

Stellungnahme von ARD und ZDF zu dem Themenpapier für die Liverpools Konferenz der audiovisuellen Politik

Jugendschutz und Wahrung der Menschenwürde Recht auf Gegendarstellung

I. Allgemeine Gesichtspunkte

Die Menschenwürde ist ein elementares europäisches Konstitutionsprinzip. Der Begriff der Menschenwürde wurde im Zuge der europäischen Aufklärung formuliert. Er wird von den Verfassungsüberlieferungen sämtlicher europäischen Staaten anerkannt. Dementsprechend hat auch der Europäische Gerichtshof die Achtung der Menschenwürde ausdrücklich in den Rang eines allgemeinen Grundsatzes des Gemeinschaftsrechts erhoben (vgl. *allein schon: EuGH, Rs. C-377/98, Slg. 2001, I-7079 – Niederlande/Parlament und Rat, Rdnr. 70*).

Als übergreifendes europäisches Postulat setzt die Menschenwürde im Bereich der Medien qualitative Standards. Sie stellt dort eine publizistische Gemeinwohlbindung und somit ein mediales Vertrauensiegel dar, das insbesondere den medialen Jugendschutz, das Verbot der Aufstachelung zum Hass sowie das Recht auf Gegendarstellung umfasst.

- Es bedarf keiner Rede, dass es zur Menschenwürde und damit zu einer europäischen Gemeinwohlbindung im Bereich der Medien gehört, dass Kinder und Jugendliche frei von entwicklungsbeeinträchtigenden äußeren Einflüssen ihre eigene Persönlichkeit bilden und innerhalb der sozialen Gemeinschaft zu eigenverantwortlichen Persönlichkeiten heranreifen können.
- Schutzgut eines Verbotes der Aufstachelung zum Hass ist ebenfalls die Menschenwürde. Wer auf Grund von Rasse, Geschlecht, Religion oder Nationalität zu Hass gegen Menschen aufstachelt, negiert deren Achtungsanspruch als gleichberechtigte Mitglieder der Gesamtgesellschaft und bereitet den Boden für soziale Stigmatisierungen und Diskriminierungen vor.
- Auch das Gegendarstellungsrecht ist ein - für den Medienbereich spezifisch ausgestaltetes - Mittel zum Schutz der Menschenwürde. Denjenigen, deren Angelegenheit in den Medien öffentlich erörtert werden, wird ein Anspruch darauf eingeräumt, an gleicher Stelle, mit derselben Publizität und vor demselben Forum mit einer eigenen Darstellung zu Wort zu kommen. Anderenfalls wäre nämlich der von einer Darstellung in den Medien Betroffene zum bloßen Objekt medialer öffentlicher Erörterung herabgewürdigt und damit in seiner Menschenwürde berührt.

Es ist demnach konsequent, dass der mediale Jugendschutz, das Verbot der medialen Aufstachelung zum Hass und das Recht auf Gegendarstellung in *einem* Themenpapier behandelt werden, dass diese Grundsätze *übergreifende Geltung* sowohl für die linearen als auch für die nicht-linearen audiovisuellen Dienste haben und verbindlich und *effektiv* geregelt werden müssen.

ARD und ZDF schlagen (daher) vor, die (vorstehenden) grundsätzlichen Gesichtspunkte in die Erwägungsgründe der neugefassten Fernsehrichtlinie aufzunehmen.
--

II. Spezielle Gesichtspunkte

1. Die Vorschriften zum medialen Jugendschutz

Hinsichtlich des medialen Jugendschutzes befürworten ARD und ZDF angesichts der erheblichen Bedeutung, die dem Schutz von Kindern und Jugendlichen als zukünftiger Generation einer gesamteuropäischen Gesellschaft zukommt, grundsätzlich

- die Empfehlung des Rates vom 24. September 1998 zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Industriezweiges der audiovisuellen Dienste und Informationsdienste durch die Förderung nationaler Rahmenbedingungen für die Verwirklichung eines vergleichbaren Niveaus in Bezug auf den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde (98/560/EG) und
- den Vorschlag für eine Empfehlung des europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz von Jugendlichen, der Menschenwürde und dem Recht auf Gegendarstellung hinsichtlich der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen audiovisuellen Medien und der europäischen Informationsdienstindustrie (KOM 2004/341).

Ungeachtet dessen teilen ARD und ZDF die Auffassung des Themenpapiers, dass der derzeitige Wortlaut des Artikel 22 der Fernsehrichtlinie für *lineare* audiovisuelle Dienste ausreichend ist. Zwar werden mit Artikel 22 der Fernsehrichtlinie für lineare audiovisuelle Dienste nur inhaltliche Mindeststandards gesetzt. Diese haben jedoch verbindlichen Charakter. Außerdem wird es den einzelnen Mitgliedstaaten ermöglicht, nach Maßgabe von Artikel 3 Abs. 1 für ihre jeweiligen „nationalen“ Fernsehveranstalter strengere/ausführlichere Vorschriften vorzusehen, was den bestehenden kulturellen Unterschieden und den sich daraus ergebenden vielfältigen jugendschutzrechtlichen Nuancen in Europa Rechnung trägt.

Hingegen legt das Themenpapier bei den *nicht-linearen* audiovisuellen Diensten den Schwerpunkt des medialen Jugendschutzes nicht auf inhaltliche Mindeststandards. Außerdem wird im Gegensatz zu den linearen audiovisuellen Diensten, bei denen die Mitgliedstaaten angemessene jugendmedienschutzrechtliche Maßnahmen zu ergreifen haben, der Verbindlichkeitsgrad für die Jugendschutzvorgaben auf eine fakultative Ebene reduziert („...wird den Mitgliedstaaten nahe gelegt...“).

Ein solcher Verzicht widerspricht dem aus der Menschenwürde abgeleiteten Gebot nach einem möglichst effizienten und verlässlichen Jugendmedienschutz. Auch bei den nicht-linearen Diensten sollte daher festgehalten werden, dass die Mitgliedstaaten angemessene Maßnahmen zu ergreifen haben, um zu gewährleisten, dass audiovisuelle Inhalte nicht in einer Art und Weise verbreitet werden, die die körperliche, geistige und sittliche Entwicklung von Minderjährigen ernsthaft beeinträchtigen können.

Aus Sicht von ARD und ZDF sollte auch bei den nicht-linearen audiovisuellen Diensten nicht auf verbindliche inhaltliche Mindeststandards zum medialen Jugendschutz verzichtet werden.

Die in dem Themenpapier bei den nicht-linearen audiovisuellen Diensten genannten weiteren Vorkehrungen zur Wahrung des Jugendschutzes, nämlich Verfahren zur Filterung und Altersprüfung sowie zur Kennzeichnung und Einstufung von Inhalten, wären mögliche Maßnahmen zur Erfüllung der verbindlich vorzuschreibenden generellen Gewährleistung. Ihre Verwendung kann dazu führen, dass die Verbreitung „in einer Art und Weise“ erfolgt, dass bei Kindern und Jugendlichen eine ernsthafte Entwicklungsbeeinträchtigung vermieden wird. Dabei darf allerdings nicht übersehen werden, dass Filter- und Klassifikationssysteme nach wie vor Schwächen haben.

Filtersoftware gibt es mittlerweile zwar von verschiedenen Herstellern. Die Software lässt sich so einstellen, dass unerwünschte Inhalte aus den einzelnen Internetdiensten gesperrt werden. Einige dieser Filterprogramme bieten sogar die Möglichkeit, sie in den Internet-Explorer zu integrieren. Abgesehen davon, dass die Jugend, die mit den neuen elektronischen Medien aufwächst, solche Sperren sehr viel schneller

und häufiger, als es die Erwachsenen denken, überwindet, erfordert die Installation und Konfiguration eines solchen Filterprogrammes von den Eltern allerdings einiges an Aufwand und Wissen. Es reicht nicht aus, nur die Software als solche zu installieren. Man muss auch altersabhängige Konfigurationen vornehmen, die dem jeweiligen Kind gerecht werden.

Selbst die Programmierung und Einstellung der Software reicht im Regelfall aber noch nicht aus. Die Filterprogramme sind vielmehr auf eine Zusammenarbeit mit den Internetanbietern ausgelegt. Diese müssen in ihrem nicht-sichtbaren Programmcode Steuerdaten für die Filtersoftware mitliefern. Erst anhand solcher Daten erkennt das Filterprogramm, ob es die Internetseite als solche oder einen Teil davon unzugänglich machen soll. Dies bedeutet, dass der Betreiber einer Internetseite sein Inhaltsangebot bewerten und die Bewertung klassifizierend in die erwähnten Steuerdaten umsetzen muss, damit die Filtersoftware überhaupt aktiv werden kann. Ob ein solches Content-Management durch den Inhaltsanbieter – wenn er es denn überhaupt vornimmt - mit den inhaltlichen Bewertungen der Eltern übereinstimmt, ist allerdings selbst dann nicht gewährleistet.

Ein weiteres Problem ist die Vielzahl der angebotenen Filterprogramme. Man kann von keinem Internetanbieter verlangen, dass er sämtliche am Markt angebotenen Filterprogramme in der erwähnten, aufwändigen Weise unterstützt. Andererseits erweisen sich verschiedene Filterprogramme aber ihrerseits als untauglich, wenn am Ende der Internet-Adresse nicht die Endung „.de“ steht, womit sich der Kreis um die beträchtlichen Schwierigkeiten bei der Kontrolle globaler Internetangebote wieder schließt.

Mithin bedarf es nach wie vor zusätzlicher Verantwortung. Gefragt sind in diesem Zusammenhang – neben der Industrie und den Anbietern – insbesondere die Eltern. Dementsprechend wird in fast allen europäischen Ländern die Überzeugung vertreten, dass die Kontrolle des Medienkonsums von Kindern und Jugendlichen eine wesentliche Obliegenheit der Eltern und der Familie ist.

Bei den nicht-linearen audiovisuellen Angeboten ist daher neben den inhaltlichen Mindeststandards des Jugendmedienschutzes sowie den möglichen Umsetzungsmaßnahmen als drittes Element *Elternverantwortung* gefragt. Sie trägt maßgeblich zum Jugendschutz bei. Die Eltern müssen den Mut zur Medienerziehung haben. Sie müssen hinschauen, wenn ihre Kinder die nicht-linearen audiovisuellen Medien, insbesondere das Internet, nutzen. Sie müssen über die Medien und über den verantwortungsvollen Umgang mit ihnen aber auch selbst unterrichtet und aufgeklärt sein. Medienkompetenz ist demnach gefragt, die die Eltern in die Lage versetzt, ihre Kinder an eine altersgerechte Nutzung der Medien hinzuführen.

ARD und ZDF schlagen vor, die vorgesehene Regelung für nicht-lineare audiovisuelle Dienste im Absatz 2 zusätzlich dahingehend zu ergänzen, dass den Mitgliedstaaten nahe gelegt wird, auf geeignete Maßnahmen, insbesondere auf Medienkompetenz- und Medienbildungsprogramme, hinzuwirken, mit denen Kinder und Jugendliche in die Lage versetzt werden, die Dienste verantwortungsvoll zu nutzen.
--

In solchem Zusammenhang präventiven Jugendmedienschutzes sollte im übrigen die Entwicklung und Einführung eines *Gütesiegels* für besonders gute Kinderseiten im Netz erwogen werden. Ein solches Gütesiegel würde es den Eltern ermöglichen, Websites, die speziell für Kinder geeignet sind, ohne weiteres zu erkennen. Das Gütesiegel könnte von dafür zu legitimierenden, untereinander in regelmäßigem Erfahrungsaustausch stehenden nationalen Einrichtungen für den jeweiligen Mitgliedsstaat vergeben werden. Dies würde die angemessene Berücksichtigung unterschiedlicher nationaler Traditionen und Kulturen ermöglichen. Die nationale Vergabe sollte allerdings mit einer gesamteuropäischen Anerkennung des Gütesiegels verbunden sein, damit es – parallel zur länderübergreifenden Ausrichtung des Internet – seinerseits transnational wirken kann. In Anbetracht solcher transnationalen Bedeutung der Vergabe müsste das entscheidende Kriterium für die Verleihung des Gütesiegels dahingehend harmonisiert werden, dass der Anbieter mit seinem Online-Angebot Kinder an die kompetente und eigenverantwortliche Nutzung des Mediums Internet heranführt, indem er beispielsweise

- attraktive, aktuelle, interaktive und entgelts- und werbefreie Internetseiten anbietet,
- praktische Tipps zum sicheren Surfen im Internet, zum sicheren Chatten sowie zum verantwortungsvollen Umgang mit dem Netz im generellen gibt,
- auf Gefahren im Netz, die von Viren, Würmern, Dialern, u.ä. ausgehen, hinweist,
- Hinweise zur Funktion und Nutzungsmöglichkeit des Internets gibt,
- kindgerechte Kenntnisse über die Philosophie und die Gesetzmäßigkeiten zur Entstehung eines Internetangebotes vermittelt,
- Beispiele und Hinweise zur kritischen Betrachtung von Netzinhalten anbietet,
- eine „Internet-Meldestelle“ einrichtet, an die sich Kinder bei Problemen oder besonderen Vorkommnissen wenden können,
- den Kindern Raum zur Reflektion, zu Anregungen und Kritik am Angebot zu gibt,
- den Kindern die Möglichkeit gibt, das Angebot selbst mitzugestalten,
- Chats und Foren moderiert anbietet, wobei Moderatorinnen und Moderatoren sich ihrer Verantwortung bewusst und entsprechend eingewiesen sind,
- Kindern so weit wie möglich eine inhaltsbezogene Antwort auf ihre E-Mail-Anfragen gibt,
- seine Links redaktionell einer dahingehenden besonderen Prüfung unterzieht, dass der Inhalt der in Bezug genommenen Seite ebenfalls entgelts- und werbefrei ist, sich an Kinder richtet oder mit Themen befasst, die Kinder interessieren, und
- die Kinder beim Verlassen der Seiten darauf hinweist, dass sie seine „geschützten Seiten“ über eine Verlinkung „jetzt verlassen“.

Würde ein solches Gütesiegel mit besonderer Verantwortung und Inpflichtnahme auch von Industrie und Anbietern, wie sie in den einleitend erwähnten Empfehlungen und Initiativen niedergelegt ist, einhergehen, so wäre nach Auffassung von ARD und ZDF dem europäischen Rechtsgrundsatz der Menschenwürde im Bereich des medialen Jugendschutzes Rechnung getragen.

2. Die Vorschriften zum Verbot der Aufstachelung zum Hass

Das in Artikel 22 a der Fernsehrichtlinie für lineare audiovisuelle Dienste geregelte Verbot der Aufstachelung um Hass ist ausreichend.

ARD und ZDF befürworten die sinngemäße Erstreckung auf nicht-lineare audiovisuelle Dienste.

Es wird allerdings zur Vermeidung ansonsten drohender Missverständnisse angeregt, die beiden Regelungen formulierungsmäßig zu harmonisieren. Dabei wird dafür plädiert, sich am Wortlaut des gegenwärtigen Art. 22 a zu orientieren, also auch in der für die nicht-linearen audiovisuellen Dienste vorgesehenen Verbotsnorm an die klar umrissenen Merkmale „Rasse, Geschlecht, Religion oder Nationalität“ anzuknüpfen.

3. Die Vorschriften zum Recht auf Gegendarstellung

ARD und ZDF befürworten grundsätzlich den Ansatz, das in Art. 23 niedergelegte Recht auf Gegendarstellung als medialen Rechtsanspruch für *alle* audiovisuellen Medien fortzuentwickeln.

ARD und ZDF erachten dabei die für lineare audiovisuelle Dienste in Art. 23 bestehende Gegendarstellungsregelung als ausreichend und befürworten deshalb die Einführung einer entsprechenden Bestimmung in Bezug auf nicht lineare audiovisuelle Dienste. Hierbei ist allerdings Folgendes zu bedenken:

Das Recht auf Gegendarstellung in Art. 23 der derzeitigen Fassung gewährt ein Recht auf Gegendarstellung oder gleichwertige Maßnahmen für jede natürliche oder juristische Person, deren berechnigte Interessen – insbesondere Ehre und Ansehen – aufgrund der Behauptung falscher Tatsachen in einem Fernsehprogramm beeinträchtigt worden sind, unabhängig von ihrer Nationalität.

Das Recht auf Gegendarstellung soll sicherstellen, dass der Einzelne nicht zum bloßen Objekt medialer öffentlicher Erörterung herabgewürdigt wird. Er soll mittels des Rechts einer eigenen Darstellung selbst mit darüber befinden dürfen, wie er sich oder einen ihn betreffenden Sachverhalt in der Öffentlichkeit darstellen will. Für die Gewährleistung des Rechts auf Gegendarstellung ist demnach entscheidend, ob über eine Person (überhaupt) Tatsachen in einem Medium verbreitet wurden. Deshalb ist das Recht auf Gegendarstellung als medienrechtlicher Anspruch nach dem Prinzip der „Waffengleichheit“ zwischen Medien und Betroffenen angelegt. Es soll die Möglichkeit eröffnen, veröffentlichten Tatsachenbehauptungen kontradiktorisch eine Gegen-Darstellung der Fakten zu ermöglichen, und zwar ohne aufwendige Prüfung des Wahrheitsgehaltes. Auf die Frage, ob diese Tatsachen richtig oder falsch bzw. rechtmäßig oder rechtswidrig waren, kommt es hingegen nicht an. Konsequenter Weise sollte daher in Artikel 23 sowie in der vorgesehenen Parallelvorschrift für die nicht-linearen audiovisuellen Dienste das Merkmal „falscher“ (Tatsachen) gestrichen werden.

Die Erstreckung des Rechts auf Gegendarstellung auf nicht-lineare audiovisuelle Dienste wird von ARD und ZDF befürwortet. ARD und ZDF sind der Überzeugung, dass das Gegendarstellungsrecht gesetzlich geregelt sein muss. Dabei müssen die gesetzlichen Regelungen den Besonderheiten des jeweiligen Mediums für die Umsetzung einer Gegendarstellung Rechnung tragen.