Trägermedium lediglich durch Telemedien verbreitet wird oder wenn aus sonstigen Gründen anzunehmen ist, dass die Bekanntmachung der Wahrung des Jugendschutzes schaden würde.

Zu Absatz 4

Die Bestimmung nimmt Bezug auf die in § 18 Abs. 2 Nr. 2 und 4 (Teil B und D der Liste) aufgeführten Straftatbestände des § 86 (Verbreiten von Propagandamitteln verfassungswidriger Organisationen), § 130 (Volksverhetzung), § 130a (Anleitung zu Straftaten), § 131 (Gewaltdarstellung) und § 184 Abs. 3 (Verbreitung harter Pornographie) und Abs. 4 (Wiedergabe eines tatsächlichen oder wirklichkeitsnahen Geschehens des sexuellen Missbrauchs von Kindern).

In diesen Fällen wird in Satz 1 (analog den Mitteilungspflichten des § 11 der Durchführungsverordnung zum GjS) die Mitteilungspflicht an die zuständige Strafverfolgungsbehörde geregelt. Für den Fall, dass das Strafgericht der Einschätzung der Bundesprüfstelle nicht folgt, ist das Medium in Teil A oder C der Liste aufzunehmen. Kommt in Betracht, dass das Medium aus der Liste zu streichen ist, führt die oder der Vorsitzende eine erneute Entscheidung der Bundesprüfstelle herbei.

Zu Absatz 5

Die Bestimmung berücksichtigt den Umstand, dass die durch Landesrecht zu regelnde Verbreitungsbeschränkung von indizierten Telemedien nur gegenüber inländischen Anbietern von Telemedien durchgesetzt werden kann. Sind Telemedien von ausländischen Anbietern in die Liste jugendgefährdender Medien aufgenommen worden, so steht es in deren Ermessen, ihr Angebot zu ändern. In diesen Fällen soll die Aufnahme in die Liste in Teil C oder D dazu dienen, für Filterprogramme zur Verfügung gestellt zu werden. Zum Zweck der Aufnahme in Filterprogramme soll deshalb die Bundesprüfstelle die Listenaufnahme den im Bereich der Telemedien anerkannten Einrichtungen der Selbstkontrolle (die Anerkennung wird durch Landesrecht geregelt) mitteilen, die diese Information an Hersteller von Filterprogrammen weiterleiten. Diese Mitteilung dient jedoch nur einem Zweck, nämlich der Aufnahme in Filterprogramme. Gebrauchen Dritte diese Mitteilung zweckwidrig, insbesondere veröffentlichen nichtöffentliche Listenauszüge, können sie ordnungsrechtlich belangt werden (§ 28 Abs. 3 Nr. 2).

Zu § 25 (Rechtsweg)

Der Paragraph entspricht § 20 GjS.

Zu Absatz 1

Die Bestimmung regelt die Klagebefugnis der Urheberin oder des Urhebers, der Inhaberin oder des Inhabers der Nutzungsrechte und des gewerblichen Anbieters.

Zu Absatz 2

Entsprechend einer langjährigen Forderung von Jugendbehörden wird auch der antragstellenden Behörde eine Klagebefugnis eingeräumt.

Zu Absatz 3

Die Vorschrift entspricht § 20 Satz 3 GjS.

Zu Absatz 4

Satz 1 entspricht § 20 Satz 1 und 2 GjS. Bei einer Entscheidung im vereinfachten Verfahren (§ 23) ist jedoch zunächst eine Überprüfung durch die Bundesprüfstelle in voller Besetzung herbeizuführen.

Zum Abschnitt 5 (Verordnungsermächtigung)

Zu § 26 (Verordnungsermächtigung)

Die Vorschrift enthält die Verordnungsermächtigung mit Zustimmung des Bundesrates, Näheres über den Sitz und das Verfahren der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien und die Führung der Liste jugendgefährdender Medien zu regeln.

Zum Abschnitt 6 (Ahndung von Verstößen)

Der Abschnitt fasst die Straf- und Bußgeldvorschriften von § 12 JÖSchG und von §§ 21, 21 a GjS zusammen.

Zu § 27 (Strafvorschriften)

Zu Absatz 1

Die Strafvorschriften entsprechen inhaltlich den Strafvorschriften des § 21 Abs. 1 GjS. Nr. 5 knüpft an die vollziehbare Entscheidung nach § 21 Abs. 8 Satz 1 Nr. 1 an, wenn nach § 24 Abs. 3 Satz 2 die Listenaufnahme von Trägermedien nicht mehr im Bundesanzeiger bekannt gemacht wird.

In diesen Fällen erlangen aber die am Indizierungsverfahren Beteiligten (§ 21 Abs. 8 Nr. 1) von der Listenaufnahme und von den sich aus der Entscheidung ergebenden Verbreitungs- und Werbebeschränkungen (§ 21 Abs. 8 Satz 2) Kenntnis. Das heißt, die Verbreitungsbeschränkungen können nur für diese Personen gelten. Zugleich müssen diese jedoch für sie gelten, ansonsten entstünde die nicht hinnehmbare Situation, dass diese Personen von der Listenaufnahme wissen, die Medien aber entgegen der Zielrichtung des § 15 uneingeschränkt verbreiten könnten.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift entspricht § 12 Abs. 4 JÖSchG.

Zu Absatz 3

Die Vorschrift übernimmt § 21 Abs. 3 GjS, der auch Fahrlässigkeit unter Strafe stellt.

Zu Absatz 4

Die Bestimmung übernimmt § 21 Abs. 4 GjS. Die enge Beziehung zwischen Eltern und ihren Kindern gestattet es in besonderem Maße, Medienkompetenz zu vermitteln. Unter Medienkompetenz im Sinne des Jugendschutzes ist das Ziel zu verstehen, junge Menschen zu befähigen, eigenverantwortlich mit den Medien umzugehen und zu problematischen Inhalten kritische Distanz zu wahren. Zur Vermittlung von Medienkompetenz gehört auch, dass Eltern sich im Rahmen der Erziehung mit ihren Kindern über jugendbeeinträchtigende und auch jugendgefährdende Inhalte auseinandersetzen.

Dies kann jedoch nicht gelten, wenn Eltern hierdurch ihre Erziehungspflicht gröblich verletzen. Durch den zweiten Satz wird deshalb das Eltern-Privileg eingeschränkt in Anlehnung an § 180 Abs. 1 Satz 2, zweiter Halbsatz StGB.

Zu § 28 (Bußgeldvorschriften)

Zu Absatz 1 und 2

Die Bestimmungen entsprechen im Wesentlichen inhaltlich § 12 Abs. 1 JÖSchG.

In Absatz 1 Nr. 14 wird weitergehend der Verstoß gegen § 11 Abs. 4 Satz 2 (Gestattung der Anwesenheit von jungen Menschen bei einem Werbevorspann oder einem Beiprogramm) bußgeldbewehrt.

Entsprechend § 21a Abs. 1 Nr. 1 GjS wird darüber hinaus in Absatz 1 Nr. 20 der Verstoß gegen § 15 Abs. 6 mit Bußgeld bewehrt. Während § 21a Abs. 1 Nr. 1 GjS nur Vorsatz sanktioniert, kann der Tatbestand des Absatzes 1 Nr. 20 wohl vorsätzlich als auch fahrlässig verwirklicht werden.

In Absatz 2 werden entsprechend Verstöße gegen die Anbieterkennzeichnung sanktioniert.

Zu Absatz 3

Nummer 1 macht Anbieter von Telemedien, die Filme, Film- und Spielprogramme verbreiten, bußgeldpflichtig, wenn sie der Verpflichtung nach § 12 Abs. 2 Satz 3 nicht nachkommen, nämlich auf eine vorhandene Kennzeichnung der Altersfreigabe nicht hinweisen. Nummer 2 nimmt Bezug auf § 24 Abs. 5 Satz 2 und sanktioniert Zuwiderhandlungen.

Zu Absatz 4

Die Bestimmung entspricht inhaltlich § 12 Abs. 2 JÖSchG, ergänzt dadurch, dass das „Elternprivileg“ auch auf Personen ausgedehnt wird, die im Einverständnis mit der personensorgeberechtigten Person handeln (Satz 2).

Zu Absatz 5

Die Bestimmung entspricht § 12 Abs. 3 JÖSchG, wobei unter Berücksichtigung der veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sowie unter Berücksichtigung des Umstandes, dass Zuwiderhandlungen zu wirtschaftlich bedeutenden Marktgewinnen führen können, das Höchstmaß der Geldbuße auf 50 000 Euro erhöht wird.

Zum Abschnitt 7 (Schlussvorschriften)

Zu § 29 (Übergangsvorschriften)

Zu Absatz 1

Die Vorschrift enthält – wegen der damit verbundenen hohen Investitionskosten – eine langfristige Übergangsvorschrift für die Zigarettenautomatenindustrie, Automaten entsprechend der gesetzlichen Neuregelung zu ersetzen.

Zu Absatz 2

Die Bestimmung regelt, dass die nach bisherigem Recht mit „Nicht freigegeben unter 18 Jahren“ gekennzeichneten Bildträger von der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien in die Liste jugendgefährdender Medien aufgenommen werden können.

Zu § 30 (Inkrafttreten, Außerkrafttreten)

Zu Absatz 1

Entsprechend den zwischen den Ländern und der Bundesregierung vereinbarten Eckwerten regelt die Bestimmung, dass das Gesetz zeitgleich an dem Tag in Kraft tritt, an dem der Staatsvertrag der Länder über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien in Kraft tritt. Gleichzeitig treten das Gesetz zum Schutze der Jugend in der Öffentlichkeit und das Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften und Medieninhalte außer Kraft.

Zu Absatz 2

Im Hinblick auf § 29 Abs. 1 kann die Bußgeldvorschrift des § 28 Abs. 1 Nr. 13 für das Anbieten von Tabakwaren in einem Automaten bis zum 31. Dezember 2006 keine Anwendung finden.