

Deutscher Bundestag  
Ausschuss f. Familie,  
Senioren, Frauen u. Jugend

Ausschussdrucksache  
**19(13)110b**



# Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Jugendschutzgesetzes“ BT-Drs. 19/24909

Berlin, den 04. Januar 2021

---

**game – Verband der  
deutschen Games-Branche**

Friedrichstraße 165  
10117 Berlin

[www.game.de](http://www.game.de)

**Ansprechpartner**

Maren Raabe  
Leiterin  
Politische Kommunikation

T +49 30 2408779-15  
[maren.raabe@game.de](mailto:maren.raabe@game.de)

Dr. Christian-Henner Hentsch  
Leiter Recht & Regulierung

T+49 30 2408779-22  
[henner.hentsch@game.de](mailto:henner.hentsch@game.de)

## Schriftliche Stellungnahme

Wir bedanken uns für die Einladung zur Sachverständigenanhörung und bringen unsere Vorschläge zum Gesetzesentwurf mit dieser Stellungnahme gern ein. Die Bundesregierung hat am 14. Oktober 2020 einen Gesetzesentwurf eines zweiten Gesetzes zur Änderung des Jugendschutzgesetzes (JuSchG-E) beschlossen und ins parlamentarische Verfahren eingebracht. Der game – Verband der deutschen Games-Branche kritisiert die Inhalte dieses Gesetzesentwurfs. Für ein wirkungsvolles, modernes, konvergentes, international anschlussfähiges, für Eltern wie Anbieter nachvollziehbares, der aktuellen Medienrealität Rechnung tragendes und den digitalen Kinder- und Jugendschutz wirklich unterstützendes Gesetz wären grundsätzliche Änderungen notwendig. Dafür wäre beispielweise eine Orientierung an den Vorschlägen des BMFSFJ von 2015 sinnvoll. Sollte der Grundansatz des JuSchG-E trotz der breiten Kritik zahlreicher unterschiedlicher Akteure dennoch weiterverfolgt werden, so schlagen wir die in dieser Stellungnahme genannten konkrete Änderungen vor, um zumindest die für den Kinder- und Jugendschutz problematischsten Wirkungsrisiken der angedachten Regelungen zu beheben.

Wir sind der Verband der deutschen Games-Branche. Unsere Mitglieder sind Entwickler, Publisher und viele weitere Akteure der Games-Branche wie Esport-Veranstalter, Bildungseinrichtungen und Dienstleister. Als Mitveranstalter der gamescom verantworten wir das weltgrößte Event für Computer- und Videospiele. Wir sind Gesellschafter der USK, der Stiftung Digitale Spielekultur, der esports player foundation und der devcom sowie Träger des Deutschen Computerspielpreises. Als zentraler Ansprechpartner für Medien, Politik und Gesellschaft beantworten wir alle Fragen etwa zur Marktentwicklung, Spielekultur und Medienkompetenz. Unsere Games bereichern das Leben aller Menschen. Daher ist es unsere Mission, Deutschland zum besten Games-Standort zu machen.

Ein sicheres und gutes Aufwachsen von Kindern mit Medien, ein hohes Jugendschutzniveau und die Förderung von Medienkompetenz gehören seit jeher zu unserer DNA als Games-Branche. Zahlreiche innovative und vorbildliche inhaltliche sowie technische Jugendschutzlösungen stammen aus unserer Branche. Viele dieser Best-Practices werden von anderen Branchen übernommen und genutzt. Aus diesem Grund fordern wir seit vielen Jahren einen modernen, konvergenten und international anschlussfähigen gesetzlichen Jugendschutz, der nicht wie bisher hinter unseren modernen Standards zurückfällt.

Trotz einhelliger Kritik in der Verbändebeteiligung und ohne weitere Einigungsversuche mit den Ländern ist der Referentenentwurf aus dem BMFSFJ leider unverändert vom Bundeskabinett verabschiedet worden. Zu den detaillierten Kritikpunkten verweisen wir auf unsere Stellungnahme vom 28. Februar 2020. Nun ist der Bundestag in der Verantwortung, die breite Kritik unterschiedlichster Akteure, etwa aus der Wissenschaft, von den Freiwilligen Selbstkontrollen oder den Bundesländern aufzugreifen und den Entwurf der Bundesregierung

mindestens in zentralen Punkten zu verbessern. Es ist dringend erforderlich, die Kompetenzen zwischen Bund und Ländern klar aufzuteilen, die Freiwilligen Selbstkontrollen zu stärken, die gelernten Alterskennzeichen nicht zu verwässern und wirklich medienkonvergente Lösungen zu finden, die auch moderne technische Jugendschutzlösungen berücksichtigen. Nur dann kann ein effektiver Jugendschutz gelingen. Dazu wollen wir mit den folgenden konkreten Formulierungsvorschlägen beitragen.

## I. **Entwicklungsbeeinträchtigende Medien (§ 10b)**

Nach § 10 b S. 2 JuSchG-E sollen künftig bei der Beurteilung „auch außerhalb der medieninhaltlichen Wirkung liegende Umstände der jeweiligen Nutzung des Mediums berücksichtigt werden, wenn diese auf Dauer angelegter Bestandteil des Mediums sind und eine abweichende Gesamtbeurteilung rechtfertigen“. Damit zielt der Entwurf laut Begründung auf **Interaktionsrisiken** wie Cybergrooming, „Abzocke“ und andere strafbare Handlungen ab. Es ist angesichts der aktuellen Medienrealität vollkommen richtig, Interaktionsrisiken auch in den gesetzlichen Jugendmedienschutz einzubeziehen. Allerdings ist die Form der Berücksichtigung im Rahmen der neu eingeführten Definition von entwicklungsbeeinträchtigenden Medien problematisch, da die gelernten und von Eltern akzeptierten Alterskennzeichen entwertet werden und dadurch weniger statt mehr Orientierung entsteht

Daher empfehlen wir gemeinsam mit zahlreichen weiteren Akteuren dringend eine Trennung zwischen Inhaltsrisiken und Nutzungsrisiken. Inhaltsrisiken werden über die „Zahl“ des Alterskennzeichens (0, 6, 12, 16, 18) zum Ausdruck gebracht, Nutzungsrisiken nicht über die „Zahl“ des Alterskennzeichens, sondern „daneben“ durch **Deskriptoren/Zusatzinformationen** entsprechend § 14 Abs. 2a JuSchG-E, die zudem technisch beschränkt werden können. Diese **Trennung zwischen Interaktionsrisiken (Deskriptor/Zusatzinformation) und Inhaltsrisiken** (Altersfreigabe-„Zahl“) wird im Online-Bereich bereits erfolgreich praktiziert. Hier ist mit IARC (International Age Rating Coalition), die Umsetzung des ersten globalen Jugendschutzsystems mit Vorbildfunktion erfolgreich gelungen, an dem Deutschland mit der USK zudem maßgeblich beteiligt ist. Dank dieses Systems können deutsche Jugendschutzstandards auf immer mehr Online-Plattformen implementiert werden, wie Google, Sony, Microsoft oder Nintendo. Das JuSchG sollte an dieses funktionierende und sich weltweit kontinuierlich etablierende Verfahren anknüpfen, diese Entwicklung unterstützen, um damit zu ihrer Durchsetzung und zu mehr Konvergenz beitragen.

Das gemeinsame Ziel, Kinder und Jugendliche vor Nutzungsrisiken zu schützen, kann durch **mehr Transparenz und Orientierung für die Erziehungsberechtigten** besser erreicht werden. Die Risiken, die im Rahmen der Nutzung vorkommen können, sind nicht nur vom Spiel selbst, sondern in jedem Einzelfall gleichzeitig abhängig von der genutzten Plattform (z.B.

Möglichkeiten für Kommunikation, Käufe, Datenweitergabe) und von persönlichen Geräteeinstellungen (z.B. Online-Zugang, hinterlegte Bezahl Daten). Dies kann durch ein allgemeines Alterskennzeichen nicht abgebildet werden. Daher wäre eine Folge der derzeitigen Regelung im Entwurf, dass das gleiche Spiel bzw. der gleiche Film je nach Verbreitungsweg und Plattform zum Beispiel von einer USK 6, auf eine USK 0 oder USK 12 springen würde, obwohl sich der Inhalt gar nicht ändert. Die dadurch ausgelöste Desorientierung von Eltern und Kindern durch entwertete und heterogene Alterskennzeichen riskiert das in über 60 Jahren aufgebaute wertvolle Vertrauen.

Eine stärkere Verankerung von Zusatzinformationen wie Deskriptoren kann diese dynamischen Interaktionsrisiken angemessener und differenzierter berücksichtigen. Zudem wird so ein „Overblocking“ verhindert, so dass die Teilhabe von Kindern und Jugendlichen an unproblematischen medialen Inhalten gewährleistet wird.

Hinzu kommt, dass die recht zufällig erscheinende Aufzählung von Nutzungsrisiken in der Begründung des Gesetzes zahlreiche Fragen nach konkreter Definition, Anwendbarkeit, Abgrenzbarkeit zu bestehenden Regulierungen im Bereich Daten- oder Verbraucherschutz sowie nach ihrer wissenschaftlichen Grundlage entstehen lässt. Statt konkret benannter Faktoren, die auf Jahre bzw. erneut Jahrzehnten Teil eines Gesetzes sind, erscheint es deutlich zielführender, die fortlaufende Identifikation, Definition und Einbeziehung konkreter neuer Risiken in die bewährte Struktur der regulierten Selbstregulierung als gemeinsame Aufgabe von Obersten Landesjugendbehörden und Wirtschaft unter Einbeziehung der im Beirat vertretenen Akteure des Jugendschutzes zu übertragen.

## II. Kennzeichnungspflichten (§ 14a)

Anbieter **kommerzieller Film- und Spielplattformen** müssen gem. § 14a JuSchG-E für ihre eigenen (oder zu eigen gemachten) Inhalte künftig deutliche Alterskennzeichen vorsehen, die entweder im herkömmlichen Kennzeichnungsverfahren bei USK und FSK im Zusammenwirken mit den obersten Landesjugendbehörden erteilt oder durch ein von den obersten Landesjugendbehörden anerkanntes „automatisiertes Bewertungssystem“ generiert wurden. Derzeit wird das bewährte automatisierte Bewertungssystem IARC, das als Vorbild für die Regelung diente, von der Unterhaltungssoftware Selbstkontrolle (USK) verantwortet, in enger Abstimmung mit ihrem Beirat – zusammengesetzt aus Vertretern zentraler Jugendschutzakteure, wie z.B. Oberste Landesjugendbehörden (OLJB), Kommission für Jugendmedienschutz (KJM), Bundesprüfstelle für Jugendgefährdende Medien (BPjM), Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) und weiteren. Eine Einschränkung dieser Verantwortung auf die vorgeschlagene Art und Weise würde nicht nur das bewährte Prinzip der freiwilligen regulierten Selbstkontrolle schwächen, sondern die Leistungsfähigkeit des globalen Bewertungssystems IARC riskieren, das nicht nur mehrere

tausend Alterskennzeichen täglich vergibt, sondern auch international koordinierte, hochdynamische Mechanismen der Qualitätskontrolle nutzt, die beispielsweise durch KI-Systeme unterstützt werden.

Die unmittelbare Beteiligung der OLJB im Verfahren würde die Selbstkontrollen im Rahmen internationaler Abstimmungs- und Aktualisierungsprozesse verlangsamen und schwächen. Und das völlig ohne Not, da die vorgeschlagene Struktur zur Erreichung des Ziels einer engen Einbeziehung der OLJB gar nicht notwendig ist. Hochdynamische Jugendschutzsysteme sind als Prüfgegenstand nicht mit der Prüfung von einzelnen Medieninhalten vergleichbar. Gerade im wichtigen Tätigkeitsfeld dieser Zukunftssysteme sollte der zentrale Sinn und Zweck der Selbstregulierung aber doch weitreichend zur Geltung kommen können. Dies wird durch **unbürokratische, schnelle und leistungsfähige Verfahren und hohe Effektivität mittels eigener Beurteilungsspielräume der Selbstkontrollen** erreicht.

Der Jugendmediensstaatsvertrag der Länder (JMStV) hat dies bereits umgesetzt, was zu erfolgreichen Anerkennungen technischer Jugendschutzsysteme von namenhaften Anbietern bei Freiwilligen Selbstkontrolleinrichtungen geführt hat (Nintendo Switch, Netflix, Amazon Prime). Insoweit bietet sich hier eine weitere Chance für eine konvergente Regelung. So werden zudem auch andere Bewertungssysteme ermöglicht, die nicht durch eine Selbstkontrolle selbst betrieben werden und auf das jeweilige Angebot abgestimmt sind. Sie müssen sich dafür allerdings der Qualitätsprüfung einer Selbstkontrolle (innerhalb der OLJB-Vereinbarung nach § 14 Abs. 6) unterziehen und anerkannt werden. Vielfältige Angebote bedürfen eigener Lösungen, um optimalen Schutz zu gewährleisten und sinnvoll implementiert zu werden. Das schafft zusätzliche Anreize für Anerkennungen und einen einheitlichen Qualitätsstandard auch für gute Klassifizierungssysteme, die nicht von den Selbstkontrollen selbst betrieben werden könnten (z.B. Apple).

Die vorgeschlagene Regelung sollte in der Folge so angepasst werden, dass die Anerkennung durch die anerkannte Selbstkontrolle erfolgt. Die Einbeziehung der OLJB bei der Prüfung von Bewertungssystemen wie IARC wird über den bestehenden § 14 Abs. 6 JuSchG und der darin festgeschriebenen Vereinbarung gewährleistet, und zwar nicht unmittelbar im konkreten Verfahren, sondern über eine angemessene übergeordnete Einflussnahme. Sichergestellt ist zudem im Fall der USK die bewährte gesellschaftspolitische Begleitung durch ihren Beirat.

### **III. Vorsorgemaßnahmen – Konkretisierung der Anwendbarkeitsschwelle (§ 24a Abs. 3)**

Nach § 24a Abs. 3 JuSchG-E werden **Diensteanbieter von den Vorsorgemaßnahmen nach Abs. 1 befreit**, wenn das Angebot im Inland nachweislich weniger als eine Million Nutzerinnen und Nutzer hat. In der derzeitigen Form ist die Formulierung zu unbestimmt, um anwendbar

zu sein. Daher sollte die **Formulierung aus dem JMStV-E übernommen** werden, die deutlich klarer und damit auch rechtssicherer ausgestaltet ist. Diese definiert, dass es sich um Angebote handelt, die im Inland nachweislich im Durchschnitt von sechs Monaten in Deutschland weniger als eine Million Nutzerinnen und Nutzer erreicht haben.

#### **IV. Vorsorgemaßnahmen – untergesetzliche Ausgestaltung der Maßnahmen (§ 24a Abs. 2)**

In § 24a Abs. 2 JuSchG-E werden die Vorsorgemaßnahmen von Plattformen zur Einhaltung des JuSchG konkretisiert. Die Konkretisierung suggeriert Rechtssicherheit. Allerdings sind die technischen Entwicklungen angesichts von Cloud-Gaming und zukünftig zu erwartenden technischen Veränderungen und Möglichkeiten nicht absehbar und damit auch durch das Gesetz nicht abzubilden. Bei dann nötigen gesetzlichen Konkretisierungen wäre immer wieder eine gesetzliche Anpassung erforderlich, um neue Möglichkeiten aufzunehmen oder veraltete zu streichen. Insbesondere im gesetzlichen Jugendschutz zeigt sich seit vielen Jahren, dass regelmäßige Anpassungen der gesetzlichen Vorgaben unrealistisch sind, was zukunftsfristig ausgestaltete, dynamische Regelungen umso notwendiger macht. Wir empfehlen daher eine untergesetzliche Regulierung im Rahmen der Selbstkontrollen, um die Vorgaben zukunftsfest, technologieunabhängig und passgenau entwickeln und anpassen zu können.

Gleichzeitig wäre dies ein starkes Signal zur Stärkung der regulierten Selbstregulierung. Dazu wäre Abs. 2 zu streichen und durch einen entsprechenden Auftrag zu ersetzen, dass angemessene und wirksame strukturelle Vorsorgemaßnahmen von Anbietern zusammen mit den Selbstkontrollen entwickelt und umgesetzt werden sollten. Dies ist auch systematisch gut vertretbar, weil nach § 24b die Umsetzung, die konkrete Ausgestaltung und die Angemessenheit der von Diensteanbietern nach § 24a Absatz 1 zu treffenden Vorsorgemaßnahmen von der Bundeszentrale geprüft werden sollen.

#### **V. Überprüfung der Vorsorgemaßnahmen (§ 24b Abs. 5)**

In § 24b JuSchG-E werden konkrete Zuständigkeiten der Bundeszentrale zur Überprüfung der Vorsorgemaßnahmen zur Einhaltung des JuSchG aufgezählt. Dabei ist nach § 24b Abs. 5 JuSchG-E der Prüfumfang der Bundeszentrale auf die Überschreitung der Grenzen des Beurteilungsspielraums durch die Einrichtung der freiwilligen Selbstkontrolle beschränkt, wenn eine nach den Bestimmungen des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages anerkannte Einrichtung der freiwilligen Selbstkontrolle eine Pflicht des Diensteanbieters gemäß § 24a Absatz 1 ausgeschlossen hat. Hier sollte als Anreiz, sich einer Selbstkontrollereinrichtung anzuschließen, der Vorbefassungsschutz ergänzt werden. Auch hier findet sich eine entsprechende Regelung bereits in § 20 Abs. 5 JMStV, so dass sich aus Gründen der

Konvergenz eine einheitliche Regelungsstruktur geradezu aufdrängt. Die Selbstkontrollen würden gestärkt und gleichzeitig ein deutlicher Anreiz für Anbieter gesetzt, wenn neben dem bereits berücksichtigten Beurteilungsspielraum auch der im JMStV-Regime erfolgreich gelebte Vorbefassungsschutz übernommen würde. In der Praxis sinnvoll sind nur konvergente Lösungen, also beide Schutzmechanismen gemeinsam. Im Übrigen kann dadurch dem Vorwurf der unzureichenden Staatsferne entgegengetreten werden.

## **VI. Inkrafttreten (Art. 2)**

- In Art. 2 des JuSchG-E ist das Datum für das Inkrafttreten des neuen Gesetzes noch offengelassen. Mit Blick auf die erforderliche Umsetzung der neuen Regelungen in den Statuten und Richtlinien der Selbstkontrollen, aber vor allem auch mit Blick auf die Berücksichtigung der neuen Regelungen bei der Entwicklung von neuen Computerspielen ist eine großzügige Übergangsfrist unbedingt nötig. Wir schlagen daher vor, das Gesetz frühestens am 1. Januar 2022 in Kraft treten zu lassen. Alternativ sind bei den einzelnen Regelungen entsprechende Übergangsfristen zu implementieren, um eine erfolgreiche Umsetzung zu ermöglichen.
-