



**Stellungnahme des Deutschen Familienverbandes  
zu dem Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Jugendschutzgesetzes  
11. September 2007**

**Grundsätzliche Bewertung**

Die Gefährdung von Kindern und Jugendlichen durch Gewaltdarstellungen in den Medien ist in den vergangenen Jahren gerade im Bereich der neuen Medien massiv angestiegen. Dabei geht es nicht nur um die öffentlich diskutierte Anstiftung zu Gewalttaten, sondern um eine Vielzahl weiterer problematischer Auswirkungen der Mediennutzung auf die Konzentrationsfähigkeit und damit die schulischen Leistungen, das Aggressionsniveau, Angst- und Suchtpotenzial und eine Beeinträchtigung der Gemeinschaftsfähigkeit. Es sind daher am aktuellen Erkenntnisstand und der technischen Entwicklung ausgerichtete gesetzliche Grundlagen gefordert, die Kinder und Jugendliche vor diesen Einflüssen schützen und zugleich den Eltern Sicherheit und Orientierungshilfe geben.

Grundsätzlich ist bei der Ausgestaltung jugendschutzrechtlicher Vorgaben zu berücksichtigen, dass es sich beim Schutz von Kindern und Jugendlichen um ein Rechtsgut mit Verfassungsrang handelt. Um die verfassungsrechtliche Problematik der Grundrechtsgüter-Abwägung wissend, plädiert der Deutsche Familienverband dabei klar für eine Höherbewertung der Schutzrechte von Kindern gegenüber den Anbieterrechten. Dies erfolgt auch aus der Erwägung heraus, dass es sich bei den neuen Medien um einen Markt mit Milliardenumsätzen handelt und dass mit dieser Marktmacht politische Einflussmöglichkeiten einher gehen, denen Familien ohne staatlichen Schutz nur wenig entgegenzusetzen haben.

Vor diesem Hintergrund begrüßt der Deutsche Familienverband die Absicht der Bundesregierung, im Vorgriff auf eine Gesamtbewertung des Jugendmedienschutzes den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Gewalt in Bildschirmspielen zu verbessern. Die dafür im Rahmen des Gesetzentwurfs vorgesehenen, auf Trägermedien bezogenen Einzelmaßnahmen bieten dafür sinnvolle Ansätze, müssen allerdings an einigen Stellen noch konsequenter ausgestaltet werden.

Erforderlich sind darüber hinaus Maßnahmen zur verbesserten jugendschutzrechtlichen Berücksichtigung von Online-Medien sowie insbesondere verbesserte Angebote zur Stärkung der Medien- und Familienkompetenz, um Eltern in einem zunehmend unübersichtlicher und komplexer werdenden Lebensbereich bei der Erziehungsverantwortung zu unterstützen. Die im Folgenden dafür im Einzelnen dargestellten Forderungen beruhen sowohl auf den Empfehlungen der Teilevaluation des Hans-Bredow-Instituts als auch auf den Erfahrungen der im Deutschen Familienverband zusammen geschlossenen Familien.

Darüber hinaus gilt, dass nationale Gesetze in einem stark international geprägten Markt immer nur einen Teilschutz bieten können, weil bei grenzüberschreitenden Angeboten nationale Regelungen wie Altersvorgaben, Vertriebsbeschränkungen oder Vertriebsverbote oftmals nicht greifen. Ein effektiver Jugendschutz erfordert deshalb eine Verzahnung mit der europäischen Gesetzgebung und verbesserte internationale Jugendschutzabkommen. Auch hier gilt, dass Belange des Jugendschutzes nicht gegenüber wettbewerbsrechtlichen Belangen den Kürzeren ziehen dürfen.

### **1. Erweiterung des Katalogs der schwer jugendgefährdenden Trägermedien, die gesetzlich indiziert sind**

Vorgesehen ist, den Katalog der schwer jugendgefährdenden Trägermedien, die kraft Gesetzes indiziert sind, d.h. auch ohne Indizierung durch die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien mit besonderen Abgabe-, Vertriebs- und Werbeverböten belegt werden, im Hinblick auf Gewaltdarstellungen zu erweitern. Über die bislang in § 15 Abs. 2 Jugendschutzgesetz benannten Inhalte hinaus sollen dafür auch Trägermedien erfasst werden, die besonders realistische, grausame und reißerische Darstellungen selbstzweckhafter Gewalt beinhalten, die das Geschehen beherrschen.

Der Deutsche Familienverband begrüßt diese Erweiterung. Allerdings handelt es sich beim Begriff der „gewaltbeherrschten“ Spiele bzw. Medien um einen zu unklaren Begriff. Es wird daher dafür plädiert, dass eine gesetzliche Indizierung auch dann erfolgt, wenn einzelne Szenen und Sequenzen als schwer jugendgefährdend einzustufen sind.

## **2. Erweiterung und Präzisierung der Indizierungskriterien sowie Verbesserung der Indizierungsverfahren**

Mit dem Gesetz wird die beispielhafte Aufzählung der im Jugendschutzgesetz (§ 18 Abs. 1 Satz 2) genannten Indizierungskriterien, die Grundlage für Indizierungsentscheidungen der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien sind, in Bezug auf mediale Gewaltdarstellungen erweitert und präzisiert.

Auch dies begrüßt der Deutsche Familienverband, wiewohl auch hier weiterhin ein breiter Interpretationsspielraum bestehen bleibt. Allerdings besteht neben der Konkretisierung der Indizierungskriterien weiterer dringender Handlungsbedarf beim Indizierungsverfahren. Das gilt vor allem für die lange Dauer der Verfahren: Zum einen erfolgt die Indizierung erst nach Markteinführung auf Antrag. Ab Antragstellung dauert das Indizierungsverfahren im Durchschnitt weitere 10 bis 12 Wochen. Der Verkauf von neuen Spielen erfolgt jedoch vor allem in den ersten Wochen nach Veröffentlichung. Vor einer Indizierung sind daher oftmals weit über die Hälfte der Spiele bereits verkauft. Auch die mit der Indizierung verbundenen Werbeeinschränkungen greifen erst ab diesem Zeitpunkt, so dass hier bereits Interesse für ein problematisches Spiel geweckt wird.

Der Deutsche Familienverband schließt sich daher der Forderung an, das Verfahrensinstrument der einstweiligen Anordnung verstärkt zu nutzen und regt darüber hinaus gesetzliche Beschränkungen der Werbung für Spiele an, die der Indizierung verdächtig sind.

Verbesserungsbedarf besteht außerdem in der Zusammenarbeit zwischen der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien und der Unterhaltungssoftware Selbstkontrolle (USK), der die Spiele vor Markteinführung zur Alterskennzeichnung vorgelegt werden und deren Entscheidungen faktisch eine Sperrwirkung für Indizierungen haben, die auch nachträglich – d.h. wenn aus Sicht der Bundesprüfstelle Indizierungskriterien vorliegen – nur schwer revidierbar ist. Hier ist zumindest eine bessere Kooperation zwischen der USK und der Bundesprüfstelle, besser aber eine verbindliche Einbindung der Bundesprüfstelle in die Entscheidungsfindung der USK gefordert.

### 3. Altersfreigabekennzeichnungen und Beurteilungskriterien

Der Gesetzentwurf sieht vor, die Mindestgröße und Sichtbarkeit der Altersfreigabekennzeichnungen der Freiwilligen Selbstkontrolle der Filmwirtschaft (FSK) und der USK im Jugendschutzgesetz festzuschreiben und die Kennzeichen durch einen vergrößerten Ausdruck besser hervorzuheben.

Der Deutsche Familienverband hält diese Regelung für dringend erforderlich. Die Alterskennzeichnung ist das wesentliche – und bislang einzige – Merkmal, das aus medienpädagogischer Sicht Orientierung und Sicherheit für die Erziehungsverantwortlichen und Handlungshilfe für die Verkäufer gibt. Um Verwechslungen auszuschließen, sollte darüber hinaus auch der Verzicht auf die häufig ebenfalls auf den Trägermedien angebrachten internationalen PEGI-Zeichen im Gesetz verankert werden, da deren Altersangaben in vielen Fällen von den deutschen Vorgaben abweichen.

Angeregt wird außerdem, zusätzlich zu den Alterskennzeichen weitere gut verständliche Symbole bzw. Kurzbeschreibungen zu entwickeln, die aufgrund von unabhängigen Untersuchungen dem Spiel beigefügt werden und den Eltern und den Jugendlichen selbst über die Altersangabe hinaus weitere Orientierungshilfe geben. Die PEGI-Symbole können diese Aufgabe nicht leisten, da sie zum einen lediglich auf Herstellerangaben beruhen und zum anderen nicht eindeutig gestaltet sind.

Die bessere Darstellung der Altersfreigabekennzeichnungen ist allerdings nur der zweite Schritt. Der erste Schritt betrifft die Frage, auf welcher Grundlage die Kennzeichnung der Spiele überhaupt vorgenommen wird. Dies betrifft die Prüf- und Spruchpraxis der USK, die nicht zuletzt im Zusammenhang mit der „Killerspiel“-Debatte in der Fachdiskussion kritisch beurteilt wird. Neben der bereits erwähnten verbesserten Einbindung der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien in die Vorprüfung hält der Deutsche Familienverband eine systematische Überprüfung der USK-Entscheidungen durch unabhängige Stellen für erforderlich. Um die Beurteilungsgrundlagen bei der Prüfung zu verbessern, ist es außerdem erforderlich, die Anbieter dazu zu verpflichten, ausschließlich fertige und vollständige Spielversionen inklusive Verpackung und Beiheft zur Prüfung vorzulegen.

Angeregt wird mit Blick auf die bisherige Spruchpraxis außerdem, die Einteilung der Altersstufen zu hinterfragen. Dabei muss der Grundsatz gelten, dass sich Schutznormen stets am schwächsten Nutzer – d.h. am jüngsten bzw. am besonders gefährdeten Nutzer – ausrichten müssen. Der Deutsche Familienverband plädiert daher dafür, keine klar gewalthaltigen Spiele für

Jugendliche unter 18 Jahren freizugeben.

Im Zusammenhang mit der USK-Problematik, die leider im vorliegenden Gesetzentwurf an keiner Stelle thematisiert wird, hält es der Deutsche Familienverband außerdem für notwendig, die Struktur, Finanzierung, Organisation und personelle Ausstattung der freiwilligen Selbstkontrollinstrumente im Bereich des Jugendmedienschutzes grundsätzlich zu überdenken, da es sich beim Jugendschutz letztlich um eine staatliche Aufgabe handelt, die nur bedingt in die Hände Dritter gelegt werden kann. Dies betrifft sowohl die Unabhängigkeit von Anbietern und Publishern als auch die finanzielle und personelle Mittelausstattung der für den Jugendmedienschutz zuständigen Stellen, die derzeit mit ihren kleinen Etats äußerst finanzkräftigen Anbietern gegenüber stehen. So ist nach Angaben des Hans-Bredow-Instituts bei der USK, die faktisch ein Vorprüfrecht auch gegenüber der Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien hat, lediglich ein hauptberuflicher Tester für die jährlich eingereichten rund 1.000 Spiele beschäftigt.

#### **4. Testkäufe von Jugendlichen und Vollzug jugendschutzrechtlicher Vorschriften**

Mit der Änderung des § 28 Jugendschutzgesetz wird die gesetzliche Grundlage für Testkäufe von Jugendlichen geschaffen. Damit soll die Arbeit der Kontrollbehörden erleichtert werden. Hintergrund ist die Tatsache, dass die zuständigen Kontrollbehörden häufig vor Ort die Einhaltung der Verbote des Jugendschutzgesetzes nur unzureichend kontrollieren.

Der Vorschlag, Testkäufe durchzuführen, wird vom Deutschen Familienverband grundsätzlich als Chance für eine wirksamere Kontrolle der Abgabebeschränkungen begrüßt. Der Jugendschutz gebietet es aber, dass der Einsatz in einem geschützten und begleiteten Rahmen erfolgt und keine Instrumentalisierung von Kindern erfolgt.

Allerdings können Testkäufe nur ein Element eines verbesserten Gesetzesvollzugs sein. Angesichts der massiven Defizite bei der Kontrolle von Abgabebeschränkungen durch die zuständigen Ordnungsbehörden bzw. Strafverfolgungsbehörden sind darüber hinaus dringend weitere Verbesserungen erforderlich. Dies betrifft sowohl die Häufigkeit von Kontrollen und die Ausweitung personeller Ressourcen bei den zuständigen Behörden als auch eine verbesserte Kooperation aller beteiligten Aufsichtsinstanzen sowie den systematischen Ausbau der bisher eher zufälligen Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen. Den Händlern muss zudem bewusst sein, dass es sich beim Verstoß gegen jugendschutzrechtliche Vorschriften nicht um ein Kavaliersdelikt handelt. Dafür muss zum einen sicher gestellt sein, dass Ordnungswidrigkeiten

auch konsequent mit Bußgeldern belegt werden. Zu erwägen ist außerdem, die bislang fixierte maximale Bußgeldhöhe von 50.000 Euro bei Verstößen gegen das Jugendschutzgesetz anzuheben.

## **5. Jugendschutzrechtliche Berücksichtigung von Online-Spielen und Online-Vertrieb**

Alle im Gesetzentwurf aufgezeigten Änderungen greifen vornehmlich für Trägermedien, das heißt Bildschirmspiele, die mit Verpackung in einem Laden verkauft werden. Nur schwer lässt sich mit diesem Instrumentarium der zunehmende Trend zum Online-Vertrieb von Spielen und zur Verbreitung von Online-Downloads greifen, bei denen Produktverpackungen und Kennzeichen völlig fehlen. Zudem handelt es sich dabei meist um internationale Versionen, die in Deutschland teilweise indiziert sind.

Der Bereich der Telemedien (Online-/Internetnutzung) gilt in der Regel wie das Fernsehen als Rundfunk und unterliegt damit dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag, während Trägermedien dem Jugendschutzgesetz unterliegen. Multimedia als Verknüpfung von Online- und Offline-Medien ist mit dieser tradierten jugendschutzrechtlichen Abgrenzung kaum noch zu fassen. Konkret auf Spiele bezogen ergibt sich daraus zum Beispiel, dass Patches, die zur Erweiterung des Spiels aus dem Internet heruntergeladen werden, kaum kontrolliert werden können. Der Deutsche Familienverband hält es daher für erforderlich, eine gesetzliche Grundlage für die jugendschutzrechtliche Multimedia-Prüfung zu schaffen und dafür bereits im vorliegenden Gesetzentwurf die Weichen zu stellen.

Es ist darüber hinaus notwendig, für die jugendschutzrechtliche Beurteilung von Online- und Multimedia-Spielen weitere Kriterien zu entwickeln, die über die Berücksichtigung von Gewaltinhalten hinaus gehen. Dies betrifft aus Familiensicht insbesondere eine Berücksichtigung des Suchtpotenzials von Online-Rollenspielen und konstanten Online-Welten, die häufig mit einer exzessiv langen Mediennutzung und dem Abtauchen in virtuelle Schein- und Parallelwelten einher gehen. Hier müssen die Spieler oft stundenlang, über mehrere Tage hinweg, im Netz „anwesend“ sein, wenn sie in den nächsten Level kommen möchten oder ihre virtuellen Freunde nicht verlieren wollen. Es entsteht ein Gruppendruck der virtuellen „Community“, der teilweise stärkere Sogwirkung entfaltet als die Verpflichtungen der realen Welt und zu einer Entfremdung vom sozialen Umfeld führen und damit in hohem Maße die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen zu einer gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit gefährden kann. Der Deutsche Familienverband befürwortet daher auch den Vorschlag, den Zugang zu kostenpflichtigen Onlinespielen und zu konstanten Online-Welten und Plattformen generell erst ab 18 Jahre zu

öffnen, so dass Minderjährige nur mit Zustimmung der Eltern Zugang erhalten.

## **6. Verbesserte Rahmenbedingungen für die Stärkung von Medienkompetenz**

Auch verschärfte gesetzliche Vorgaben und die konsequente Umsetzung der Vorgaben im Gesetzesvollzug können nicht garantieren, dass Kinder und Jugendliche vollständig vor medialen Einflüssen geschützt werden. Es ist realistisch anzunehmen, dass ein Jugendlicher, der ein Spiel will, es auch bekommt – ungeachtet der Alterskennzeichen und egal, ob es indiziert oder verboten ist – gegebenenfalls über ältere Freunde, über Internetdownloads und über ausländische Anbieter. Hier ist die Erziehungsverantwortung der Eltern gefordert, die für ihre Kinder erstverantwortlich sind. Familien brauchen aber auch Angebote und Orientierungshilfen, die sie in der Wahrnehmung dieser Erziehungsaufgabe unterstützen. Denn angesichts der technischen Entwicklung bei Spielen und Hardware stehen auch interessierte und engagierte Eltern vor ständig neuen Herausforderungen. Die Durchsetzung von Erziehungszielen ist bei PC- und Online-Spielen zudem besonders problematisch, weil das wichtigste Eintrittsportal, der Computer samt Internetzugang, zugleich ein gesellschaftlich positiv besetztes Medium ist. Die inzwischen weitgehend flächendeckende Versorgung von Familienhaushalten mit internetfähigen Computern entspricht durchaus bildungspolitischen Zielsetzungen, und ein „Computerverbot“ in Anlehnung ans „Fernsehverbot“ wäre kaum denkbar, weil auch die Schule die Nutzung des Internets als Recherchemedium fördert und voraussetzt.

Ergänzend zur Verschärfung jugendschutzrechtlicher Maßnahmen ist daher die Stärkung der Medienkompetenz von Eltern und Kindern im Rahmen der präventiven Familienbildung gefordert. Dies umfasst auch eine verbesserte und breitenwirksame Aufklärung über jugendschutzrechtliche Instrumente wie die Alterskennzeichen und die Indizierung von Medien sowie Informationen darüber, an wen sich Eltern wenden können, wenn selbst gebrannte Datenträger oder Downloads ohne Alterskennzeichen in die Hände ihres Kindes geraten sind und wie sie selbst aktiv werden können, wenn ihnen Inhalte von Spielen gefährlich erscheinen. Bei dieser Aufklärung kommt auch den Herstellern, Publishern und den Medien eine hohe Verantwortung zu, die über die Spiele berichten und dafür werben.

Zur Stärkung der Familienkompetenz beim Umgang mit den Medien gehören nicht nur medienpädagogische Angebote, sondern auch Tipps und Anregungen durch freizeitorientierte Bildungsangebote, die Familien Möglichkeiten einer sinnvollen Freizeitgestaltung und damit Alternativen zum übermäßigen Medienkonsum aufzeigen. Dies kann auch dazu beitragen, die in den Spielen erlebte mediale „Realität“ in eine reale Perspektive zu bringen. Und positive

Gemeinschaftserlebnisse können Kinder davor schützen, aus Flucht vor Problemen in eine virtuelle Scheinwelt abzugleiten.

Damit es sich bei diesen Maßnahmen um mehr als kurzlebige Kampagnen handelt, reichen Informationsoffensiven allein allerdings nicht aus. Dafür ist es erforderlich, verbindliche gesetzliche Regelungen zu schaffen, um den Stellenwert und die Mittelausstattung der präventiven Familienbildung zu verbessern, die bislang ein Stiefkind der Jugendhilfe und damit bevorzugtes Opfer von kommunalen Etatkürzungen ist. Ein wirkungsvoller Jugendschutz beschränkt sich deshalb nicht nur auf das Jugendschutzgesetz und den Jugendmedienschutz-Staatsvertrag, sondern setzt voraus, dass flankierende Maßnahmen der Familienbildung verbindlich in den Landesausführungsgesetzen zum Kinder- und Jugendhilfegesetz und in den Weiterbildungs- und Bildungsurlaubsgesetzen der Länder verankert werden.

Berlin, 11.09.2007