

## Horizontale Klassifizierung audiovisueller Inhalte in Europa. Eine Alternative zur Mehrfachklassifizierung?

Stellen Sie sich vor, der neueste Band von Harry Potter würde verfilmt. Für alle, die Harry Potter nicht kennen: Harry ist ein ungewöhnlicher Junge, der im Internat Hogwarts zum Zauberer ausgebildet wird und dabei allerhand Abenteuer ausgesetzt ist. Er taucht in die Welt der Zauberer ein und begegnet Vertretern der schwarzen Magie, Trollen, Geistern, Drachen, Wehrwölfen sowie vielen anderen oft abscheulichen und gefährlichen Geschöpfen. Dabei geht es nicht nur spannend, sondern auch recht gruselig zu und so manche Leiche pflastert den Weg des Harry Potter. Alles Grund genug, darüber nachzudenken, wem der Film zugänglich gemacht werden sollte – in anderen Worten: Wie wäre er nach jugendschutzrechtlichen Vorschriften zu klassifizieren?

Gibt es hierauf eine eindeutige Antwort? Nein! meint diese *IRIS plus* und zeigt auf warum. Zunächst beeinflusst die Wahl des Mediums die Klassifizierung. Ein Film durchläuft die Kinos, wird als DVD auf den Markt gebracht und kommt schließlich im Fernsehen. Irgendwann wird aus ihm vielleicht gar ein Videospiele. Die Wahl des Formats nimmt Einfluss auf die Klassifizierung. Das gleiche gilt für die Wahl des Landes, in dem der Film gezeigt wird. Die verschiedenen Kulturen und die unterschiedlichen Traditionen des Jugendschutzes sind für die Eingruppierung eines Films von Bedeutung.

Lesen Sie nachfolgend welche Probleme sich aus verschiedenen Klassifizierungen ein und desselben Ausgangsstoffes für eine immer globaler werdende Gesellschaft und immer mehr miteinander verschmelzende Medien ergeben. Aber es gibt auch gegenläufige Ansätze wie die in dieser *IRIS plus* ausgeführten Beispiele horizontaler Klassifizierung zeigen. Untersuchen Sie deshalb gemeinsam mit der Autorin die Möglichkeiten, eine sektorübergreifende Klassifizierung mit europaweiter Geltung zu etablieren.

Mit diesem interessanten Diskussionsbeitrag endet unsere Serie zu verschiedenen Aspekten „horizontaler Regulierung“. Noch vor Weihnachten können Sie diese Serie mit den Beiträgen zum Kommunikations-, dem Urheber-, dem internationalen Handels-, dem Werberecht und der Klassifizierung audiovisueller Inhalte als *IRIS plus Kollektion* bei der Informationsstelle und ihren Vertriebspartnern bestellen.

*Strasbourg, im Oktober 2003*

**Susanne Nikoltchev**

*IRIS Koordinatorin*

*Leiterin der Abteilung Juristische Information*

*Europäische Audiovisuelle Informationsstelle*

**IRIS plus** erscheint als Redaktionsbeilage von **IRIS**, *Rechtliche Rundschau der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle*, Ausgabe 2003-10



OBSERVATOIRE EUROPÉEN DE L'AUDIOVISUEL  
EUROPEAN AUDIOVISUAL OBSERVATORY  
EUROPÄISCHE AUDIOVISUELLE INFORMATIONSTELLE

76 ALLEE DE LA ROBERTSAU • F-67000 STRASBOURG  
TEL. +33 (0)3 88 14 44 00 • FAX +33 (0)3 88 14 44 19  
<http://www.obs.coe.int>  
e-mail: [obs@obs.coe.int](mailto:obs@obs.coe.int)

 **Nomos**  
Verlagsgesellschaft

WALDSEESTRASSE 3-5 - D-76530 BADEN-BADEN  
TEL. +49 (0)7221 2104-0 • FAX +49 (0)7221 2104-27  
e-mail: [nomos@nomos.de](mailto:nomos@nomos.de)

# Horizontale Klassifizierung audiovisueller Inhalte in Europa. Eine Alternative zur Mehrfachklassifizierung?

Carmen Palzer

Institut für Europäisches Medienrecht (EMR), Saarbrücken / Brüssel

## 1. Überblick

Der Schutz von Kindern und Heranwachsenden und die Sorge um ihre ungestörte physische und psychische Entwicklung ist in allen europäischen Staaten ein hohes Gut. Eine – möglicherweise auch erhebliche – Beeinträchtigung der Entwicklung von Kindern und Jugendlichen kann auch durch Wahrnehmung von für sie ungeeigneten audiovisuellen Inhalten geschehen. Um hier den notwendigen Schutz gewährleisten zu können, müssen Eltern und sonstige Betreuer Minderjähriger erkennen können, ob der angebotene audiovisuelle Inhalt ihre Schutzbefohlenen beeinträchtigen könnte. Aus diesem Grund werden audiovisuelle Inhalte nach jugendschutzrelevanten Gesichtspunkten klassifiziert. Klassifizierung kann in diesem Zusammenhang sowohl eine inhaltliche Beschreibung des Produktes als auch eine Alterseinstufung bzw. Indizierung umfassen. Die Alterseinstufung kann zu verschiedenen Zwecken eingesetzt werden: einerseits als Altersfreigabe, andererseits als Altersempfehlung. Im ersten Fall wird der Film erst ab einem bestimmten Alter freigegeben, da die Wahrnehmung eines Films bei jüngeren Kindern zu einer Beeinträchtigung ihrer seelischen und körperlichen Entwicklung führen kann. Im zweiten Fall wird die Rezeption des Films durch Kinder einer bestimmten Altersgruppe empfohlen, da man davon ausgeht, dass sie erst ab diesem Alter den Film verstehen können. Beides muss nicht übereinstimmen, so können Filme einerseits völlig unschädlich und andererseits ebenso unverständlich für Kindern sein.<sup>1</sup>

Die Alterseinstufung ist Anknüpfungspunkt für verschiedene rechtliche Instrumente zur Realisierung des Jugendschutzes. Diese sollen sicherstellen, dass die betroffenen Minderjährigen die sie beeinträchtigenden Inhalte nicht wahrnehmen können. In Bezug auf Kinofilme ist ein solches Instrument z.B. die Regelung, dass Minderjährigen, die nicht zur freigegebenen Altersgruppe gehören, der Zugang zum Kino zu verwehren ist. Auch für Inhalte von Videos und DVDs findet eine Alterskontrolle statt, in diesen Fällen in den Verkaufsstellen oder Videotheken. Werden die beeinträchtigenden Inhalte über digitale Wiedergabegeräte verbreitet, können auch technische Instrumente, z.B. Filter oder Vorsperren, zur Umsetzung der Belange des Jugendschutzes verwendet werden.

Oft erfolgen Alterseinstufungen sektorspezifisch für jedes Medium, mit der Begründung, dass von den Medien unterschiedliche Wirkungen ausgehen. Eine spannende Szene kann in einem großen, dunklen Kino angsteinflößender auf einen Minderjährigen wirken als die Betrachtung der gleichen Szene zu Hause, auf dem Fernsehbildschirm, wo die Darstellung zudem jederzeit unterbrochen werden kann. Andererseits ist der Konsum eines Videos oder einer DVD nicht so leicht zu kontrollieren wie ein Kinobesuch. Haben Minderjährige unbegrenzten Zugang zu diesen Medien, können sie sich die möglicherweise schädigenden Szenen so oft ansehen, wie sie wollen; die nicht erwünschte Wirkung mag dadurch multipliziert werden. DVDs können darüber hinaus auch Zusatzmaterial (*enhanced* DVDs) enthalten, das eine andere Alterseinstufung rechtfertigen kann. Die Differenzierung zwischen den verschiedenen Medien ist daher in manchen Ländern der Ausdruck eines entsprechenden klaren Willens des Gesetzgebers, manchmal aber auch zufällig entstanden aus der sukzessiven Entwicklung der Medien und der ihnen folgenden Regulierung.

Die Alterseinstufung eines audiovisuellen Inhalts für ein bestimmtes Medium kann andererseits auch Auswirkungen für andere Medien

haben, indem z.B. die Klassifizierung des Videos der Klassifizierung des Kinofilms folgt oder dadurch, dass an die Alterseinstufung des Kinofilms Sendezeitgrenzen zur Ausstrahlung im Fernsehen geknüpft werden. Die Alterseinstufung eines Inhaltes wirkt in diesen Fällen auf die Verwertung in den Medien, die in der Kette audiovisueller Produkte folgen, fort – eine Form indirekter oder auch expliziter cross-medialer bzw. horizontaler Klassifikation. Ob eine solche Übertragung auch dann sinnvoll ist, wenn der audiovisuelle Inhalt verändert wurde, z.B. durch Schnittfassungen für die Übertragung im Fernsehen oder durch Zufügung von Zusatzmaterial auf Videos und DVDs, soll hier dahingestellt bleiben.

Weiterhin erfolgt die Klassifizierung eines audiovisuellen Produktes bislang (mit Ausnahme von Computerspielen, dazu später) auf nationaler Basis, d.h. gesondert in jedem Staat entsprechend dem dort geltenden Klassifizierungssystem. Dieses wiederum basiert auf dem Bild von Kindheit und Jugend, das in den einzelnen Staaten anhand der dort herrschenden Werte entwickelt wurde. Die Traditionen des Jugendschutzes sind daher so verschieden wie die Kulturen selbst; man denke nur an das traditionell liberale Verhältnis der skandinavischen Länder zur Darstellung von Nacktheit oder an die Selbstverständlichkeit, mit der auf der iberischen Halbinsel Stierkämpfe veranstaltet und übertragen werden. Abgesehen von diesen traditionell gewachsenen kulturellen bzw. gesellschaftlichen Werten unterscheidet sich auch die grundsätzliche Einstellung der jeweiligen Gesellschaft zu Erziehung und Kindheit. Geht man z.B. davon aus, dass der Jugendmedienschutz in erster Linie in den Händen der Eltern liegt, die ihren Kindern auch den Zugang zu den Medien eröffnen, so mag die Information der Eltern durch Altersempfehlungen und Inhaltsbeschreibungen ausreichend sein, um den so verstandenen Jugendmedienschutz zu realisieren. Misstraut man aber der entsprechenden Kompetenz der Eltern und hält es für sicherer, dem Staat den Jugendmedienschutz anzuvertrauen, so werden z.B. die Altersfreigaben bindend sein und eine Wahrnehmung des „gesperrten“ Inhalts durch jüngere Kinder verboten werden.<sup>2</sup>

Aufgrund dieser Diversifizierung sowohl in Bezug auf die Produktkategorie als auch auf nationale Grenzen führt die von den zuständigen Klassifizierungsstellen vorzunehmende Wertung, wie der Inhalt audiovisueller Produkte in Bezug auf die mit seiner Wahrnehmung einhergehende Beeinträchtigung der Entwicklung von Kindern und Jugendlichen zu beurteilen ist, zu sehr heterogenen Ergebnissen. Ein beeindruckendes Bild dieser Heterogenität vermitteln die Daten, die im Rahmen einer von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebenen Studie zur Praxis der Klassifikation von Filmen, die in Kinos, im Fernsehen, über Video und DVD in den EU und EEA Mitgliedstaaten verwertet werden, zusammengetragen worden sind.<sup>3</sup> Grundlage der empirischen Datensammlung waren zwei Gruppen von jeweils 60 Filmen, eine bestehend aus nichteuropäischen und europäischen Filmen, die in allen untersuchten Ländern<sup>4</sup> als Film, Video, DVD und im Fernsehen vertrieben wurden (globale Auswahl), die andere Gruppe beschränkte sich auf europäische Filme, die in der Mehrzahl dieser Länder veröffentlicht wurden (europäische Auswahl). Betrachtet man die in einem Appendix veröffentlichten Daten für die globale Auswahl, so ist man verblüfft über das Ausmaß der Unterschiedlichkeit der Alterseinstufung sowohl im Hinblick auf die Differenzen zwischen den einzelnen Ländern als auch im Hinblick auf die Differenzen zwischen den einzelnen Medien. Für 78 % der untersuchten Filme liegt die von den nationalen Klassifizierungsstellen vorgenommene Alterseinstufung für

Kinofilme um mehr als 6 Jahre auseinander, für 23 % der untersuchten Filme reichten die Bewertungen von der niedrigsten Stufe (freigegeben für alle) bis zur höchsten Stufe (freigegeben ab 18 bzw. ab 16 Jahren). Auch die Unterschiede in Bezug auf von der jeweiligen nationalen Klassifizierung betroffene Mediengattungen (Film, DVD, Video und TV) sind bemerkenswert: 42 % der untersuchten Filme wurden unterschiedlich eingestuft. In Finnland wurde der Film „American Pie“ z.B. im Kino ab 11 Jahren freigegeben, der Videofilm ist für alle freigegeben, die DVD erst ab 15 Jahren. Im Ländervergleich reichen die Alterseinstufungen für „American Pie“ von „alle“ über „ab 11“, „ab 12“, „ab 14“, „ab 15“, „ab 17“ bis zu „ab 18“.

Um diese Unterschiede ausgewogen zu gewichten, müsste man sich freilich auch mit den in den jeweiligen Ländern mit der Alterseinstufung umgesetzten Jugendschutzkonzepten auseinandersetzen (was im Rahmen dieses Beitrags nicht geleistet werden kann), denn die aufgezeigte Heterogenität der Bewertung jugendschutzrelevanter audiovisueller Inhalte spiegelt die kulturelle Vielfalt Europas wieder (siehe oben).<sup>5</sup> Aber auch ohne eine solche umfassende Auswertung sind die Zahlen ein Beleg für die aus den verschiedenen Jugendschutzsystemen resultierende Problematik. Es mutet schon befremdlich an, wenn eine DVD in einem Land nur an Erwachsene abgegeben werden darf, während jenseits der Landesgrenze die gleiche DVD – die in der Regel eine (identische) englische Sprachfassung enthalten wird – auch von Vierzehnjährigen erworben werden kann. Und in Anbetracht der seit April 2003 existierenden europaweiten Klassifizierung von Computerspielen<sup>6</sup> mag man sich fragen, aufgrund welcher Umstände das Computerspiel *Star Wars* europaweit einheitlich klassifiziert werden kann, der dazugehörige Film jedoch nicht.

Nicht nur aus diesen Erwägungen, sondern auch aufgrund der zunehmenden Konvergenz der Übertragungswege,<sup>7</sup> werden national und produktbezogen unterschiedliche Bewertungen audiovisueller Inhalte zunehmend in Frage gestellt. Interaktive Spiele und Filme, die in einem bestimmten Land verboten oder nur an Erwachsene verkauft oder verliehen werden dürfen, können über das Internet bezogen werden; eine Alterskontrolle findet oft nicht statt. Werden Filme über Kabel- und Satellitenprogramme verbreitet, so können sie oftmals auch in Empfängerländern, in denen sie wegen restriktiverer Jugendschutzvorschriften überhaupt nicht oder nur zu bestimmten Zeiten im Fernsehen gezeigt werden dürften, gesehen werden.<sup>8</sup> Video on Demand und die Erhöhung der Anzahl der Fernsehprogramme durch die Digitalisierung sowie die Steigerung der Leistungsfähigkeit der in privaten Haushalten genutzten Computer eröffnen in diesem Sinne weitere Möglichkeiten. Vollkommen unkontrollierbar scheint der Empfang jugendgefährdender audiovisueller Inhalte über Mobilfunk. Während der Erziehungsberechtigte einem Jugendlichen den Internetzugang per häuslichem Computer noch verweigern kann, verfügen mehr und mehr Jugendliche über ein Handy, mit dem sie überall alles empfangen können. Die nationalen Beschränkungen zum Schutz der Minderjährigen werden durch diese Entwicklungen schlicht obsolet.

Gleichwohl bleibt der Schutz Minderjähriger vor ihre Entwicklung schädigenden Inhalten in audiovisuellen Medien ein schützenswertes Gut, dessen Realisierung nicht durch den technischen Fortschritt und die fortschreitende Globalisierung in Frage gestellt werden sollte.<sup>9</sup> Kinder und Jugendliche von dem Gebrauch der neuen Technik auszuschließen, scheint ein wenig probates Mittel. Angesichts dessen ist die Suche nach neuen Systemen des Jugendmedienschutzes in allen Staaten virulent. In diesem Zusammenhang wird immer wieder diskutiert, ob die horizontale, transnationale Klassifizierung audiovisueller Inhalte eine effektive Möglichkeit bieten könnte. Diesem Problemkreis will sich der folgende Beitrag widmen.

## 2. Horizontale Klassifizierung

### a) Begriffsbestimmung

Zunächst gilt es zu klären, was unter dem Schlagwort „horizontal“ in diesem Zusammenhang zu verstehen ist, denn wie viele andere

schlagwortartige Begriffe wird auch dieser nicht konsistent verwendet. Jan Kabel hat in der vorangegangenen *IRIS plus*<sup>10</sup> sehr instruktiv die vielfältigen Bedeutungen des *going horizontal* dargestellt: die Richtung der horizontalen Betrachtungsweise hängt immer von dem Blickwinkel des Betrachters ab. In diesem Beitrag wird der Begriff „horizontal“ im Sinne von sektorübergreifend verwendet.<sup>11</sup> Ebenso verwendete die Europäische Kommission bereits 1998 den Begriff „horizontale Regulierung“, als sie in Zusammenhang mit dem Grünbuch zur Konvergenz in Bezug auf Netze und Übertragungsdienste horizontale Regulierung als ein Konzept, bei dem dieselben Vorschriften für Netze, Zugang und Übertragungsdienste gelten, definierte, vertikale Regulierung dagegen als die Genehmigung von Netzen und Diensten aufgrund traditionell definierter Marktsegmente.<sup>12</sup> Übertragen auf die Klassifizierung von audiovisuellen Medien umschreibt „horizontale Klassifizierung“ danach die jugendschutzrelevante Klassifizierung für verschiedene audiovisuelle Medien (z.B. Kinofilme, Videos und DVDs, Computerspiele) auf der Basis eines einheitlichen Regulierungsrahmens.

### b) Beispiele

In einigen Ländern erfolgt bereits eine (mehr oder weniger umfassende) horizontale Klassifizierung audiovisueller Produkte.<sup>13</sup> Beispielfähig sollen die in Norwegen und in den Niederlanden praktizierten Modelle kurz skizziert werden.

#### aa) *Kijkwijzer* – das Klassifizierungssystem des Netherlands Institute for the Classification of Audiovisual Media – NICAM

*Kijkwijzer*<sup>14</sup> wird seit November 2001 in den Niederlanden zur Klassifizierung von Kino- und Fernsehfilmen, Videos und DVDs angewandt. Computerspiele und Internetinhalte werden nicht klassifiziert, diese Märkte werden aber beobachtet.<sup>15</sup> Dieses Klassifizierungsmodell wurde von einer unabhängige Expertengruppe im Auftrag von NICAM, dem niederländischen Institut für die Klassifizierung von audiovisuellen Medien, entwickelt. NICAM selbst wurde 1999 als unabhängige Organisation von allen öffentlich-rechtlichen und kommerziellen Fernsehsendern sowie von Organisationen der Film-, Spiele- und Video/DVD-Industrie mit Unterstützung der Regierung gegründet. Ziel war es, Verbrauchern, insbesondere Eltern, einheitliche Informationen zu der Frage, ob ein audiovisuelles Produkt für Kinder und Jugendliche geeignet ist, zur Verfügung zu stellen.

*Kijkwijzer* basiert auf der computergestützten Selbstklassifizierung des Produktes durch den Anbieter. Ein Mitarbeiter des Unternehmens (der *Coder*) füllt einen von NICAM angebotenen Fragebogen aus und übermittelt diesen online an NICAM. Dort wird der Fragebogen mittels eines Computerprogramms ausgewertet, das die Klassifizierung errechnet. Um eine möglichst optimale Datenbasis aufgrund der eingereichten Fragebögen zu erhalten, werden die *Coder* von NICAM geschult. Weitere Unterstützung bei Zweifelsfragen erhalten sie von einem bei NICAM installierten Prüfungsausschuss.

Die durch den Computer errechnete Klassifizierung umfasst sowohl eine Altersfreigabe als auch Inhaltsbeschreibungen in Form von Piktogrammen. Die Altersstufen reichen von „alle Altersstufen“ über „nicht empfohlen für Kinder unter 6“, „nicht empfohlen für Kinder unter 12“ bis zu „nicht empfohlen für Kinder und Minderjährige unter 16“. Die Piktogramme beziehen sich auf die Inhaltskategorien Gewalt, Angst, Sex, Drogen/Alkoholmissbrauch, Sprache und Diskriminierung, wobei den Kategorien Sex, Gewalt und Angst Vorrang gegeben wird. Für jede dieser Kategorien wird für das jeweilige Produkt eine Altersgrenze festgelegt; maßgeblich für die endgültige Einstufung ist die Alterseinstufung der Inhaltskategorie mit der höchsten Wertung. Sowohl die Alterseinstufung als auch bis zu zwei Piktogramme klassifizieren das Produkt.<sup>16</sup> Sie werden auf Werbematerial sowie auf der Verpackung von Videos und DVDs aufgedruckt und sind im Kino sowie in Werbespots, auf dem Bildschirm, in Programmheften, im Videotext und in elektronischen Programmführern zu sehen.



Es erfolgt weder eine systemimmanente noch eine staatliche Überprüfung der anbieterseitigen, computergestützten Selbstklassifizierung. NICAM prüft (derzeit) nur auf Beschwerden hin die Klassifizierung. Das gesamte System wird jedoch jährlich im Hinblick auf seine Wirksamkeit von der niederländischen Medienaufsichtsbehörde, dem *Commissariaat voor de Media* (CvdM) evaluiert. Zusätzlich erfolgte Ende 2002 eine Evaluierung durch eine unabhängige Expertengruppe im Auftrag von Parlament und Regierung. Beide Untersuchungen kamen zu dem Ergebnis, dass NICAM sich bewährt hat und gut funktioniert, dass das Modell insbesondere sowohl von der Industrie als auch von den Verbrauchern angenommen wurde. Gleichwohl wurden Verbesserungen angeregt, unter anderem wurde eine durch NICAM selbst durchzuführende, zufallsbasierte Überprüfung der Klassifizierung empfohlen sowie eine Überprüfung des Beschwerdesystems.<sup>17</sup>

Wenn auch staatliche Stellen nicht an diesem Klassifizierungssystem beteiligt sind, so stehen doch dieses auf privater Basis durchgeführte System und die staatlichen Regelungen zum Jugendschutz nicht ohne Verbindungen nebeneinander. Vielmehr hat der Staat NICAM bzw. die *Kijkwijzer*-Klassifizierungen in das staatliche Regelwerk einbezogen. So gibt es z.B. die grundsätzliche Regelung, dass Filmproduktionen, die Kinder beeinträchtigen könnten, nicht im Fernsehen verbreitet werden dürfen, wenn sie nicht von einer unabhängigen Klassifizierungsorganisation bewertet wurden.<sup>18</sup> Dadurch wird ein nicht unbedeutender Druck erzeugt, Mitglied von NICAM zu werden und an *Kijkwijzer* teilzunehmen. Weitere Regelungen nehmen Bezug auf die *Kijkwijzer*-Klassifizierung, so bestehen beispielsweise Sendezeitgrenzen für die Ausstrahlung von Filmen mit *Kijkwijzer*-Klassifizierung „ab 12“ oder „ab 16“ im Fernsehen.

#### bb) Das Klassifizierungssystem in Norwegen

In Norwegen ist für die Klassifizierung von audiovisuellen Medien das *Statens Filmtilsyn*<sup>19</sup> zuständig, eine unabhängige Einrichtung, die dem Ministerium für kulturelle Angelegenheiten angegliedert, aber nicht direkt unterstellt ist.

Alle Filme, Videos und DVDs müssen vor ihrer Verbreitung bei dem *Statens Filmtilsyn* registriert werden. Mit dieser Registrierung geht zunächst keine Inhaltskontrolle einher. Kinofilme, die öffentlich gezeigt werden sollen, müssen allerdings eine Altersfreigabe erhalten. Die Altersstufen reichen von „alle“ über „ab 7“, „ab 11“, „ab 15“ bis „ab 18 Jahren“. In Begleitung ihrer Eltern dürfen darüber hinaus Kinder bis zu 3 Jahren unterhalb des Freigabealters den Film sehen. Videofilme und DVDs benötigen in Norwegen keine Altersfreigabe. Die Vertriebsfirmen selbst können Altersempfehlungen abgeben, sie können auch auf freiwilliger Basis – dies geschieht zumeist anlässlich der Registrierung – die Klassifizierung bei dem *Statens Filmtilsyn* beantragen oder deren Empfehlung für den Kinofilm übernehmen. Bei der Registrierung wird immer geprüft, ob das Cover oder der Begleittext Anhaltspunkte dafür liefert, dass der Inhalt Pornografie enthält oder in sonstiger Weise strafrechtlich relevant sein könnte. In diesem Fall wird das Video oder die DVD zur Prüfung angefordert.

Für Computerspiele werden Altersfreigaben auf freiwilliger Basis vergeben. Auch mit Inhalten im Internet und den neuen Medien befasst sich das *Statens Filmtilsyn* in Form von Beratung und Information der Eltern und Kinder.

#### c) Ergebnis

Diese beiden Beispiele zeigen, dass eine horizontale Regulierung audiovisueller Inhalte möglich ist, und zwar sowohl auf co-regulativer Basis als auch durch eine staatliche, unabhängige Einrichtung. Auffallend ist, dass weder Inhalte im Internet noch interaktive Spiele in die Klassifizierung einbezogen wurden. Dies mag in Bezug auf das Internet in seiner globalen Struktur begründet sein,<sup>20</sup> in Bezug auf interaktive Spiele in der Tatsache, dass entwicklungsbeeinträchtigende Inhalte interaktiver Spiele ein relativ neues Phänomen darstellen. Aus diesem Grund gab es bis in jüngste Zeit wenig staatliche Regelungen

zur Klassifizierung von Spiele-Inhalten, dies wurde vielfach der Selbstregulierung überlassen.<sup>21</sup>

### 3. Pan-europäische Klassifizierung

#### a) Begriffsbestimmung

Der Begriff „pan-europäische Klassifizierung“ wird in diesem Beitrag als Bezeichnung für eine grenzüberschreitende Klassifizierung audiovisueller Inhalte verwendet.<sup>22</sup> Eine solche pan-europäische Klassifizierung ist in verschiedenen inhaltlichen Formen denkbar. Möglich wären im Grundsatz zwei Elemente: europaweite Inhaltsbeschreibungen, eventuell in Form von Piktogrammen, und europaweite Alterseinstufungen (d.h. Altersempfehlungen und/oder Altersfreigaben). Während die horizontale Klassifizierung audiovisueller Inhalte auf nationaler Ebene immer mehr Befürworter findet, ist man in Bezug auf die europaweite Klassifizierung audiovisueller Inhalte im Hinblick auf kulturelle Unterschiede in den einzelnen Ländern (s. oben) deutlich zurückhaltender.

Gleichwohl wurde kürzlich ein erster Versuch der pan-europäischen Klassifizierung eines audiovisuellen Produktes lanciert, der im Folgenden kurz dargestellt wird.

#### b) Beispiel: PEGI, das *Pan-European Game Information System*

Das *Pan-European Game Information System* (PEGI) wurde im April 2003 unter der Federführung der *Interactive Software Federation of Europe* (ISFE), einem Zusammenschluss von Spielkonsolenherstellern, Entwicklern und Anbietern von interaktiven Spielen eingeführt.<sup>23</sup> Die Entwicklung erfolgte unter der Ägide von ISFE gemeinsam mit nationalen Handelsorganisationen und europäischen Institutionen, unter Mitwirkung von Wissenschaftlern, nationalen Klassifizierungsstellen, Behörden, Verbraucherguppen und anderen betroffenen Kreisen.

Die PEGI-Klassifizierung besteht, ähnlich wie die *Kijkwijzer*-Klassifizierung, aus zwei Elementen: einer Alterseinstufung und einer Inhaltsbeschreibung. Die Altersstufen reichen von „3+“ über „7+“, „12+“ und „16+“ bis zu „18+“. Für Finnland und Portugal gelten Sonderregelungen: in Finnland werden Spiele mit einer PEGI „12+“ Bewertung mit „11+“ gekennzeichnet und solche mit PEGI „16+“ mit „15+“, in Portugal werden Spiele, die mit „7+“ bewertet wurden, mit „6+“ beschriftet. Die Inhaltsbeschreibungen beziehen sich auf die gleichen Kategorien, die auch NICAM verwendet: Diskriminierung, Drogen, Angst, Sprache, Sex und Gewalt. Die Symbole dafür sind allerdings nur in drei Fällen identisch.<sup>24</sup> Hier gibt es eine Besonderheit für die Anwendung von PEGI im Vereinigten Königreich Großbritannien: Dem Bewertungsfragebogen sind spezielle inhaltsbezogene Fragen vorangestellt.<sup>25</sup> Muss eine dieser Fragen mit „ja“ beantwortet werden, dann ist das Spiel dem *British Board of Film Classification*<sup>26</sup> vorzulegen. Es darf nicht mit der PEGI-Klassifizierung im Vereinigten Königreich vertrieben werden, die Verpackung muss mit dem Hinweis *Not for distribution in the UK* („Kein Vertrieb in Großbritannien“) versehen werden. Ausdrücklich wird darauf hingewiesen, dass eine falsche Beantwortung dieser Fragen zu einer strafrechtlichen Verfolgung sowohl des Anbieters des Spiels als auch der Einzelhändler führen kann. Generell übernehmen die Anbieter die Verantwortung dafür, dass Spiele, die mit einer PEGI-Klassifizierung versehen sind, nicht in Ländern vertrieben werden, die nicht an dem System teilnehmen.<sup>27</sup>

Auf eine entsprechende Ausschreibung hin wurde NICAM von ISFE mit der Verwaltung des Systems beauftragt. Die Durchführung der Klassifizierung erfolgt zunächst durch den Anbieter des Spieles, der ein Online-Klassifizierungsformular ausfüllt und aufgrund der Antworten auf diese Fragen eine vorläufige Alterseinstufung vornimmt. Diese Alterseinstufung darf er erst verwenden, wenn sie von NICAM freigegeben wurde. Wird das Spiel von dem Anbieter mit „16+“ oder „18+“ klassifiziert, wird die Selbstbewertung von NICAM vor der Frei-

gabe überprüft, die Klassifizierung „12+“ wird nach der Freigabe überprüft, während die Klassifizierungen „7+“ und „3+“ nur stichprobenhaft nach der Freigabe untersucht werden. Im Gegensatz zur *Kijkwijzer*-Klassifizierung erfolgt also hier eine Überprüfung der Selbstklassifizierung durch NICAM. Die Angabe der Inhaltsbeschreibungen steht im Ermessen des Veranstalters und wird nicht überprüft.

PEGI ist ein System, das von der Spieleindustrie initiiert wurde und auf freiwilliger Teilnahme basiert. Auch eine Einbindung dieses Selbstregulierungssystems in einen staatlichen Regulierungsrahmen (wie im Fall von NICAM) besteht (noch) nicht, da Bezugnahmen der einzelstaatlichen Rechtssysteme auf PEGI-Klassifizierungen fehlen. In die andere Richtung gibt es freilich Verbindungen: PEGI nimmt Bezug auf staatliche Regelungen, indem z.B. für Norwegen und Portugal die Altersstufen leicht verändert wurden (wobei die grundsätzliche Einstufung durch PEGI erhalten bleibt) und für Großbritannien ein spezieller Fragenkatalog kreiert wurde, um das System der rechtlichen Situation dort anzupassen. Insofern nimmt das PEGI-System Rücksicht auf bestehende rechtliche Regelungen, es baut auf diesen auf. Ein *Legal Committee*, dessen Mitglieder Rechtsexperten aus den teilnehmenden Ländern sind, informiert ISFE über Änderungen in der jeweiligen nationalen Gesetzgebung, die eine Auswirkung auf das System haben könnten.

### c) Ergebnis

PEGI zeigt, dass eine einheitliche Klassifizierung über Staatsgrenzen und Kulturkreise hinweg möglich ist.<sup>28</sup> Trotz verschiedener Kulturstandards in den einzelnen Ländern vergibt PEGI eine einheitliche Alterseinstufung für das jeweilige Spiel. Die länderspezifischen Bilder von Kindheit und Jugend scheinen der einheitlichen Klassifizierung von interaktiven Spielen nicht entgegenzustehen. Entweder es gibt solche unüberbrückbaren kulturellen Unterschiede in diesem Bereich nicht,<sup>29</sup> oder aber sie wurden durch Spezifika des System überwunden.

Untersucht man das PEGI-Modell daraufhin, fällt zunächst auf, dass es sich um ein von privaten Organisationen (Unternehmensvereinigungen, etc.) getragenes Modell handelt. Zwar waren staatliche Institutionen an der Entwicklung des Systems beteiligt, auch ist das System an staatlichen Regelungen ausgerichtet und überprüft ständig seine Übereinstimmung mit diesen. Gleichwohl wird PEGI auf privater Grundlage durchgeführt und kontrolliert. Dies könnte dafür sprechen, dass eine pan-europäische Klassifizierung von audiovisuellen Inhalten auf privater Basis eher realisierbar ist als unter weitergehender Beteiligung staatlicher Stellen.

Zudem scheint es bemerkenswert, dass in Spielen die jugendschutzrelevante Problematik der Darstellung von Sexualität kaum auftaucht.<sup>30</sup> Der Schwerpunkt im Zusammenhang mit Computerspielen liegt offenbar eher in dem Bereich der Gewalt,<sup>31</sup> und in Bezug darauf war eine gemeinsame Lösung möglich. Betont wird, dass für die Einigung die restriktivste Bewertung von Gewaltdarstellungen maßgeblich war, so dass mit PEGI ein hohes Jugendschutzniveau realisiert wurde.<sup>32</sup>

Ob dies relevante Aspekte für den Erfolg der Bemühungen um ein einheitliches Bewertungssystem waren, mag dahingestellt bleiben. Begünstigend wirkte sich demgegenüber sicherlich der Umstand aus, dass bis dato nur wenige Staaten über ein einheitliches Klassifizierungssystem für Videospiele verfügten, und dort, wo zwingende Regelungen vorlagen, war zumeist eine entsprechende Ausrichtung der PEGI-Klassifizierung möglich.

## 4. Wie könnte eine pan-europäische, horizontale Klassifizierung aussehen?

Die dargestellten Beispiele zeigen, dass die am Jugendschutz orientierte Klassifizierung von Medieninhalten sowohl sektorübergreifend (crossmedial) effektiv umgesetzt werden kann, als auch dass zumindest für ein audiovisuelles Medium eine Einigung über eine europaweite Klassifizierung zu Stande kam. Kann man nun daraus ableiten,

dass die Schaffung eines europaweiten Systems der horizontalen Klassifizierung realisierbar wäre? Wie könnte ein solches System aussehen? Welchen Inhalt sollte es haben und wie könnte es formal umgesetzt werden? Anhaltspunkte für die Beantwortung dieser Fragen könnten sich zum einen aus Handlungsempfehlungen für die EU ergeben, die in der bereits erwähnten Olsberg-Studie<sup>33</sup> enthalten sind, zum anderen aus den Arbeiten des Europarates und der Europäischen Union zum Jugendmedienschutz aus den letzten Jahren, die gerade auch in grundlegenden Fragen Parallelen aufweisen.

### a) Olsberg-Handlungsempfehlungen

In der, Mitte 2003 veröffentlichten, Olsberg-Studie sollten unter anderem Versuche der Harmonisierung der Klassifizierungsregelungen in den EU- und EEA-Mitgliedstaaten und der mögliche Bedarf für Koordination, unter besonderer Berücksichtigung der Selbstregulierung, untersucht werden. Es entstanden folgende Handlungsempfehlungen für die EU.<sup>34</sup>

- Förderung der Homogenität transnationaler Klassifizierung durch
  - die Entwicklung gemeinsamer Inhaltsbeschreibungskriterien,
  - den Gebrauch gemeinsamer Kennzeichnung der Alterskategorien,
  - Forcierung gemeinsamer Überlegungen über die Art und Weise, Pornografie und extreme Gewalt zu behandeln, und zwar in Bezug auf Standards und Systeme,
- Förderung der einheitlichen Klassifizierung für verschiedene Medien,
- Förderung kostengünstiger und zeitsparender Klassifikationsmethoden (z.B. online-Klassifikation),
- Förderung effektiver Beschwerdemechanismen und einheitlicher Entscheidungspraxis; Hinwendung von ex ante-Kontrolle zu ex post-Kontrolle,
- Unterstützung einer sicheren und effektiven Selbstregulierung – insb. *Codes of Conduct*,
- Förderung der aktiven Einbeziehung der Zivilgesellschaft bei der Zusammensetzung von Klassifizierungsstellen,
- Förderung der Medienkompetenz.

### b) Handlungsempfehlungen Europarat und EU

In den Jahren vorher hatte man sich bereits sowohl auf Europarats- als auch auf EU-Ebene allgemein mit dem Schutz Minderjähriger vor einer Beeinträchtigung durch die Wahrnehmung audiovisueller Inhalte befasst. Auch hier entstanden Handlungsempfehlungen für die jeweiligen Mitgliedstaaten, die Unternehmen und die europäischen Institutionen.

#### aa) Europarat

Die Empfehlung No R (2001) 8 des Europarats, die sich mit der Selbstregulierung und dem Schutz der Nutzer vor schädlichen Inhalten, die über Kommunikations- und Informationsdienste verbreitet werden, befasst, weist die Mitgliedstaaten auf verschiedene Handlungsoptionen hin.<sup>35</sup> Insbesondere wurde empfohlen, die Gründung von Selbstregulierungsorganisationen sowie deren Einbeziehung in Gesetzgebungsprozesse zu fördern. Eine umfangreiche Anleitung dazu ist im Anhang zur Empfehlung enthalten. In dem hier behandelten Zusammenhang ist vor allem die Forderung, bestehende Selbstregulierungsnormen im Medienbereich auch auf die neuen Informations- und Kommunikationsdienste anzuwenden, also die Forderung nach horizontaler Anwendung der bestehenden Regularien, interessant. Die europaweite und internationale Zusammenarbeit der Selbstregulierungsorganisationen sollte gefördert werden.

Auch die Förderung der Entwicklung von gemeinsamen Inhaltsdeskriptoren, die eine neutrale Kennzeichnung von Inhalten erlauben und so dem Nutzer die Möglichkeit bieten, sich über einzelne Inhalte ein eigenes Urteil zu bilden, wurde den Mitgliedstaaten empfohlen. Der Europarat ging noch weiter und schlug Inhaltskategorien vor, auf die sich die Kennzeichnung beziehen sollte: auf gewalttätige Inhalte, pornografische Inhalte, solche, die den Tabak- und Alkoholkonsum

fördern, auf Glücksspielangebote sowie diejenigen, die auf unüberwachte und anonyme Kontakte mit Minderjährigen hinweisen.

Um dem Erziehungsberechtigten die effektive, am Jugendschutz orientierte Auswahl zu ermöglichen, sollte der Nutzer umfassend über das gesamte Jugendschutzsystem, d.h. über Inhaltsdeskriptoren, Filterwerkzeuge, Zugangsbeschränkungen, inhaltsbezogene Beschwerdesysteme und außergerichtliche Vermittlungs- und Schiedsverfahren informiert werden.

#### bb) Europäische Union

Drei Jahre vorher, am 24. September 1998, hatte der Rat der Europäischen Union, ebenfalls in einer Empfehlung, Maßnahmen vorgeschlagen, mit denen die Mitgliedstaaten, Unternehmen und sonstige Beteiligte sowie die Kommission ein vergleichbares Niveau in Bezug auf den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde in den audiovisuellen Diensten verwirklichen könnten.<sup>36</sup>

Den Mitgliedstaaten wurde unter anderem empfohlen, zusätzlich zu den bestehenden Rechtsvorschriften ein einzelstaatliches System für den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde in den audiovisuellen Diensten und den Informationsdiensten zu schaffen, und zwar unter Beteiligung der relevanten Gruppen an der Definition, Umsetzung und Bewertung der jeweiligen Maßnahme. Insbesondere wurde die Errichtung von Selbstkontrollsystemen angeregt und die Zusammenarbeit auf Gemeinschaftsebene bei der Entwicklung vergleichbarer Bewertungsmethoden. Auch sollten Maßnahmen gefördert werden, die Minderjährige in die Lage versetzen, verantwortungsvoll audiovisuelle Dienste und Informationsdienste zu nutzen, insbesondere durch bessere Aufklärung von Eltern, Erziehern und Lehrern über die Möglichkeiten, die die neuen Dienste bieten, sowie über die zur Verfügung stehenden Mechanismen zum Schutz Minderjähriger.

Zwei Jahre nach Annahme der Empfehlung legte die Kommission einen Evaluierungsbericht in Bezug auf die aufgrund der Empfehlung erlassenen Maßnahmen unter besonderer Berücksichtigung der Kooperation auf Gemeinschaftsebene vor. Zur Vorbereitung dieses Evaluierungsberichtes hatte die Kommission einen Fragebogen an die Mitgliedstaaten gerichtet, in dem sie unter anderem danach fragte, ob der Mangel an Übereinstimmung zwischen den verschiedenen Bewertungs- und Klassifizierungssystemen für audiovisuelle Medien (Kino, Fernsehen, Videokassetten, Videospiele, Internet) als problematisch erachtet wird. Aufgrund der Auswertung der Fragebögen kommt die Kommission in ihrem Evaluierungsbericht 2001<sup>37</sup> unter anderem zu dem Schluss, „dass die Herausforderungen in Bezug auf den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde bei allen Medien bestehen: im Internet, bei den Rundsendediensten, bei Videospielen und bei Trägermedien wie z.B. Videokassetten und DVDs. Im Interesse eines kohärenten Ansatzes müssen neue Anstrengungen unternommen werden, insbesondere angesichts der Tatsache, dass die Konvergenz durch Internetfernsehen, interaktive Rundsendedienste und Angebote zum Laden von Videospielen aus dem Internet weiter zunehmen wird.“<sup>38</sup>

In diesem Evaluierungsbericht ging die Kommission auch auf eine Studie ein, die Maßnahmen zur Unterstützung der elterlichen Kontrolle darüber, welche Sendungen von Kindern und Jugendlichen gesehen werden können, untersuchen sollte.<sup>39</sup> Unter anderem sollte die Zweckmäßigkeit der Festlegung geeigneter Bewertungssysteme geprüft werden. In dieser Studie wurde festgestellt, „dass in Anbetracht der kulturellen Unterschiede, von denen der europäische Markt für audiovisuelle Angebote geprägt ist, ein harmonisierter Ansatz entwickelt werden müsse; gemeinsame Kriterien würden eine vergleichbare Beschreibung audiovisueller Inhalte ermöglichen; die Bewertung dieser Inhalte bliebe allerdings den jeweils zuständigen nationalen und regionalen Behörden überlassen. Die Studie kam weiterhin zu dem Schluss, dass die Bewertungssysteme für die verschiedenen Medien (Kino, Fernsehen, Videospiele und Internet) stärker aufeinander abgestimmt und kohärenter genutzt werden müssten.“<sup>40</sup>

Die genannte Empfehlung ist eng verbunden mit dem *Safer Internet Action Plan* der Europäischen Kommission, der finanzielle Mittel zur Unterstützung von Projekten zur Förderung der Selbstkontrolle und von Überwachungssystemen für Inhalte, zur Entwicklung von Bewertungs- und Filtersystemen und Kampagnen zur Sensibilisierung der Nutzer für die Möglichkeiten und Gefahren des Internet bereit stellt.<sup>41</sup> Das jüngst veröffentlichte Arbeitsprogramm 2003-2004<sup>42</sup> wurde in Anbetracht der Konvergenz der Verbreitungswege für audiovisuelle Inhalte erweitert und umfasst nun auch neue Online-Technologien wie z.B. Mobilfunk- und Breitband-Inhalte, Online-Spiele, peer-to-peer Verbindungen und alle Formen von Echtzeitkommunikation wie Chatrooms und Instant messages. In dem hier dargestellten Zusammenhang ist auch die geplante Unterstützung von nutzerfreundlicher Klassifizierung interessant, die insbesondere auch *cross-media content rating* (medienübergreifende Klassifizierung eines Inhalts) umfassen soll.

#### c) Auswertung

Die vorstehenden Empfehlungen weisen Parallelen sowohl in inhaltlicher als auch in formeller Hinsicht auf, die als Elemente eines europäischen, horizontalen Klassifizierungssystems dienen könnten. Diese Elemente können in vielfacher Weise zu einem System verknüpft werden. Einige der möglichen Optionen werden der Anschaulichkeit halber im Folgenden skizziert.

#### Inhaltlich

Immer wieder wird die Notwendigkeit einer Bewertung audiovisueller Inhalte über verschiedene Mediengattungen hinweg sowie der Entwicklung gemeinsamer Bewertungskriterien und vergleichbarer Bewertungsmethoden für die Klassifizierung audiovisueller Inhalte betont. Dabei handelt es sich um eine grundlegende Anforderung, da **Inhaltsbeschreibungen** die Basis für verschiedene Instrumente des Jugendschutzes darstellen. Sie sind unter anderem eine Voraussetzung für die Programmierung von Filtereinrichtungen auf seiten des Nutzers oder für die Zugangskontrollmechanismen auf seiten der Anbieter. Auch die Altersempfehlung bzw. Altersfreigabe basiert auf einer an der möglichen Beeinträchtigung der jeweiligen Altersgruppe orientierten Bewertung des Inhalts. Um diese zu leisten, muss zunächst der Inhalt neutral beschrieben werden. Darauf aufbauend kann dann entschieden werden, ob der Inhalt in dem jeweiligen Zusammenhang Minderjährige in ihrer Entwicklung beeinträchtigen kann. Inhaltsbeschreibungen sind weiterhin notwendig, um dem Erziehungsberechtigten die Entscheidung zu ermöglichen, ob das Produkt den ihm anvertrauten Kindern und Jugendlichen zugänglich gemacht werden sollte.

Hier eröffnen sich auch Möglichkeiten einer Differenzierung nach kulturellen Standards in den einzelnen Staaten: Europaweit könnte ein System der neutralen Beschreibung des Inhalts geschaffen werden, die jugendschutzorientierte Bewertung der Inhalte könnte in den einzelnen Ländern erfolgen. In diesem Fall würde eine Harmonisierung der Bewertungskriterien erfolgen, nicht aber eine Vereinheitlichung der Bewertungen selbst. Ob diese Bewertung einer staatlichen Stelle oder überhaupt einer zentralen Stelle übertragen wird oder den Erziehungsberechtigten überlassen bleibt, die letztendlich auch über den Zugang jedenfalls der jüngeren Minderjährigen zu dem audiovisuellen Produkt entscheiden, sei hier dahingestellt.

Hilfreich für den Nutzer wäre es sicherlich, wenn er den Inhalt eines audiovisuellen Produkts mittels eines Icons sofort erkennen könnte. Die Vereinbarung gemeinsamer, europaweit zu verwendender **Piktogramme** könnte durch den Umstand begünstigt werden, dass derzeit nur wenige Staaten in Europa Inhaltspiktogramme verwenden.<sup>43</sup> Die Mehrheit der Staaten müsste keine eigenen Regelungen zugunsten gemeinsamer Regelungen aufgeben, auch stellt sich nicht die Notwendigkeit, etwaige zuständige Behörden aufzulösen, ihnen andere Aufgaben zuzuordnen etc. Etwaige Folgen, die an die Piktogramme geknüpft werden, könnten Gegenstand innerstaatlicher Regulierung bleiben.

Will man gemeinsame Piktogramme für alle Medien entwickeln, muss zunächst entschieden werden, welche Inhaltskategorien gekennzeichnet werden sollen, d.h. welches die Inhalte sind, die Minderjährige am ehesten beeinträchtigen können. Der Europarat schlägt fünf Kategorien vor: Gewalt, Pornografie, Alkohol und Tabak, Glücksspiel und anonymer Kontakt zu Minderjährigen. Drei dieser Kategorien decken sich im weiteren Sinn mit denen, auf die sich auch die von *Kijkwijzer* und PEGI verwendete Piktogramme beziehen: Gewalt, Sex und Drogen. PEGI und *Kijkwijzer* wiederum enthalten weitere Piktogramme für die Darstellung von angsterzeugenden Inhalten, von diskriminierenden Inhalten sowie für solche Inhalte, die eine Sprache enthalten, die eine negative Auswirkung auf die Entwicklung von Minderjährigen befürchten lässt (*bad/coarse language*).

Sollen die Piktogramme in verschiedenen europäischen Ländern angewendet werden, müsste weiterhin untersucht werden, welche Piktogramme von allen betroffenen europäischen Bürgern als Symbol für den jeweiligen Inhalt erkannt werden. Nur dann können sie ihre Aufgabe, dem Nutzer Informationen zum Inhalt eines audiovisuellen Produkts zu liefern, erfüllen.<sup>44</sup> Hier könnten die Piktogramme, die von PEGI verwendet werden, als Ausgangspunkt der Diskussion dienen, da diese bereits das Ergebnis einer europäischen Einigung sind.

Die Vereinbarung gemeinsamer, europaweit verwendeter Piktogramme würde auch mit der vielfach geforderten Stärkung der Eigenverantwortung der Nutzer korrespondieren: Erziehungsberechtigte oder Betreuer könnten aufgrund der ihnen vorliegenden Informationen entscheiden, ob ein Film, der ausweislich des Icons z.B. die Darstellung von Nacktheit oder Gewalt enthält, dem unter seinem Schutz stehenden Minderjährigen zugänglich sein soll. So könnte auch auf die individuelle intellektuelle und emotionale Entwicklung des Minderjährigen Rücksicht genommen werden. Das Funktionieren dieser Form der Kontrolle setzt einen kompetenten Umgang des Nutzers mit dem audiovisuellen Produkt voraus. Er sollte daher vor allem über die Bedeutung der Piktogramme informiert sein.

Ob in Anbetracht der Verschiedenheit der Jugendmedienschutzsysteme in den einzelnen Ländern die Vereinbarung eines europaweiten **Alterseinstufungssystems** zeitnah realisierbar ist, erscheint fraglich. Die Alterseinstufungen divergieren nicht nur in Bezug auf die Altersstufen selbst, sondern auch in Bezug auf die Funktion der Alterseinstufung (Empfehlung oder Freigabe) und die daran geknüpften Folgen. Will man ein umfassendes, europaweit einheitliches Alterseinstufungssystem schaffen, müsste neben der Einigung auf gemeinsame Altersstufen auch ein europaweiter Konsens über das mit der Angabe der Altersstufen verbundene Konzept des Jugendmedienschutzes herbeigeführt werden.

Als „kleinere“ Variante der Harmonisierung käme die Beschränkung auf europaweit einheitliche Altersstufen in Betracht, auf denen die einzelstaatlichen Systeme „aufsetzen“ könnten. Da es sich bei der Festlegung von Altersstufen nicht um objektive, unverrückbare Regeln handelt – was schon durch die nicht seltene Änderung der Altersstufen in den einzelnen Ländern sichtbar wird – könnte eine Einigung, mit der eine entsprechende Änderung der einzelstaatlichen Altersstufen einhergehen müsste, realisierbar sein. Gegen eine solche Lösung könnte eingewandt werden, dass ihr Nutzen beschränkt wäre, da die Aussage der (identischen) Alterseinstufung von Land zu Land unterschiedlich bliebe. Es wäre z.B. denkbar, dass die Kennzeichnung „ab 12“ in einem Land bedeutet, dass der Film jüngere Kinder möglicherweise in ihrer Entwicklung beeinträchtigt, während in dem Nachbarland diese Einstufung aussagt, dass der Film für die Rezeption durch Kindern ab 12 geeignet ist. Einen Ausgleich für dieses Defizit könnte durch eine umfassende Information der Nutzer über den (jeweiligen) Aussagegehalt der Alterseinstufung geschaffen werden. Ein Vorteil der Beschränkung auf die Harmonisierung der Altersstufen könnte darin gesehen werden, dass auch hier Raum bliebe für die Umsetzung einzelstaatlicher Jugendschutzmodelle.

Ein solches System könnte sich auf alle audiovisuellen Medien beziehen; bereits bestehende europäische Systeme für einzelne Medien

(z.B. PEGI) könnten mit einbezogen werden. Wie sich die Klassifizierung eines Inhalts in Bezug auf die Verbreitung im Internet auswirkt, wäre nach dem Vorstehenden Sache der einzelnen Staaten. In Anbetracht der globalen Natur dieses Mediums wäre sicherlich eine internationale Einigung zumindest auf Mindeststandards wünschenswert.

Die sektorübergreifende, europaweite Klassifizierung audiovisueller Inhalte käme daher in erster Linie als Harmonisierung der Grundlagen der Bewertung in Betracht, die den einzelnen Ländern die Möglichkeit ließe, die audiovisuellen Produkte einer Bewertung entsprechend der nationalen Jugendschutzstandards zu unterziehen und somit ihre eigenen kulturellen und soziologischen Werte umzusetzen.

## Formal: Die Umsetzung

Zur Umsetzung eines solchen Konzepts bieten sich mehrere regulatorische Möglichkeiten an: Selbstregulierung, Co-Regulierung oder die Einbeziehung in ein Regelungsinstrument auf europäischer Ebene.

Entsprechende Regelungen könnten im Rahmen der Europäischen Union z.B. in einer zur Content-Richtlinie erweiterten EG-Fernsehrichtlinie enthalten sein, auf Ebene des Europarats bietet sich das Fernsehübereinkommen an. Daneben wären selbstverständlich auch jeweils eigenständige Regelungsinstrumente denkbar.<sup>45</sup> In diesen könnten die Grundlagen der Klassifizierung, z.B. gemeinsame Kriterien, die eine vergleichbare Beschreibung von audiovisuellen Inhalten ermöglichen, festgelegt und somit harmonisiert werden. Die Bewertung selbst anhand dieser Grundlagen könnte von den nationalen Klassifizierungseinrichtungen vorgenommen werden. Eine Vereinheitlichung der Bewertung selbst scheint beim aktuellen Stand der Integration wenig Befürworter zu finden.

In Anbetracht der vielerorten zu beobachtenden Abneigung gegen jedwede Art eines europäischen regulativen Eingriffs in Angelegenheiten, die zur kulturellen Identität eines Staates gezählt werden, insbesondere mit Blick auf die Bedenken, die gegen die Schaffung einer hoheitlich strukturierten europäischen Klassifizierungsstelle vorgebracht werden, könnte eine andere Lösung eher Zustimmung finden: Die privat organisierte, selbstregulative Festlegung der Grundlagen der Klassifizierung, ähnlich dem PEGI-Modell. Durch Kommunikation und Zusammenarbeit auf europäischer Ebene im Rahmen von Konferenzen und Foren könnten Unternehmen, Verbrauchergruppen, Nutzerverbände, die nationalen Klassifizierungsstellen (ob privat oder öffentlich-rechtlich organisiert) sowie alle sonstigen Beteiligten einen gemeinsamen Rahmen für die Klassifizierung schaffen. Dieser könnte die Grundlagen der Klassifizierung, beispielsweise – entsprechend dem Stand der Einigung – Inhaltsbeschreibungskriterien, Piktogramme oder Altersstufen, sowie Ausführungen zu der Frage, wie die Durchführung des Systems organisiert werden sollte, enthalten. Bereits bestehende europäische Selbstregulierungsinitiativen sollten mit einbezogen werden. Eine solche Klassifizierung in Form der Selbstregulierung könnte als Angebot an die Staaten verstanden werden: Die einzelstaatlichen Regelungen zur Gewährleistung des Jugendschutzes könnten an die auf europäischer Ebene vorgegebenen Klassifizierungselemente anknüpfen. Damit würde die europäische Kennzeichnung in das einzelstaatliche Regelungssystem eingefügt und würde somit Teil eines nationalen Co-Regulierungssystems.

Mit einem derartigen System würde ein hohes Maß an Flexibilität sowohl im Hinblick auf die Fortentwicklung des Systems mit fortschreitender Annäherung der Staaten als auch in Bezug auf die Übernahme durch die einzelnen Staaten einhergehen. Diese könnten auf die europäische Kennzeichnung in dem Maße zurückgreifen, in dem sie mit dem aktuellen, nationalen Jugendschutzstandard vereinbar ist. Auch wäre es denkbar, dass Staaten sich zunächst unter Beibehaltung der einzelstaatlichen Systeme beobachtend verhalten und erst zu einem späteren Zeitpunkt die europäische Klassifikation einbeziehen. Dies würde allerdings bedeuten, dass zeitweise zwei Klassifizierungssysteme nebeneinander bestehen würden – das jeweilige einzelstaatliche und das europäische Selbstregulativ – was zu Irritationen bei den



Nutzern führen könnte. Auch hier könnte mit entsprechender Information der Nutzer für Klarheit gesorgt werden.

Was die Ausgestaltung der Klassifizierung im Einzelnen angeht, könnte man auf die Erkenntnisse, die im Rahmen von NICAM und PEGI gewonnen wurden, zurückgreifen. So könnte man z.B. das System der Online-Klassifizierung durch den Anbieter übernehmen, und dieses zumindest punktuell von der Verwaltungsorganisation überprüfen lassen. In Anbetracht der Vielfalt des Angebots könnte weiterhin eine verstärkte ex post-Kontrolle seitens der Nutzer durch Bereitstellung

effektiver und insbesondere nutzerfreundlicher Beschwerdesysteme installiert werden.

Natürlich gibt es neben den skizzierten Ansätzen aufgrund der Vielzahl der relevanten Faktoren viele weitere Möglichkeiten, ein europäisches, sektorübergreifendes Klassifizierungssystem zu gestalten. Entscheidend dafür, ob ein solches überhaupt verwirklicht wird und in welchem Umfang eine Harmonisierung stattfindet, wird letztlich der Stand der Annäherung der Staaten in den grundlegenden Fragen des Jugendmedienschutzes sein.

- 1) Vgl. dazu die Beispiele, die Jørgen Stensland, Filmprüfer in Norwegen, in einem in tv diskurs 20, S. 5 ff. veröffentlichten Interview gab: „Matitsyn“, ein Film, in dem der Protagonist 90 Minuten lang durch den Wald läuft und über seine Mutter nachdenkt, wurde für alle freigegeben, aber für Erwachsene empfohlen. „Der Herr der Ringe“ wiederum wurde zwar ab 11 Jahren freigegeben, so dass auch Achtjährige in Begleitung der Eltern ihn im Kino ansehen konnten, er wurde aber erst ab 13 Jahren empfohlen.
- 2) Ausführlich zu den verschiedenen Bildern von Kindheit und Jugend in Europa: Büttner, Christian, „Similarities and Differences: Which Principles Guide Film Classifiers in Europe“, Vortrag im Rahmen der *European Conference of Film Classification* 2003 in Berlin, abrufbar unter <http://www.fsf.de/berlin2003/berlin2003.htm>, mwN; vgl. auch Gangloff, Tillmann P., „Ich sehe was, was Du nicht siehst: Medien in Europa: Perspektiven des Jugendschutzes“, Berlin 2001, S. 104 ff.
- 3) „Empirical Study on the Practice of the Rating of Films Distributed in Cinemas Television DVD and Videocassettes in the EU and EEA Member States“, abrufbar unter [http://europa.eu.int/comm/avpolicy/stat/studi\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/avpolicy/stat/studi_en.htm), (im Folgenden: Olsberg-Studie).
- 4) Die 15 EU-Mitgliedstaaten sowie Island und Norwegen (für Liechtenstein waren keine Daten erhältlich).
- 5) Siehe dazu auch die Pressemitteilung der FSF vom 8. September 2003 zum Kongress der europäischen Filmprüfstellen 2003 in Berlin, abrufbar unter <http://www.fsf.de/Service/Pressemitteilungen/pressemitteilungen.htm>; siehe auch die Nachweise unter Fn. 2.
- 6) Durch PEGI, Einzelheiten unter 3. b).
- 7) Damit ist die zunehmende Anzahl der möglichen technischen Verbreitungswege für audiovisuelle Inhalte gemeint. Herkömmlich konnte ein Film bei einer Kinovorführung oder auf dem Fernsehbildschirm durch Abspielen einer Videokassette bzw. einer DVD gesehen werden. Mittlerweile kann man unter Anwendung der entsprechenden Technik Filme im Internet herunterladen. Selbst mit Mobilfunkempfängern können Filme empfangen werden. Allgemein zum Begriff der Konvergenz siehe Palzer, Carmen/Hilger, Caroline, „Medienaufsicht an der Schwelle des 21. Jahrhunderts – Gestaltung und Kompetenzen der Aufsichtsbehörden im Zeitalter der Konvergenz“, *IRIS plus* 8-2001 S. 4 ff., abrufbar unter [http://www.obs.coe.int/oea\\_publ/iris/iris\\_plus/iplus8\\_2001.pdf](http://www.obs.coe.int/oea_publ/iris/iris_plus/iplus8_2001.pdf).
- 8) Vgl. auch Jørgen Stensland, a.a.O., in Zusammenhang mit dem Pornografieverbot in Norwegen: „Bei Pornographieangeboten im Pay-TV um 1.00 Uhr oder 2.00 Uhr nachts ist der Bildschirm in Norwegen schwarz. Wer aber auf die dänische oder schwedische, Sprachfassung umschaltet, kann das Programm empfangen.“ Am 25. Juni 2003 verbot die norwegische Behörde für Massenmedien die Weiterverbreitung von schwedischen pornografischen Programmen in Norwegen, da sie nach Umschalten auf schwedische Untertitel auch in Norwegen unzensuriert empfangbar waren. Diese Maßnahme der Behörde wurde von der Überwachungsbehörde der EFTA entsprechend Art. 2a Abs. 2, 22 Abs. 1 der EU-Fernsehrichtlinie als zulässig erachtet, vgl. Pressemitteilung der EFTA, abrufbar unter <http://www.eftasurv.int/information/pressreleases/2003pr/dbaFile4425.html>
- 9) In einigen Staaten besteht sogar eine verfassungsrechtlich verankerte Pflicht des Staates, den Schutz der Entwicklung von Kindern und Jugendlichen zu gewährleisten.
- 10) „Horizontale Schwingungen – Auf der Suche nach Konsistenz im europäischen Werbe-recht“ *IRIS plus* 2003-8, S. 2, abrufbar unter [http://www.obs.coe.int/oea\\_publ/iris/iris\\_plus/index.html](http://www.obs.coe.int/oea_publ/iris/iris_plus/index.html).
- 11) Ebenso Müßig, Jan/Scheuer, Alexander, „Europäisches Urheberrecht und die audiovisuellen Medien: Entwicklung zu sektorübergreifender Regulierung?“ *IRIS plus* 2003-4, S. 4, abrufbar unter [http://www.obs.coe.int/oea\\_publ/iris/iris\\_plus/index.html](http://www.obs.coe.int/oea_publ/iris/iris_plus/index.html).
- 12) Arbeitsdokument der Kommission, Zusammenfassung der öffentlichen Konsultation zum Grünbuch zur Konvergenz der Branchen, Telekommunikation, Medien, und Informationstechnologien und Themen für weitere Überlegungen, SEC (98) 1284, S. 38, 41.
- 13) Vgl. auch die Übersicht in der Olsberg-Studie, S. 9, Fig. 1c.
- 14) <http://www.kijkwijzer.nl/>
- 15) Es wurde z.B. eine Untersuchung zur Nutzung von Computerspielen durch Kinder in Auftrag gegeben; Zusammenfassung unter <http://www.kijkwijzer.nl/engels/ekijkwijzer.html>
- 16) Aus Gründen der Übersichtlichkeit werden maximal die beiden Piktogramme mit der höchsten Wertung dargestellt.
- 17) Weitere Einzelheiten unter <http://www.kijkwijzer.nl/engels/ekijkwijzer.html>
- 18) Section 52d Media Act.
- 19) Ab dem 1. Januar 2005 wird das *Statens Filmtilsyn* in dem neu gegründeten *Medietilsynet* aufgehen, in dem die derzeit drei Medienbehörden in Norwegen unter einem Dach zusammengefasst werden.
- 20) So ausdrücklich *Kijkwijzer*: „wegen grenzenloser Natur sowie der steigenden Anzahl von Anbietern“ werden audiovisuelle Inhalte, die über das Internet verbreitet werden, nicht klassifiziert.
- 21) Zwingende Regelungen existierten nur in Finnland, Deutschland (seit April 2003), Portugal und im Vereinigten Königreich, s. auch die Übersichten in der Olsberg-Studie, a.a.O., S. 29 ff.
- 22) Eine solche Regulierung wird teilweise ebenfalls als „horizontal“ bezeichnet, da sie über die Ländergrenzen hinweg geht.
- 23) Siehe Pressemitteilung vom 24. April 2003, abrufbar unter <http://www.pegi.info/pegi.jsp?content=news>
- 24) Übereinstimmend: eine geballte Faust zur Kennzeichnung gewalthaltiger Filme, eine Spinne zur Kennzeichnung potentiell angsteinflößender Filme und eine Spritze als Symbol für Drogen.
- 25) Z.B.: Enthält das Spiel realistische bewegte Bilder, die menschliche sexuelle Aktivität darstellen?  
Verstümmelung oder Folter von Menschen oder Tieren zeigen?  
Sonstige Akte grober Gewalt gegen Menschen oder Tiere wiedergeben?
- 26) Das *British Board of Film Classification* ist in Großbritannien zuständig für die Klassifizierung von Kinofilmen, DVDs, Videos und digitalen Medien.
- 27) Z.B. in Deutschland.
- 28) PEGI wird derzeit (September 2003) angewandt in: Belgien, Dänemark, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Österreich, Portugal, Spanien, Schweden, Schweiz, Vereinigtes Königreich.
- 29) Vgl. die Olsberg-Studie, S. 114: „this content platform does not carry the cultural connotations that may make it difficult to introduce changes to the system applied to conventional content.“; ähnlich Robin Duval, Direktor des BBFC, anlässlich der Jahrestagung der europäischen Filmprüfstellen 2002: „Hier gibt es kein Problem mit kultureller Regionalität, ... keine kulturellen oder reglementierenden Vielschichtigkeiten“, nachzulesen in tv-diskurs 23/, S. 42, 43, abrufbar auch im Internet in deutsch und englisch unter <http://www.fsf.de/berlin2003/berlin2003.htm>
- 30) Vgl. die Datenbank von PEGI, <http://www.pegi.info/pegi.jsp?content=find>. Nur in einem von insgesamt 372 mit einem Piktogramm gekennzeichneten Spiel (Beach Life) wird darauf hingewiesen, dass das Spiel Darstellungen von Nacktheit oder sexuelle Darstellungen enthält. Das Spiel selbst ist ab 12 bzw. 11 Jahren freigegeben (Stand: September 2003).
- 31) Bei 324 der (insgesamt 372) mit Piktogrammen gekennzeichneten Spiele wird das Gewalt-Piktogramm gezeigt.
- 32) Robin Duval, a.a.O. S. 43, so auch die eigene Einschätzung von PEGI, vgl. <http://www.pegi.info/pegi.jsp?content=faq>
- 33) Siehe oben, Fn. 3.
- 34) Olsberg-Studie, S. 116 ff.
- 35) *Recommendation No. R (2001) 8 on self-regulation concerning cyber content (self-regulation and user protection against illegal or harmful content on new communications and information services)*, <http://cm.coe.int/ta/rec/2001/2001r8.htm>; im Anhang sind Grundsätze und Mechanismen in Bezug auf Selbstregulierungsmodelle enthalten: *Appendix to Recommendation No. R (2002) 8 – Principles and mechanisms concerning self-regulation and user protection against illegal or harmful content in new communications and information services*.
- 36) Empfehlung 98/560/EG des Rates vom 24. September 1998 zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Industriezweigs 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, mit Anhang „Leitsätze für die Schaffung von Selbstkontrollsystemen der Mitgliedstaaten für den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde in den online angebotenen audiovisuellen Diensten und Informationsdiensten“, ABl. Nr. L 270 vom 7. Oktober 1998, S. 48 – 55.
- 37) Evaluierungsbericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament zur Anwendung der Empfehlung des Rates vom 24. September 1998 in bezug auf den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde vom 27. Februar 2001, KOM (2001) 106 endg. (im Folgenden: Evaluierungsbericht).
- 38) Evaluierungsbericht, a.a.O., S. 17.
- 39) PCMLP, „Parental Control of Television Broadcasting“, Juli 1999, abrufbar unter [http://europa.eu.int/comm/avpolicy/legis/key\\_doc/parental\\_control/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/avpolicy/legis/key_doc/parental_control/index_en.htm)
- 40) Zitiert nach Evaluierungsbericht, a.a.O., S. 3 f.
- 41) Dieser Aktionsplan wurde jüngst bis 2004 verlängert, [http://europa.eu.int/information\\_society/programmes/iap/docs/pdf/programmes/extension/extension\\_decision\\_en.pdf](http://europa.eu.int/information_society/programmes/iap/docs/pdf/programmes/extension/extension_decision_en.pdf)
- 42) [http://europa.eu.int/information\\_society/programmes/iap/docs/pdf/programmes/workprgm/workprgme\\_2003\\_04\\_de.pdf](http://europa.eu.int/information_society/programmes/iap/docs/pdf/programmes/workprgm/workprgme_2003_04_de.pdf)
- 43) Die Niederlande verwenden z.B. Inhaltspiktogramme.
- 44) Frankreich veränderte zum Beispiel seine 1996 eingeführten Piktogramme Ende 2001, weil durch umfangreiche Untersuchungen in den Jahren 2000 und 2001 aufgezeigt worden war, dass lediglich eine Minderheit der Eltern die genaue Bedeutung der Piktogramme kannte, dass zudem die Piktogramme auch missverständlich waren. So wurde z.B. das Piktogramm, das elterliche Begleitung für Kinder unter 12 Jahren empfahl, 2000 von 19 % und 2001 von 26 % der Zuschauer zutreffend gedeutet. 48 % erkannten nicht die Warnfunktion des Programms, viele waren der Meinung, dass das so gekennzeichnete Programm besonders geeignet für Kinder sei. Die Piktogramme selbst werden in Belgien noch verwendet.
- 45) Ausführlich zu Grundlagen und Grenzen möglicher Regelungen auf EU-Ebene: Alexander Scheuer, *National Youth Protection and the European Union's Appetite for Regulations – An Overview*, Vortrag anlässlich der *European Conference of Film Classification* 2003, abrufbar unter <http://www.fsf.de/berlin2003/berlin2003.htm>