

allein gemein

Die Kontroverse über einen europäischen Jugendmedienschutz

Im Februar 1995 lud die Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen (FSF) europäische Institutionen, die sich mit Jugendschutz im Kino, auf Video oder im Fernsehen beschäftigen, zu einer Konferenz nach Berlin ein. Ziel war zunächst eine Bestandsaufnahme über Gemeinsamkeiten und Unterschiede. Außerdem sollte der Frage nachgegangen werden, ob es im Hinblick auf die sich bereits damals abzeichnende Globalisierung des Medienmarkts sinnvoll sein könnte, die Film- und Fernsehprüfungen zumindest der EU-Mitgliedsstaaten zu vernetzen und – im nächsten Schritt – zu harmonisieren. Das Interesse an gemeinsamen Gesprächen war so groß, dass von da an bis heute jedes Jahr eine solche Tagung stattfindet, jeweils in einem anderen Land. Die Zielvorstellungen gehen dabei allerdings weit auseinander.

Für die einen bedeuten die regelmäßigen jährlichen Treffen nicht mehr als einen sinnvollen Meinungs- und Informationsaustausch, für sie ist bereits der Gedanke an eine spätere Zusammenarbeit bei der Filmprüfung tabu. Die Unterschiede seien so groß, dass bei einer Harmonisierung jedem Land ein Stück der eigenen Identität verloren ginge. Andere sind der Meinung, dass früher oder später eine europäische Institution Freigaben erteilen und auch für den Jugendschutz im Fernsehen und Internet zuständig sein wird. Medieninhalte ließen sich – so die Ansicht derer – langfristig nicht nach der Art des Verbreitungsweges, sondern nur noch nach ihrem Inhalt unterscheiden, die nationalen Grenzen würden bei fortschreitender Technik irgendwann aufgehoben.

oder insam?

Im Jahre 2003 wird das jährliche Treffen wieder in Berlin stattfinden. *tv diskurs* nimmt dies zum Anlass, über die Möglichkeit oder die Notwendigkeit eines Harmonisierungsprozesses zu diskutieren.

Joachim v. Gottberg, Geschäftsführer der FSF, stellt den europäischen Jugendschutz als Flickenteppich dar, der wahrscheinlich frühestens dann harmonisiert wird, wenn der wirtschaftliche Druck durch Wettbewerbsverzerrungen, die aus dem unterschiedlichen Umgang mit Jugendschutz resultieren, entsprechend groß wird. Erik Wallander, stellvertretender Direktor der schwedischen Filmprüfstelle, wendet sich gegen jede Harmonisierung, doch Dr. Herbert Schwanda, Vorsitzender der Jugendmedienkommission in Österreich, hält dagegen. Robin Duval, Direktor des British Board of Filmclassification (BBFC), und die finnischen Jugendmedienschützer Hanna Happonen, Matti Paloheimo und Maarit Pietinen vertreten eher eine abwartende Position. Tilmann P. Gangloff, freier Journalist, stellt dar, welche Folgen sich aus dem unterschiedlichen Umgang der Länder mit dem Jugendschutz bereits jetzt für den Wettbewerb ergeben. Die EU-Kommission jedenfalls hat bereits eine Studie zu diesem Thema in Auftrag gegeben ...



Joachim von Gottberg

Flickenteppich o d e r gemeinsame L ö s u n g ?

U n t e r s c h i e d l i c h e P o s i t i o n e n
z u r Z u s a m m e n a r b e i t
d e r F i l m p r ü f u n g i n E u r o p a

Durch die bekannten Probleme im so genannten „Neuen Markt“ hat sich der Prozess der Globalisierung im Medienmarkt verlangsamt. Zwar operiert das Internet seit jeher international und ist über nationale Jugendschutzgesetze immer weniger zu kontrollieren, doch hält sich seine Bedeutung im Vergleich zum Leitmedium Fernsehen immer noch in Grenzen. Zwar tauchen zuweilen recht gute DVD-Kopien von attraktiven Kinofilmen auf, die sich Spezialisten aus dem Netz gezogen haben, aber diese Grauzonen sind auf gesetzlichem Wege ohnehin nicht zu regeln. Per Satellit sind Fernsehprogramme längst grenzüberschreitend zu sehen, allerdings ist das – angesichts der unterschiedlichen Sprachen in Europa – immer noch ein Randproblem. Der Druck auf den Harmonisierungsprozess im Jugendmedienschutz scheint gebremst.

Systeme der Selbstkontrolle

Die Unterschiede könnten größer nicht sein: Zwar gibt es in jedem europäischen Land eine Institution, die sich mit Altersfreigaben für das Kino beschäftigt, doch damit hören die Gemeinsamkeiten auch schon auf. Der Videomarkt wird nur in einigen Ländern geregelt, für das Fernsehen gilt zumeist die Selbstbeschränkung der Anbieter. In den Niederlanden wurde im Jahre 2000 die bis dahin staatliche Prüfung abgeschafft und durch ein System der Selbstkontrolle im ursprünglichen Sinne des Wortes ersetzt. Solange der Staat bei Beschränkungen der Medienfreiheit mitreden könne – so die Meinung der damaligen Regierung –, sei das mehr oder weniger ein Akt der Zensur, auch wenn es um Fragen des Jugendschutzes gehe. Nun können die niederländischen Firmen nach Vorgaben bestimmter Parameter ihre Produkte selbst einschätzen, das Gleiche gilt für Video und Internet. Das Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audiovisuele Media (NICAM) wurde als eine Art Supervision eingeführt und soll für vergleichbare Freigaben sowie für die Kommunikation zwischen Anbietern und Öffentlichkeit sorgen. Die Freigaben haben keine gesetzliche Funktion, sie dienen der Information der Konsumenten bzw. deren Eltern. Immerhin gibt es ein Beschwerdeverfahren, das zu großzügige Selbsteinschätzungen korrigieren kann. Ob sich dieses radikalste System der Selbstkontrolle durchsetzen wird, kann derzeit noch nicht beurteilt werden. In der Öffentlichkeit wird es jedenfalls immer noch kontrovers diskutiert.

Großbritannien bedient sich eines anderen Systems, das zwar auch als Selbstkontrolle bezeichnet werden kann, aber ganz anders funktioniert. Für den Jugendschutz im Kino gibt es kein nationales Gesetz, zuständig sind vielmehr die kommunalen Behörden, die dieses Recht aus ihrer Verantwortung für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ableiten. Die Filmwirtschaft wollte diese unkalkulierbaren Freigaben durch ein einheitliches nationales System ersetzen und hat das British Board of Filmclassification (BBFC) gegründet, das nach einigen Anfangsschwierigkeiten inzwischen gut funktioniert. Das BBFC ist eine Art GmbH, an seiner Spitze steht als Präsident eine unabhängige Person des öffentlichen Lebens. Ein Direktor und ein Stellvertreter leiten die Institution, sie sind verantwortlich für ca. 40 hauptamtliche Prüfer, die sich zu zweit einen Film anschauen und ihn in getrennten Gutachten bewerten. Erscheint dem Direktor oder seinem Stellvertreter die Bewertung ein-

heitlich und plausibel, wird der Film entsprechend freigegeben. Bestehen Zweifel oder kommen beide zu unterschiedlichen Ergebnissen, werden mehrere Prüfer hinzugezogen. Filme, bei denen eine kontroverse Diskussion von vornherein zu vermuten ist, werden gleich in größeren Ausschüssen begutachtet. Die Verantwortung für die Freigabe ist dabei hierarchisch organisiert, in Streitfällen entscheidet also letztlich der Präsident.

Der Erfolg des BBFC gründet darauf, dass es ihm gelungen ist, einen für alle akzeptablen Ausgleich der Interessen zu finden. Die britische Öffentlichkeit nimmt an Fragen rund um den Jugendschutz regen Anteil, auch deshalb fallen die Entscheidungen des BBFC im europäischen Vergleich recht streng aus. Gleichzeitig werden aber auch die Interessen der Anbieter berücksichtigt, indem beispielsweise durch Schnittauflagen für sie akzeptable Freigaben möglich gemacht werden. Auch die Anpassung von Altersstufen oder die Einführung der PG-Freigabe, die den Besuch von Sechs- bis Zwölfjährigen nur in Begleitung der Eltern erlaubt, waren Maßnahmen, die letztlich den Ausgleich der Interessen des Jugendschutzes und denen der Anbieter zum Ziel hatten. *Harry Potter und die Kammer des Schreckens* wurde so mit PG in der ungekürzten Fassung freigegeben, während in Deutschland eine Freigabe ab 6 Jahren nur unter Schnittauflagen möglich war.

In den 80er Jahren wurde ein Gesetz über die Altersklassifizierung von Videos verabschiedet, nach dem das Innenministerium dafür zuständig zeichnete. Die Behörde überließ die Prüfungen dann dem BBFC – und obwohl dieses nun für Kino und Video zuständig ist, werden Videos getrennt vom Kinofilm geprüft und gelegentlich auch unterschiedlich freigegeben. Der Lernfaktor sei, so die Befürchtung, bei Videos größer, weil beispielsweise verbrecherische Handlungen mehrmals hintereinander angeschaut werden könnten.

Auch Beiträge für das Fernsehen werden zuweilen dem BBFC vorgelegt, wenn die Sender Sicherheit über die korrekte Ausstrahlung erreichen wollen. Dies ist aber freiwillig. Sendezeitgrenzen für die Ausstrahlung klassifizierter Filme sind festgeschrieben, 12er-Filme dürfen nicht vor 20.00 Uhr, 16er- nicht vor 21.00 Uhr und 18er-Filme nicht vor 22.00 Uhr gezeigt werden. Für die BBC gibt es ein internes Kontrollgremium, das sich mit dem BBFC normalerweise

freiwillig abspricht, wenn von Sendezeitbeschränkungen abgewichen wird. Die privaten Sender werden von der Independent Television Commission (ITC) beaufsichtigt.

Das System der regulierten Selbstkontrolle

In Deutschland wurde bei der Beratung des im April 2003 in Kraft tretenden Jugendschutzgesetzes ebenfalls darüber nachgedacht, ob der Kinobesuch für die nächstfolgende Altersgruppe erlaubt sein sollte, wenn ein Erziehungsberechtigter dabei ist. Nun wird es nur für die ab Sechsjährigen erlaubt sein, wenn der Film ab 12 Jahren frei ist und sie von ihren Eltern begleitet werden. Im Gegensatz zu Großbritannien, wo PG eine besondere Freigabe ist, gilt die deutsche Regelung dann grundsätzlich für alle Filme, die ab 12 Jahren freigegeben sind.

Das System in Deutschland dürfte bekannt sein, deshalb soll es hier nur kurz zusammengefasst werden. Durch die neuen Jugendschutzgesetze wurde der Weg zur regulierten Selbstkontrolle eingeschlagen, jedenfalls für den Bereich Fernsehen und Internet. Der Jugendmedienschutzstaatsvertrag (JMStV) gibt dabei sehr weitgehende Vorschriften, die von einer vom Staat eingesetzten Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) kontrolliert werden. Gleichzeitig erhalten die Anbieter die Möglichkeit, durch Einrichtung einer Selbstkontrolle mit unabhängigen sachverständigen Prüfern die gesetzlichen Bestimmungen weitgehend in Eigenregie umzusetzen. Die KJM kann allerdings dann regulierend eingreifen, wenn die Selbstkontrolle nicht umfassend und innerhalb eines vertretbaren Beurteilungsspielraumes handelt.

Im Kinobereich arbeitet seit über 50 Jahren die Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft (FSK) erfolgreich, jedoch war ihre gesetzliche Konstruktion bisher nicht abgesichert und basierte auf einer Ländervereinbarung und einem Vertrag zwischen den Obersten Landesbehörden (die nach dem Gesetz zuständig waren) und der Filmwirtschaft. Hierfür wird nun die gesetzliche Voraussetzung geschaffen.

Neu ist, dass auch Computerspiele über eine Alterseinstufung verfügen müssen, wenn sie an Jugendliche abgegeben werden sollen. Ob die Unterhaltungssoftware Selbstkontrolle (USK), die bisher auf freiwilligem Wege Altersempfehlungen ausgesprochen hat, diese Aufgabe in Zu-

kunft übernehmen wird, ist noch unklar, denn zuständig nach dem Gesetz sind die Obersten Landesbehörden. Die Verhandlungen zwischen ihnen und der USK sind bisher noch nicht abgeschlossen, das Ergebnis bleibt ungewiss. Bedauerlich ist, dass gerade im Bereich der Computerspiele auf europäischer Ebene ein gemeinsames Selbstklassifikationssystem aufgebaut werden sollte, das nun aufgrund der gesetzlichen Regelung nicht mehr funktionieren kann – jedenfalls nicht unter Einbeziehung Deutschlands. So wird der erste Versuch, ein europaweites System zu entwickeln, wohl noch lange auf sich warten lassen.

Vom Staat eingesetzte Kommissionen

In Frankreich prüft die Commission de Classification des Œuvres Cinématographiques Kinospielefilme auf ihre Altersfreigabe. Sie steht unter der Aufsicht des Kulturministeriums, ihr Präsident ist ein Beamter des Conseil d'Etat, der Jurist sein muss und vom Ministerium benannt wird. Die Prüfer stammen aus verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen, auch die Anbieter sind daran beteiligt. Ein Ausschuss ist beschlussfähig, wenn mindestens 14 Mitglieder anwesend sind – dabei ist unerheblich, von welcher Gruppe sie benannt sind. Normalerweise sind 20 bis 35 Prüfer anwesend. Um die Menge von etwa 400 Filmen pro Jahr zu bewältigen, werden Unterausschüsse von fünf Personen gebildet. Sie können aber nur die Freigabe ohne Altersbeschränkung erteilen – und das auch nur dann, wenn es keine Gegenstimme gibt. Ansonsten muss das Plenum neu entscheiden.

In Frankreich müssen alle Filme, die im Kino gezeigt werden, zur Prüfung vorgelegt werden – auch dann, wenn eine Jugendfreigabe nicht angestrebt wird. Das klingt sehr streng, allerdings sind die Freigaben ausgesprochen liberal. Die Filmverleiher können beim zuständigen Minister Beschwerde gegen aus ihrer Sicht ungerechtfertigt strenge Ergebnisse einlegen. Das geschieht nicht sehr oft, doch bieten sich in solchen Fällen gute Chancen auf eine günstigere Entscheidung. Die Altersfreigaben für Kinofilme müssen auf Videokassetten bekannt gegeben werden, für Videopremieren gibt es keine Regelung. Allerdings existiert seit einigen Jahren ein Gesetz für den Videohandel, das sich allerdings nur auf Beschwerdefälle aus der Bevölkerung bezieht.

Werden Kinofilme im Fernsehen ausgestrahlt, so gilt bei einer Freigabe ab 12 und ab 16 Jahren eine Sendezeitgrenze nach 22.30 Uhr. Auch das klingt relativ streng, doch werden ca. 70 % aller Filme ohne Altersbeschränkung freigegeben, so dass die Ausstrahlung meistens auch im Fernsehen keinen Beschränkungen unterliegt. Allerdings werden im Tagesprogramm aus anderen Gründen wenig Spielfilme gezeigt: In Frankreich gibt es eine Quote für nicht europäische Filme, die vor allem den Anteil von Produktionen aus den USA beschränken soll. Daher muss das französische Fernsehen mit attraktiven Filmen haushalten und setzt sie nur zu wichtigen Sendezeiten ein.

Information statt Verbote

Auf Anregung der für das Fernsehen zuständigen Behörde, dem Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA), wurde von den Sendern ein Hinweissystem für die Eltern entwickelt. In der Regel werden von Müttern die Beiträge nach verschiedenen Gefährdungsgraden eingeordnet. Jugendschutz im Fernsehen, so die französische Vorstellung, ist Sache der Familien, doch sollen sie über Beiträge, die problematisch sind, informiert werden, damit sie ihre Aufgabe auch wahrnehmen können.

Andere staatliche Stellen

In anderen Ländern wird die Filmprüfung von Stellen durchgeführt, die an ein Ministerium angegliedert sind, die Prüfung wird von Angestellten dieser Stelle vorgenommen. Das Prinzip anderer europäischer Länder, Prüfer verschiedener gesellschaftlicher Gruppen zu beteiligen, gilt in solchen Fällen nicht. Nach diesem Modell arbeitet beispielsweise das Statens Biografbyrå in Schweden. Interessant ist, dass das Urteil dieser Stelle im Bereich des Strafrechts Firmen dann vor der Verfolgung schützt, wenn ein Film dort freigegeben wurde. Obwohl sich das schwedische Recht nur auf Kinofilme bezieht, reichen auch viele Videoanbieter ihre Filme ein, um sich so in Grenzfällen vor strafrechtlichen Konsequenzen zu schützen.

In Spanien ist die Filmprüfung in eine Institution eingebunden, deren Aufgabe eigentlich die Filmförderung ist und dem Kulturministerium untersteht – dabei besitzen die

Freigaben für das Kino nur beratenden Charakter. Lediglich für besonders schwere Fälle der Jugendgefährdung existiert eine spezielle Erwachsenenfreigabe, die dann eine beschränkende gesetzliche Wirkung hat. In Portugal gelten die Freigaben dann nicht, wenn die Eltern ihre Kinder begleiten. In Dänemark werden die Altersfreigaben von einem Medienrat beschlossen, dessen sieben Mitglieder das Kulturministerium benennt. Ein Kind ab sieben Jahren kann jeden Film besuchen, wenn es sich in Begleitung eines Erwachsenen befindet.

Freigaben und ihre Hintergründe

So unterschiedlich wie die Organisation für die Altersfreigaben in Europa sind auch die Ergebnisse. Allerdings spielt dabei weniger die Frage eine Rolle, ob es sich um eine Selbstkontrolle oder staatliche Behörde handelt. Entscheidend ist vielmehr, welches Bild von Jugend eine Gesellschaft hat, welche Rolle die Familie spielt (und was man ihr als Erziehungsfaktor zutraut) oder welche Tradition und welche Werte es zu schützen gilt. Kultur, Religion und gesellschaftliche Realität sind für die Spruchpraxis der Filmprüfstellen entscheidender als ihre Organisationsformen.

In Großbritannien und in Deutschland wird den Medien eine sehr hohe Bedeutung in der Vermittlung von Erziehung zugemessen – das Thema ist Teil des gesellschaftlichen Diskurses, wenn es um die Ursachen für Kriminalität geht. Entsprechend streng sind in beiden Ländern die Altersfreigaben, obwohl sie nicht von staatlichen Institutionen ausgesprochen werden. In Frankreich wird der Film generell als Werk der Kunst eingestuft und darf nur aus wichtigem Grund in seiner Verbreitung eingeschränkt werden – deshalb sind die französischen Freigaben eher liberal, obwohl ein Ministerium dafür zuständig ist und man einer Selbstkontrolle wenig Vertrauen entgegenbringen würde. Den Kindern und Jugendlichen wird zugetraut, auch brutale Actiondarstellungen als Fiktion zu erkennen, realitätsnahe Darstellungen von Gewalt in französischen Großstädten dagegen werden als gefährdender eingestuft. In Schweden ist man im Umgang mit Gewaltdarstellungen eher streng, bei sexuellen Darstellungen hingegen sehr großzügig. Was in Dänemark als Aufklärungsbeitrag im Nachmittagsprogramm läuft, würde in Großbritannien

oder Irland als Pornographie eingestuft und selbst Erwachsenen vorenthalten.

Bei Actionkomödien ist man in den meisten Ländern großzügig, weil die Gewalt nicht ernsthaft als Modell angeboten wird, in Norwegen empfindet man die Verallberung von Gewalt als nicht hinnehmbar und geht mit solchen Filmen strenger um.

Die Medienwirkung haben vor allem die Deutschen im Blick, dagegen ist in den meisten Ländern das, was man Jugendlichen zeigen darf oder nicht, eher kulturell definiert. Auch die Altersstufen sind völlig unterschiedlich: In Österreich gibt es selbst in den Bundesländern unterschiedliche Bestimmungen darüber. Ebenso verschieden sind die Regelungen über die höchste Altersstufe, die in Schweden bei 15, in Frankreich, den meisten österreichischen Bundesländern sowie vielen anderen Staaten bei 16 und in Großbritannien und Deutschland bei 18 Jahren liegt. In einigen Ländern, beispielsweise in Großbritannien, kann die Filmprüfstelle Produkte völlig verbieten, in vielen anderen Staaten kann das nur die Staatsanwaltschaft; darüber hinaus ist mancherorts ab 15 (Dänemark) oder 16 Jahren (z. B. Niederlande) alles erlaubt. In einigen Ländern sind Schnitte erlaubt, in anderen wird von der Möglichkeit kein Gebrauch gemacht – oder Schnitte sind völlig verboten.

Stolpersteine auf dem Weg zu gemeinsamen Regelungen

Angesichts dieser Unterschiede wird von vielen eine Angleichung der Freigaben oder gar eine gemeinsame Freigabe für alle Mitgliedsstaaten der EU weder als machbar noch als wünschenswert dargestellt. Der Umgang mit dem Filmjugendschutz wird als ein Bestandteil der nationalen Identität angesehen: In Frankreich will man einen Harmonisierungsprozess nicht, weil man den Verlust der Liberalität im Umgang mit Filmen befürchtet, in Großbritannien oder Deutschland hingegen hat man Angst vor dem Abbau strenger Maßstäbe. Man könnte meinen, die Befürworter einer Harmonisierung seien unrealistische Träumer.

Dagegen steht, dass die Medien und ihre Botschaften früher oder später eine gemeinsame Identität schaffen werden, denn die erfolgreichen Filme sind in Europa die gleichen. Die eigentliche Frage ist aber, wie sich das Angebot entwickelt. Wenn Fernsehen eines Tages europäisch agiert, wenn es also Sender gibt, die für mehrere Mitgliedsstaaten konzipiert und in verschiedenen Sprachen ausgestrahlt werden, wird spätestens die Notwendigkeit einer Harmonisierung – zumindest im Bereich des Fernsehens – deutlich werden. Aus ungleichen Regelungen könnten den Ländern, in denen strengere Vorgaben gelten, Wettbewerbsnachteile erwachsen. Und das würde den Druck in Richtung Harmonisierung erheblich stärker werden lassen.

Joachim von Gottberg ist Geschäftsführer der Freiwilligen Selbstkontrolle Fernsehen (FSF).