

Stellungnahme

zur öffentlichen Konsultation zur
Folgenabschätzung des Gesetzes über digitale
Fairness

Berlin, den 16.10.2025

Entwurf

Vertraulich

Stellungnahme: Konsultation zur Folgenabschätzung des Gesetzes über digitale Fairness

Am 17. Juli 2025 hat die Europäische Kommission eine öffentliche Konsultation und eine Aufforderung zur Stellungnahme zum geplanten Gesetz über digitale Fairness (Digital Fairness Act, DFA) gestartet. Ziel des Gesetzes ist es, den Schutz der Verbraucher*innen auf dem europäischen Binnenmarkt zu stärken, digitale Fairness zu fördern und unlautere Geschäftspraktiken zu verhindern. Ein besonderer Schwerpunkt liegt auf dem Schutz von Minderjährigen.

Die Unterhaltungssoftware Selbstkontrolle (USK) begrüßt das Bestreben der Europäischen Kommission, Kinder und Jugendliche im digitalen Raum besser zu schützen und Maßnahmen gegen manipulative oder potenziell „suchterzeugende Gestaltungsmerkmale“ digitaler Produkte zu fördern. Zugleich weist die USK darauf hin, dass viele der vom DFA adressierten Themen bereits fester Bestandteil des in Deutschland geltenden jugendschutzrechtlichen Rahmens sind und somit auch im USK-Altersfreigabeprozesses berücksichtigt werden.

Aus Sicht der USK ist es daher entscheidend, dass die bewährten Strukturen der regulierten Selbstregulierung, wie sie in Deutschland seit vielen Jahren erfolgreich praktiziert werden und sich gesellschaftlich etabliert haben, in die geplante europäische Regulierung einbezogen werden. Sie stehen für ein Modell, das nicht auf starre Regulierung, sondern auf rechtsstaatlich abgesicherte Kooperation zwischen öffentlichen Stellen und fachlich qualifizierten Selbstkontrolleinrichtungen setzt. Das deutsche Modell des Jugendmedienschutzes mit der USK als anerkannter Einrichtung der regulierten Selbstregulierung hat sich als erfolgreicher Ansatz erwiesen, der Schutz, Befähigung und Teilhabe vereint, im Einklang mit der kinderrechtlichen Perspektive steht und dennoch Innovationsfreiheit ermöglicht. Damit wird ein praxisnaher, zukunftssicherer Jugend- und Verbraucherschutz geschaffen, der Risiken reduziert und Minderjährige vor potenziell entwicklungsbeeinträchtigenden Inhalten und Geschäftspraktiken schützt, gleichzeitig jedoch eine sichere digitale Teilhabe ermöglicht.

Vor diesem Hintergrund sollte die geplante europäische Gesetzgebung zum DFA die bestehenden nationalen Systeme nicht überlagern, beschränken oder gar schwächen. Vielmehr sollte das deutsche System der USK eingebunden werden und als bewährter Ansatz dienen, der wesentliche Zielsetzungen des DFA bereits praktisch umsetzt und damit wertvolle Orientierung für eine kohärente europäische Regulierung bietet.

Entwurf

Vertraulich

*Die Unterhaltungssoftware Selbstkontrolle (USK) ist eine freiwillige Einrichtung der Games-Branche in Deutschland. Damit Kinder und Jugendliche sicher und altersgerecht an digitaler Spielkultur teilhaben können, prüft sie Games und versieht sie mit einem Alterskennzeichen. Im Bereich des JuSchG erteilen staatliche Vertreter*innen auf Empfehlung von unabhängigen Jugendschutzsachverständigen am Ende eines USK-Verfahrens die gesetzlichen Alterskennzeichen. Dabei bewertet die USK Spielinhalte und -mechaniken, die entwicklungsbeeinträchtigend sein könnten, und gibt zusätzlich Hinweise zu den Gründen für die jeweilige Alterskennzeichnung und vorhandenen Spielelementen. Die USK ist sowohl unter dem Jugendschutzgesetz des Bundes als auch unter dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag der Länder als zuständige Selbstkontrolle anerkannt. Zahlreiche Unternehmen haben sich der USK als Mitglieder angeschlossen, um beim Thema Jugendschutz dauerhaft und besonders eng zu kooperieren. Die USK ist zudem Mitgründerin des IARC-Systems (International Age Rating Coalition). Dieses wurde Anfang des Jahres gemäß dem JuSchG als automatisiertes Bewertungssystem einer anerkannten Selbstkontrolleinrichtung durch die Obersten Landesjugendbehörden anerkannt. Darüber hinaus engagiert sich die USK in der Medienbildung und ist unter anderem Mitherausgeberin des Elternratgebers¹ und organisiert regelmäßig digitale Elternabende zum Thema Games und Jugendschutz.² Die USK wird von einem Beirat beraten, der insbesondere das USK-Statut und die Leitkriterien für die Prüfungen festlegt. Dem Beirat gehören u.a. Vertreter der zuständigen Ministerien von Bund und Ländern, der Medienaufsicht sowie weiterer Fachexperten an.³*

Weitere Informationen: www.usk.de

Allgemeines

Aus Sicht der USK sind im Rahmen der Konsultation zum Digital Fairness Act (DFA) insbesondere folgende Punkte hervorzuheben:

1. Europäische Regulierung auf bewährte Systeme stützen: Ko- und Selbstregulierung als Eckpfeiler eines kohärenten und wirksamen Jugendmedienschutzes

Selbstkontrolleinrichtungen wie die USK schaffen eine dauerhafte Verbindung zwischen staatlicher Aufsicht, fachlicher Expertise, Wirtschaft und Gesellschaft unter jeweiliger Berücksichtigung kultureller

¹ <https://usk.de/neuer-elternratgeber-hilft-bei-sicherem-umgang-mit-digitalen-spielen-games-na-sicher/>.

² <https://usk.de/digitaler-elternabend/>

³ <https://usk.de/die-usk/grundlagen-und-struktur/beirat/>.

Entwurf

Vertraulich

und regulatorischer Rahmenbedingungen. Sie fördern Rechtsklarheit, sichern Qualitätsstandards im Vollzug und gewährleisten eine praxisnahe Umsetzung gesetzlicher Schutzpflichten in einem dynamischen Umfeld. Durch ihre verhältnismäßige, unbürokratische und effiziente Arbeitsweise entlasten sie zudem staatliche Stellen organisatorisch sowie im Hinblick auf entstehende Kosten erheblich und tragen zu Effizienzsteigerung, Qualitätssicherung und Kostenreduktion bei.

Die Einbindung staatlicher Strukturen im Rahmen regulierter Ko- und Selbstregulierung leistet dabei einen zentralen Beitrag zu Kohärenz, Wirksamkeit und Effizienz des Jugend- und Verbraucherschutzes und stärkt einen kooperativen, multi-stakeholder-basierten Jugendmedienschutz, wie er u.a. von den Vereinten Nationen gefordert wird.⁴ Kontinuierliche Verfahren der Checks and Balances unter Einbindung verschiedener gesellschaftlicher Akteure und des Staates bzw. der staatlichen Aufsicht gewährleisten verhältnismäßige, transparente und gesellschaftlich legitimierte Entscheidungen. Die Einbindung des Staates erfolgt bei der USK auf unterschiedlichen Ebenen, z.B. durch die gesetzlich verankerte Kooperation mit den Obersten Landesjugendbehörden im Rahmen der Altersfreigabeverfahren (§ 14 Abs. 6 JuSchG) oder durch die Beteiligung öffentlicher Stellen im Beirat der USK, der u.a. die Leitkriterien der USK evaluiert und beschließt.

Aus Sicht der USK sollten diese bewährten Strukturen, wie die USK sie bieten, nicht durch neue EU-Regulierungen überlagert oder ersetzt, sondern gezielt gestärkt und eingebunden werden, etwa durch die Schaffung eines abstrakt-generellen europäischen Rechtsrahmens, der nationale Systeme regulierter Selbstkontrolle ausdrücklich anerkennt. Eine europäische Regulierung, die auf vorhandenen Selbstregulierungsstrukturen aufbaut und gleichzeitig nationale Besonderheiten berücksichtigt, kann bestehende Expertise effektiv nutzen und damit einen kohärenten, wirksamen und verhältnismäßigen Jugend- und Verbraucherschutz sicherstellen.

Die USK warnt zugleich vor der Gefahr, dass zu starre oder pauschale Verbotsansätze eine nachweislich funktionierende, wirksame und gesellschaftlich etablierte Systematik schwächen und eine differenzierte und verhältnismäßige Rechteabwägung entsprechend des Regulierungssystems in Deutschland untergraben könnte. Stattdessen sollte der DFA auf bestehende und bewährte Mechanismen der regulierten Selbstkontrolle wie der USK aufbauen und diese strukturell in die europäische Regulierung des DFA integrieren. Nur so lässt sich ein einheitliches Schutzniveau in der gesamten Europäischen Union erreichen, das den Schutz von Verbrauchern und Minderjährigen stärkt und zugleich deren Rechte auf Teilhabe, Befähigung und selbstbestimmte digitale Nutzung wahrt. Gleichzeitig trägt dies gesellschaftlich bereits etablierten Lösungen Rechnung.

⁴ Vgl. UN-Kinderrechtsausschuss, Allg. Bemerkung Nr. 25 (2021), Abschnitt V, „C. Coordination“, Nr. 27.

Entwurf

Vertraulich

2. Die USK als Erfolgsmodell

In Deutschland besteht seit Jahrzehnten ein funktionierendes und etabliertes System der Ko- und Selbstregulierung im Bereich des Jugendmedienschutzes. Dieses System, das auf einer engen Kooperation zwischen Staat und Selbstkontrolleinrichtungen beruht („Private-Public-Partnership“), hat sich als effektiv, zukunftssicher und rechtsstaatlich abgesichert erwiesen.

Dies manifestiert sich bereits durch die Umsetzung der abstrakt-generellen gesetzlichen Vorgaben in Bezug auf Nutzungsrisiken – die auch durch den DFA adressiert werden sollen – in die Verfahrenspraxis. Ko-regulatorischer Ansätze haben sich in diesem Kontext als besonders wertvoll erwiesen. So hat die USK weltweit als erste Institution die Berücksichtigung von Nutzungsrisiken im Rahmen von Altersbewertungen mit großem Erfolg in die Praxis umgesetzt und dabei einen Großteil des aktuellen Diskurses im Rahmen des DFA antizipiert.⁵ Die modernisierten Regelungen zeigen auch entsprechend Wirkung: Über 30 % der Spiele mit Online-Funktionen erhalten mittlerweile höhere Altersfreigaben ausschließlich aufgrund von Nutzungsrisiken. Damit entfaltet der Jugendmedienschutz in Deutschland auch eine deutliche verbraucherschützende Wirkung.⁶ Zugleich zeigt sich eine hohe gesellschaftliche Akzeptanz: 86 % der Eltern nutzen Alterskennzeichen aktiv, um fundierte Kauf- und Nutzungsentscheidungen für ihre Kinder zu treffen.⁷

Darüber hinaus zeigen sich auch weitere Erfolge, so wurde beispielsweise das IARC-System (International Age Rating Coalition), das auf gemeinsamen Standards internationaler Selbstkontrollen basiert und welches die USK mitgegründet hat, im Jahr 2025 staatlich anerkannt: ein Beleg für die hohe Legitimität und Wirksamkeit dieses kooperativen Modells.

3. Jugendschutzrelevante Themen des DFA bereits im USK-Prüfverfahren verankert

Mit der Reform des Jugendschutzgesetzes (2021) und den seit dem 1. Januar 2023 geltenden⁸ und zum 1. Januar 2025 erneut an die etablierte Spruchpraxis der USK-Gremien zu Nutzungsrisiken angepassten USK-Leitkriterien⁹, wurde der Jugendmedienschutz in Deutschland grundlegend modernisiert und an aktuelle digitale Nutzungsrealitäten angepasst. Die im Digital Fairness Act adressierten Themen, wie etwa manipulative Designs („Dark Patterns“), „suchterzeugende Gestaltung“ bzw. Förderung der exzessiven

⁵ Vgl. USK Leitkriterien, abrufbar unter: <https://usk.de/die-usk/grundlagen-und-struktur/grundlagen/>.

⁶ Vgl. <https://usk.de/usk-jahresstatistik-2024-30-jahre-jugendschutz-bei-games/>.

⁷ <https://usk.de/pressemitteilung-4-von-5-eltern-setzen-beim-jugendschutz-in-games-auf-alterskennzeichen-der-usk/>.

⁸ Vgl. <https://usk.de/usk-pressemitteilung-umsetzung-neues-jugendschutzgesetz/>.

⁹ Vgl. <https://usk.de/update-der-leitkriterien-fuer-alterskennzeichen-usk-beirat-verankert-nutzungsrisiken-in-der-bewertung-digitaler-spiele/>.

Entwurf

Vertraulich

Nutzung, In-Game-Käufe oder personalisierte Inhalte, sind somit bereits integraler Bestandteil des Alterskennzeichnungsprozesses der USK und werden dort umfassend berücksichtigt.

So hat der Gesetzgeber den Prüfmaßstab um zusätzliche Risikosphären erweitert. Neben sogenannten Inhaltsrisiken (z.B. Gewaltdarstellungen) werden seither auch als erheblich einzustufende Nutzungsrisiken (z.B. Kauffunktionen), welche die „persönliche Integrität“ von Kindern und Jugendlichen beeinträchtigen und die bei der jeweiligen Nutzung des Mediums auftreten können, einbezogen.

Der Begriff der „persönlichen Integrität“ erfasst in diesem Zusammenhang insbesondere entwicklungsbezogene Aspekte der Ausprägung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts. Dieses Recht soll „insgesamt die Sicherung der Ausübungsbedingungen freier, autonomer Individualität in einer Gemeinschaft gewährleisten. Extern begünstigte Störungen sollen während des Aufwachsens verhindert und der Weg zu einer psychisch gesunden und starken – in Fällen von drohenden Persönlichkeitsrechtsverletzungen auch im Sinne einer widerstandsfähigen – Person ermöglicht werden“.¹⁰ Zentrales Schutzziel ist somit die geistig-seelische Integrität bzw. das psychische Wohlbefinden. Umfasst sind somit etwa Kontakt- und Kommunikationsrisiken, Mechanismen zur Förderung exzessiver Nutzung, Kauffunktionen, Glücksspielähnliche Mechanismen sowie generell Gestaltungsmerkmale, welche insbesondere die Selbststeuerungsfähigkeit oder etwa die kommerzielle Autonomie Minderjähriger beeinträchtigen können, wie beispielsweise soziale, spielzeitbezogene oder Shop-Designs.

Neben Inhalts- und Nutzungsrisiken sind jedoch auch vorhandene Vorsorgemaßnahmen angemessen zu berücksichtigen.¹¹ Die Altersfreigabeprozess folgt somit einem ganzheitlichen Ansatz aus Schutz, Befähigung und sicherer Teilhabe junger Nutzer*innen. Durch diesen umfassenden, risikobasierten Prüfrahmen wird sichergestellt, dass sowohl entwicklungsbeeinträchtigende Inhalte als auch nutzungsbezogene in die jugendschutzrechtliche Gesamtbewertung einfließen.

Darüber hinaus schaffen die USK-Alterskennzeichen zusätzliche Orientierung, indem Eltern und pädagogische Fachkräfte mittels Alterskennzeichen und Zusatzhinweisen zu enthaltenen Funktionalitäten (z.B. Kauffunktionen) und den wesentlichen Gründen der Alterskennzeichnung informiert werden, um Kinder und Jugendliche dabei zu unterstützen, digitale Spiele sicher und verantwortungsvoll zu nutzen.

¹⁰ S. USK-Leitkriterien, S. 9, abrufbar unter: <https://usk.de/die-usk/grundlagen-und-struktur/grundlagen/>.

¹¹ Vgl. § 10b Abs. 2 und 3 JuSchG.

Entwurf

Vertraulich

4. Risikoprüfung gemäß modernisiertem Rechtsrahmen im deutschen Jugendmedienschutz

Der Prüfprozess folgt einer mehrstufigen und differenzierten Beurteilungslogik, die auf einer verhältnismäßigen Einzelfallabwägung beruht.

Die Altersbewertung beginnt mit einer inhaltlichen Prüfung des Spiels und wird, sofern sogenannte Nutzungsrisiken festgestellt werden, um eine zweite Beurteilungsebene erweitert. Diese bezieht gemäß § 10b Abs. 2 und 3 JuSchG alle dauerhaft im Spiel angelegten Funktionalitäten und Mechanismen ein, die für Minderjährige ein Risiko darstellen können (zukunfts offene Formulierung). Entscheidend ist hierbei die Frage, ob solche Mechanismen im Einzelfall ein „erhebliches Risiko für die persönliche Integrität“ von Kindern und Jugendlichen begründen.¹²

Die USK verfolgt im Rahmen der Bewertung dem Prinzip einer konkreten Gefahrenprognose, in der sowohl die Eintrittswahrscheinlichkeit eines Risikos als auch das damit verbundene Schadenspotenzial bewertet werden. Diese risikoorientierte Prüfung berücksichtigt zudem, ob und in welchem Umfang wirksame Vorsorgemaßnahmen im Spiel implementiert sind, beispielsweise Spielzeitbegrenzungen, Kaufbeschränkungen, Parental Controls, altersgerechte Voreinstellungen, Moderations- oder Meldesysteme. Dabei werden Faktoren berücksichtigt, „die strukturell und wirksam in der Lage sind, die Eintrittswahrscheinlichkeit einzudämmen bzw. das damit einhergehende Schadenspotenzial abzuschwächen“.¹³

Das Prüfverfahren orientiert sich somit an einem dynamischen, verhältnismäßigen Ansatz, der Schutz und Teilhabe gleichermaßen gewährleistet. Durch die Einbeziehung von Vorsorgemaßnahmen ist eine präventive Risikobegegnung möglich, ohne dass es zu pauschalen Verboten und damit einhergehenden Einschränkungen digitaler Teilhabemöglichkeiten kommt. Die Leitkriterien sehen zudem vor, dass eine Erhöhung der Altersstufe nur dann erfolgt, wenn trotz vorhandener Vorsorgemaßnahmen ein erhebliches Restrisiko verbleibt. Unter Umständen kann es aber auch ausreichen, Deskriptoren einzusetzen, die Eltern und junge Nutzer*innen gezielt auf bestehende Risiken hinweisen, ohne die Teilhabe junger Menschen unverhältnismäßig einzuschränken.

Der deutsche Jugendmedienschutz hat sich insbesondere im Umgang mit nutzungsbezogenen Risiken und digitalen Interaktionsformen als verhältnismäßig, effektiv und zukunftsfähig erwiesen. Durch die Kombination aus konkreter Gefahrenprognose, Einzelfallabwägung und der Berücksichtigung strukturell wirksamer Vorsorgemaßnahmen gelingt es, Risiken zielgerichtet zu begegnen, ohne pauschale Verbote

¹² S. USK-Leitkriterien, S. 13, abrufbar unter: <https://usk.de/die-usk/grundlagen-und-struktur/grundlagen/>.

¹³ S. USK-Leitkriterien, S. 14, abrufbar unter: <https://usk.de/die-usk/grundlagen-und-struktur/grundlagen/>.

Entwurf

Vertraulich

einzuführen. Sowohl die Schutzinteressen Minderjähriger als auch ihr Recht auf Befähigung, Teilhabe und altersgerechte Selbstbestimmung in der digitalen Welt werden berücksichtigt.

Dieser Ansatz entspricht den Zielsetzungen des Digital Fairness Act, geht in seiner praktischen Umsetzung jedoch bereits darüber hinaus, da er neben der digitalen Fairness und Transparenz auch Schutz und Teilhabe integriert.

5. Alterskennzeichen als zentraler Ansatzpunkt für präventiven Jugend- und Verbraucherschutz

Alterskennzeichen bilden den zentralen Ansatz eines wirksamen und verhältnismäßigen Jugendmedienschutzes. USK-Alterskennzeichen übersetzen das Ergebnis der Bewertung und geben gemäß bestehender Vorgaben an, wie hoch die Jugendschutzrelevanz hinsichtlich enthaltener Inhalte, Funktionen oder kommerziellen Mechanismen für bestimmte Altersgruppen sind bzw. ob diese geeignet sind. In Verbindung mit technischen Vorsorgemaßnahmen (z. B. Maßnahmen der Zugangsbeschränkung), die für einen altersgerechten Zugang sorgen, schaffen sie im nächsten Schritt ein kohärentes Schutzsystem, das sowohl Kinderrechte als auch unternehmerische Freiheiten in ein ausgewogenes Verhältnis setzt. So steht es Unternehmen beispielsweise frei, ihr Angebot bzw. enthaltene Mechanismen oder Vorsorgemaßnahmen anzupassen, dadurch die Jugendschutzrelevanz herabzusetzen und entsprechend auch jüngeren Nutzern zugänglich zu machen. Alterskennzeichen gewährleisten somit eine frühe, präventive Bewertung digitaler Inhalte und Funktionen, die bereits vor verbraucherschutzrechtlichen Rückabwicklungsmechanismen ansetzen. Auch der bereits im Digital Services Act verankerte Ansatz, altersgerechte Zugänge und Angebote zu schaffen, unterstreicht die Bedeutung eines einheitlichen europäischen Ansatzes, bei dem Alterskennzeichen als Dreh- und Angelpunkt für Schutz, Befähigung und Teilhabe fungieren, im Gegensatz zu pauschalen Verboten.

Abschnitt 1 - Dark Patterns

Die USK begrüßt es grundsätzlich, dass die Europäische Kommission im Rahmen der Konsultation zum „Digital Fairness Act“ den Schutz vor manipulativen Gestaltungselementen („Dark Patterns“) adressiert. Die Berücksichtigung solcher Mechanismen in digitalen Umgebungen, die von Minderjährigen genutzt werden, ist ein wesentlicher Bestandteil eines modernen und wirksamen Jugendmedienschutzes. Aus Sicht der USK ist hierbei jedoch eine differenzierte Betrachtung erforderlich, um sowohl den Schutz Minderjähriger als auch die Besonderheiten interaktiver Angebote einschließlich bestehender Vorsorgemaßnahmen sowie die Teilhaberecht Minderjähriger angemessen zu berücksichtigen.

Entwurf

Vertraulich

Die Europäische Kommission definiert Dark Patterns als „unlautere Geschäftspraktiken, die mittels der Gestaltung digitaler Benutzeroberflächen eingesetzt werden und Verbraucherinnen und Verbraucher zu Entscheidungen veranlassen können, die sie ansonsten nicht getroffen hätten“. Als Beispiele benennt die EU-Kommission hier die richtungsweisende Darstellung von Auswahlmöglichkeiten (z. B. die bevorzugte Auswahl des Unternehmers in Farbe und an prominenter Stelle, während alternative Optionen in Schwarz-Weiß und schwer auffindbar dargestellt sind), die Verwendung von Countdown-Timern zur Erzeugung von Dringlichkeit oder das Stellen irreführender Fragen unter Verwendung doppelter Verneinungen.

Die USK-Leitkriterien definieren Dark Patterns differenzierter als Mechanismen oder Prozesse, „die die Selbststeuerungsfähigkeit der Spielerinnen und Spieler beeinträchtigen können“¹⁴. Diese Bewertung geht über die klassische inhaltsbezogene Prüfung hinaus und umfasst die Analyse von Funktionalitäten und Interaktionsmechanismen, die ein Risiko für die persönliche Integrität von Minderjährigen darstellen können. Im Rahmen des USK-Altersbewertungsprozesses werden sämtliche relevanten Mechanismen erfasst, die geeignet sind, das selbstbestimmte Verhalten von Kindern und Jugendlichen zu beeinflussen.

Aus Sicht der USK ist dabei eine differenzierte Betrachtung erforderlich. Nicht alle in der Konsultation genannten Beispiele sind pauschal als manipulativ zu bewerten oder führen zwangsläufig zu einer relevanten Beeinträchtigung der Entscheidungsfreiheit. So können etwa Countdown-Timer oder zeitbasierte Spielfunktionen integrale Bestandteile des Spielprinzips darstellen, ohne dass sie per se eine unzulässige Einflussnahme bedeuten. Entscheidend ist stets die konkrete Ausgestaltung, der Nutzungskontext sowie die Berücksichtigung von Alter, Reife und Spielerfahrung der Zielgruppe und der vorhandenen Vorsorgemaßnahmen.

Der deutsche Ansatz der regulierten Selbstregulierung gewährleistet damit eine kontext- und wirkungsorientierte Prüfung manipulativer Gestaltungselemente im Rahmen des Altersfreigabeprozesses der USK. Die USK stellt sicher, dass Dark Patterns, die die Selbstbestimmung und Entscheidungsfähigkeit junger Nutzer*innen beeinträchtigen können, erkannt, altersgerecht bewertet werden und dass geeignete Vorsorgemaßnahmen berücksichtigt werden.

Neue regulatorische Maßnahmen auf EU-Ebene sollten diesen Ansatz sinnvoll ergänzen, jedoch nicht ersetzen, um ein hohes Schutzniveau für Minderjährige zu gewährleisten und gleichzeitig zu verhältnismäßigen Ergebnissen zu gelangen.

¹⁴ Vgl. USK-Leitkriterien, S. 10, abrufbar unter: <https://usk.de/die-usk/grundlagen-und-struktur/grundlagen/>.

Entwurf

Vertraulich

Abschnitt 2 - Suchterzeugende Gestaltung

Die Europäische Kommission definiert im Rahmen der Konsultation zum Digital Fairness Act (DFA) sogenannte „Addictive Design“-Elemente als Gestaltungsmerkmale digitaler Produkte, die Verbraucher*innen dazu verleiten können, mehr Zeit oder Geld online zu investieren, als ursprünglich beabsichtigt. Als Beispiele werden Funktionen wie Autoplay, Pull-to-Refresh, Infinite Scroll, kurzlebige Inhalte, Anreizmechanismen für kontinuierliches Engagement, Strafen bei Nicht-Interaktion, interaktionsbasierte Empfehlungssysteme sowie die Gamification von Benachrichtigungen genannt. Diese Definition zielt in erster Linie auf digitale Plattformen und soziale Medien ab, betrifft jedoch auch interaktive Unterhaltungsangebote wie digitale Spiele.

Aus Sicht der USK ist bereits der Begriff „Addictive Design“ zu hinterfragen, da er ausschließlich auf Gestaltungselemente anzuwenden ist, bei denen eine nachweislich suchterzeugende Wirkung im Sinne der von der Weltgesundheitsorganisation (WHO) definierten diagnostischen Kriterien¹⁵ vorliegt. Eine pauschale Einstufung einzelner Spielfunktionen als „süchtig machend“ erweist sich sowohl aus rechtlicher als auch aus fachlicher Perspektive als nicht sachgerecht. Phasen intensiver Spielnutzung sind im Jugendalter häufig entwicklungstypisch und dürfen nicht vorschnell pathologisiert werden. Forschungsergebnisse zeigen, dass individuelle Belastungs- und Risikofaktoren (z. B. persönliche Krisen oder soziale Isolation) ausschlaggebend für das Entstehen suchtähnlicher Verhaltensmuster sind, jedoch nicht das Spiel selbst. Gleichwohl können bestimmte Gestaltungselemente als begünstigende Faktoren wirken, die in der USK-Spruchpraxis zunehmend Berücksichtigung finden.

Nicht problematisch sind Merkmale, die den Spielwert und die kreative Qualität eines Spiels ausmachen, etwa Flow-Erlebnisse, Selbsterfahrung durch Narrativ und Ästhetik oder soziale Interaktion im Spielkontext. Diese sind Ausdruck gelungener Spielgestaltung, nicht von Manipulation. Relevant werden vielmehr Mechaniken, die außerhalb der eigentlichen Spieltätigkeit ansetzen und die Selbststeuerungsfähigkeit der Nutzer*innen gezielt beeinflussen.

Die Frage sollte daher lauten, ob eine Funktion dazu geeignet ist, eine exzessive Nutzung zu fördern. Auch diese Frage bedarf einer sorgfältigen Bewertung im Einzelfall. Die USK nimmt diese differenzierte Prüfung im Rahmen der Altersfreigabe bereits vor: Gemäß der durch den USK Beirat beschlossenen USK-Leitkriterien werden Mechanismen, die Spieler*innen zu übermäßigem Spielen verleiten können, bei der Altersfreigabe systematisch berücksichtigt.¹⁶ Hierzu zählen u. a. Push-Nachrichten, Season Passes, Lootboxen, Anreize zum Spielen zu bestimmten Zeitpunkten (Playing by Appointment, Wait to Play), Belohnungssysteme für häufiges Spielen (Comeback-Geschenke), Sanktionen für Inaktivität sowie

¹⁵ Vgl. ICD-11-Definition der WHO zur „Gaming Disorder“.

¹⁶ Vgl. USK-Leitkriterien, Ziff. 5.3.4 Exzessive Mediennutzung, abrufbar unter: <https://usk.de/die-usk/grundlagen-und-struktur/grundlagen/>.

Entwurf

Vertraulich

Belohnungen für regelmäßiges Einloggen. Entscheidend ist die Beurteilung, ab welchem Alter Spieler*innen über die kognitive Fähigkeit zur Distanzierung und Selbstregulation verfügen, um diese Mechanismen zu erkennen und angemessen damit umzugehen.

Die unabhängigen USK-Prüfgremien berücksichtigen mithin im Rahmen ihrer Gefahrenprognose neben dem Risiko exzessiver Nutzung jedoch auch, ob strukturell wirksame Vorsorgemaßnahmen vorhanden sind (z. B. deaktivierte Push-Nachrichten, Spielzeitbegrenzungen, eingeschränkte Lootbox-Mechanismen, Parental Controls oder Safety-by-Default-Einstellungen). Diese differenzierte Risikobewertung gewährleistet, dass Schutz, Befähigung und Teilhabe gleichermaßen berücksichtigt werden.

Die USK teilt das Ziel der Europäischen Kommission, Kinder und Jugendliche vor übermäßiger Nutzung und kommerziellen Ausbeutungsmechanismen zu schützen. Gleichwohl sollte bei der weiteren Ausgestaltung des DFA berücksichtigt werden, dass das deutsche System der regulierten Selbstregulierung bereits einen modernen, wirksamen und verhältnismäßigen Schutz gewährleistet. Durch die Kombination von Altersfreigaben, Deskriptoren und technischen Vorsorgemaßnahmen, wird ein europaweit anschlussfähiges Modell praktiziert, das Schutz und Teilhabe gleichermaßen fördert. Aus Sicht der USK sollte die europäische Regulierung daher nicht in Konkurrenz zu bestehenden nationalen Selbstregulierungsmechanismen treten, sondern diese bestehende Struktur als Best-Practice-Modelle einbinden. Eine Integration solcher bewährter Verfahren in den Rahmen des DFA würde gewährleisten, dass Minderjährige effektiv geschützt werden, ohne ihre digitalen Teilhaberechte unangemessen einzuschränken.

Abschnitt 3 - Besondere Funktionen bei digitalen Produkten, beispielsweise in Videospiele

Die USK begrüßt grundsätzlich, dass die Europäische Kommission im Rahmen der Konsultation zum Digital Fairness Act (DFA) spezifische Designmechanismen und Interaktionsformen in digitalen Produkten in den Blick nimmt, die Risiken für Minderjährige bergen können. In der Konsultation werden insbesondere In-App-Käufe mit ungewissen Belohnungen, Glücksspiel-Imitationen (z. B. Lootboxen), Pay-to-Progress- und Pay-to-Win-Mechanismen sowie In-App-Käufe über virtuelle Währungen genannt, bei denen der reale Wert der Transaktion intransparent wird.

Diese Fragestellungen sind aus Sicht der USK von hoher Relevanz für den Jugendmedienschutz. Zugleich weist die USK darauf hin, dass auch die genannten Funktionsmechanismen bereits Bestandteil der bestehenden Altersbewertungssystematik im Rahmen der regulierten Selbstregulierung nach deutschem Recht sind. Im Rahmen der Prüfung durch die unabhängigen Gremien der USK werden sämtliche Kauffunktionen, Glückspielähnlichkeiten und potenziell manipulative Mechanismen (s. oben) geprüft und in die Altersfreigabeentscheidung einbezogen.

Entwurf

Vertraulich

Gemäß USK-Leitkriterien gilt:

„Die Möglichkeit zum Kauf digitaler Zusatzinhalte in Spielen ist mittlerweile gängige Praxis und stellt für sich genommen zunächst kein Risiko für die persönliche Integrität von Kindern und Jugendlichen dar.“¹⁷

Die Bewertung erfolgt vielmehr kontextabhängig und einzelfallbezogen, da Risiken sich erst aus der konkreten Ausgestaltung ergeben. Relevante Risikofaktoren können etwa Intransparenz über reale Kosten, aggressive Kaufanreize oder die Verbindung von Spielvorteilen mit Zahlungsfunktionen sein. Dabei wird insbesondere geprüft, ob Minderjährige aufgrund ihrer kognitiven und emotionalen Reife bereits in der Lage sind, Kaufmechanismen zu verstehen, ihre Impulse zu kontrollieren und informierte Entscheidungen zu treffen.

Wie in den USK-Leitkriterien weiter ausgeführt, sind „potenziell belastende Elemente [...] insbesondere solche, die den Fokus auf den Erwerb von Produkten legen, Pay-to-Win-Prinzipien, risikobehaftete Ausgestaltungen von Timern, Lootboxen, Rabatte, Zwischenwährungen, verschleierte Kosten, fehlende Hinweise auf Kostenpflichtigkeit, aufdringliche Werbung sowie direkte Kaufappelle in kindgerechter Sprache“¹⁸.

Entscheidend ist, dass das USK-System nicht allein Risiken adressiert, sondern stets auch bestehende strukturelle und wirksame Vorsorgemaßnahmen in die Bewertung einbezieht. Hierzu zählen u. a. technische Kontrollfunktionen (z. B. Deaktivierung oder Einschränkung von Kaufoptionen), altersdifferenzierte Ausgabegrenzen, transparente Kosteninformationen, elterliche Begleittools sowie die Möglichkeit, Spielmechanismen so zu gestalten, dass ein unbeeinträchtigter Spielfluss auch ohne Käufe gewährleistet bleibt.

Gleiches gilt für die Bewertung glücksspielähnlicher Mechanismen, die in den USK-Leitkriterien unter Punkt 5.3.3 ausdrücklich geregelt sind. Hierbei steht nicht die Darstellung von Glücksspielinhalten im Vordergrund, sondern die Handlungsmuster, die durch solche Mechanismen gefördert werden können. Laut Leitkriterien können „glücksspielähnliche Mechanismen [...] die persönliche Integrität von Kindern und Jugendlichen insbesondere in den Bereichen der psychischen Integrität (innere Autonomie) sowie der dezisionalen Integrität (Entscheidungsfreiheit, kommerzielle Autonomie) nachhaltig stören“. Beispiele hierfür sind Lootboxen, die spielrelevante oder exklusive Gegenstände zufallsbasiert vergeben,

¹⁷ USK-Leitkriterien, Ziff. 5.3.2 Kauffunktionen, S. 33f, abrufbar unter: <https://usk.de/die-usk/grundlagen-und-struktur/grundlagen/>.

¹⁸ Vgl. USK-Leitkriterien, Ziff. 5.3.2. Kauffunktion, abrufbar unter: <https://usk.de/die-usk/grundlagen-und-struktur/grundlagen/>.

Entwurf

Vertraulich

oder Elemente, die Beinahe-Gewinne simulieren und dadurch Anreizstrukturen schaffen, die dem Glücksspiel ähneln.

Auch in diesem Bereich erfolgen differenzierte Prüfungen hinsichtlich des Alters, der kognitiven Fähigkeiten und der Fähigkeit zur Selbstregulation der Zielgruppe. Vorsorgemaßnahmen können etwa die transparente Darstellung von Gewinnwahrscheinlichkeiten, Realkostenschätzungen, Anzeige der Gesamtausgaben oder die Sperrung bestimmter Funktionen für Minderjährige umfassen.

Die USK teilt die Zielsetzung der Europäischen Kommission, Minderjährige vor übermäßigem Geldausgeben, manipulativen Interaktionsmustern und glücksspielähnlichen Praktiken zu schützen. Zugleich spricht sie sich gegen pauschale Verbote bestimmter Spielfunktionen aus, sofern keine expliziten gesetzlichen Verbote (etwa im Bereich des Glücksspiels) bestehen. Ein pauschales Verbot würde die verhältnismäßige Abwägung im Einzelfall unterlaufen, die im deutschen System der regulierten Selbstregulierung gewährleistet ist. Stattdessen sollte der europäische Rechtsrahmen die bestehenden Mechanismen der regulierten Selbstregulierung anerkennen und fördern, die auf eine balancierte Berücksichtigung von Schutz, Befähigung und Teilhabe zielen (s. oben).

Abschnitte 4-8: Keine Kommentare

Abschnitt 9 - Bereichsübergreifende Themen

Die USK begrüßt, dass die Europäische Kommission im Rahmen von Section 9 die Notwendigkeit prüft, horizontale Maßnahmen zur Stärkung des Verbraucherschutzes und des Schutzes Minderjähriger in digitalen Umgebungen zu entwickeln. Insbesondere die Frage nach einer verpflichtenden Altersverifikation für digitale Produkte, die Minderjährigen zugänglich sind, bedarf jedoch einer sorgfältigen Abwägung zwischen Schutz, Befähigung und Teilhabe.

Ein pauschaler Ausschluss Minderjähriger durch Altersverifikationsmaßnahmen ist weder eine angemessene noch eine verhältnismäßige Maßnahme zum Schutz Minderjähriger vor potenziell schädlichen kommerziellen Praktiken. Kinder und Jugendliche haben ein Recht auf gleichberechtigten, sicheren und altersgerechten Zugang zur digitalen Umwelt. Dieses Recht ergibt sich insbesondere aus Artikel 17 und Artikel 31 der UN-Kinderrechtskonvention, die das Recht auf Zugang zu Informationen, Medien und kultureller Teilhabe festschreiben. Die UN-Kinderrechtsausschuss-Allgemeine Bemerkung Nr. 25 (2021) zur Verwirklichung der Kinderrechte im digitalen Umfeld konkretisiert diesen Anspruch dahingehend, dass Kinder „nicht nur vor Risiken zu schützen, sondern auch aktiv in die Lage zu versetzen

Entwurf

Vertraulich

sind, die Chancen der digitalen Welt wahrzunehmen“. Organisationen wie UNICEF und die Stiftung digitale Chancen betonen in diesem Zusammenhang, dass ein rein restriktiver oder ausschließender Ansatz den Kinderrechten widersprechen und Teilhabechancen, digitale Bildung und soziale Integration erheblich beeinträchtigen würde.¹⁹

Wie die USK-Leitkriterien betonen, sind jugendschutzrelevante Risiken stets im Einzelfall zu prüfen und im Verhältnis zu bestehenden Vorsorgemaßnahmen zu bewerten. Der Prüfraum der USK sieht ausdrücklich vor, dass technische und strukturelle Vorsorgemaßnahmen in die Altersbewertung einzubeziehen sind (§ 10b JuSchG; USK-Leitkriterien, Abschnitt 3).

Altersverifikationssysteme können in bestimmten Fällen ein wirksames Mittel darstellen, insbesondere bei Angeboten mit eindeutigem Hochrisikopotenzial. Jedoch sind nicht alle Risiken für Minderjährige gleichermaßen altersabhängig. Verhaltens- und Interaktionsrisiken hängen stärker von sozialen Dynamiken und Designentscheidungen als vom biologischen Alter ab. Die bloße Kenntnis des Alters verhindert weder exzessive Mediennutzung noch riskante Selbstdarstellung oder unangemessene soziale Interaktionen.

Daher sollte der europäische Rahmen ausdrücklich alternative technische Schutzmaßnahmen anerkennen, die in vergleichbarer Weise ein hohes Schutzniveau gewährleisten. Hierzu zählen insbesondere Jugendschutzprogramme, wie sie in Deutschland im Rahmen der regulierten Selbstregulierung nach gesetzlichen Kriterien zertifiziert und anerkannt sind. Diese Programme ermöglichen eine elternbasierte Alterssteuerung, indem Inhalte anhand der von Eltern festgelegten Altersstufe gefiltert werden und zugleich wirksame Barrieren gegen Umgehungsversuche bestehen. Kinder können sich dort beispielsweise kein alternatives „Fake“-Profil anlegen, während Eltern die Einstellungen an die Reife und Fähigkeiten ihres Kindes individuell anpassen können.

Die USK spricht sich daher für eine koordinierte europäische Lösung aus, die bestehende nationale Selbstkontrollstrukturen respektiert und in einen gemeinsamen Rahmen integriert. Nur so kann ein effektiver, verhältnismäßiger und grundrechtskonformer Schutz Minderjähriger gewährleistet werden, der zugleich ihr Recht auf Zugang, Teilhabe und Befähigung im digitalen Raum wahrt.

¹⁹ Vgl. https://www.unicef.org/innovation/stories/protecting-childrens-rights-in-digital-environments?utm_source=chatgpt.com; https://www.digitale-chancen.de/aktuelles/detail/kinderrechte-im-digitalen-raum-leitlinien-des-europarates?utm_source=chatgpt.com.

Entwurf

Vertraulich