

## ***Harmonisation of age classification in Europe: Reality or Utopia?***

Notes on Erik Wallanders critical speech

Dr. Herbert Schwanda

On the recent annual conference of European film censors in Norway my long-time friend and colleague Erik Wallander, vice-director of the Swedish film board (Statens Biografbyrå), assessed critically – as he himself emphasized - what is reasonable within the frame of such conferences. He placed quite narrow restrictions on potential results of European cooperation in the area of media censorship. Unfortunately the time-table of the recent annual conference did not offer a possibility to argue about his criticism straight away.

I did not agree with two of Erik Wallander's remarks, so I am glad that *tv diskurs* offers the possibility to deal with them.

- 1) In the beginning my friend Wallander said that we (the West-European countries) differ more in the respect of age classification for media products than for example the provinces of Canada or the cantons of Switzerland. Erik Wallander should also have mentioned the situation in Austria with its nine different federal laws for protection of children and young persons and its nine cinema laws. In this context someone might have pointed out that especially in Austria logistic differences or to be more precise different degrees of attention, which each Austrian federal state pays to protection of children and young persons, cause quite a big effort to coordinate.

Nevertheless: Over the years Austria managed to set up an effective system of age classification, particularly for cinema films. Maybe this was only possible, because the involved institutions are founded on a relatively weak legal basis or rather only on an administrative agreement. Charming about this solution was a high degree of flexibility and adaptability to new challenges in media. Over recent years the initiated reform of the Austrian youth film commission and extension of tasks as a youth media commission could otherwise not have run so smoothly in a federal state like Austria.

- 2) Now I have already come to Erik Wallander's second main argument. In his speech he mainly argued about differences (in institutional structures, the setting of tasks in terms of content, in methods etc.) of European organisations dealing with film classification, which – according to his opinion – do not agree with a harmonisation of age classification. If you just focus on the present circumstances, it is in fact difficult to imagine that a harmonisation of age classifications, at least in EU countries, will ever exist.

However, we know, and some examples in the recent past have taught this impressively, that even institutions of many years' standing, like for example the Nederlandse Filmkeuring can – because the political atmosphere has changed - get exchanged by different organisations, which, according to the legislator, are more adapted to modern demands from media development. This might happen in a relatively short time. In Germany it also took a corresponding impetus from the

outside - the tragic events in Erfurt – to get the legislative machinery going and to find a solution (at least a temporary one) for a dispute unsolved for many years: the legal protection of self-controlled institutions in the area of media.

What I want to say is, if the view on the current institutional system is a narrow one, the vision of a future harmonisation of film classification might get lost. We should not give up this vision of a future harmonisation of film classification, particularly because, as the conference in Norway has just shown, the digitalisation of media and media convergence will force a harmonisation in the near future for technical and economic reasons. For such developments the European conferences in the area of interactive entertainment software are a very impressive example. They were held with the aim to set up common age classifications for interactive entertainment software products. Over a period of only one and a half years it became possible within the bounds of these conferences to set up a common system for these media products and national sensitivity was also taken into consideration. I am definitely convinced that the secret of this story of success is due to the fact that nearly nowhere in Europe institutions to classify entertainment software exist, which like for example the Statens Biografbyrå look back on a tradition of many years' state-run media censorship.

Even seemingly as “unsinkable battleships” acting authorities of state-run media censorship, in spite of a will to persist, are finally dependent on politics reacting more sensitive to signs of time. Not even the director of the conference in Norway (namely Erik Wallander's direct superior), who was also present, denied this, when she talked about her “difficulties” with the Swedish minister who is responsible for her institution.

According to my opinion, we as professionals for film censorship and protection of children and young persons, at last have to overcome this narrow view rooted in tradition, if we want our expert knowledge about the demands of modern protection of children and young persons to take part in a prospective unanimous frame. That on the contrary professionals in this field can agree relatively quick on the evaluation of certain media products, in case they do not consider their institutional basic conditions, became obvious on the conference in Vienna two years ago. Then the film “American Beauty” (director: Sam Mendes) was presented and the participants of the conference, divided into different work groups, had to classify the film a second time from a personal point of view, though they knew the previous age classifications which varied quite a lot. Happy enough: Suddenly, after a mutual, fruitful discussion, there nearly was a consensus on an unanimous age classifications. In this context I also agree with my British colleague Penny Averill, who said in a discussion in passing of the conference in Norway – and last but not least with background experience as she stayed in France for a long time – that children and adolescents in France, where age classifications are traditionally much more liberal than for example in the UK, are not more frequently criminal or behavioural disturbed than British ones.

Therefore my conclusion is: Though the European institutions are quite different, we were able to gather experiences in media censorship which we have also to apply in future, even if conditions might be completely changed. The European conferences of film censorship boards should have an aim of prime importance: How experience and knowledge can be saved in future, even if the media convergence which becomes apparent will force a process of harmonisation. To be successful it will be necessary to get rid of any restricted angle of vision in the above mentioned sense.

We have to understand ourselves as experts who are ready to offer their knowledge to the decision-makers on the European level in the sense of political advice. So it is up to us, if we are the advance-guard (avantgarde) of a prospective European content rating or the rearguard (arrièregarde) of an institutional system which in the context of media development will soon enough be old-fashioned. Furthermore it will not be possible in future to always take national particularities into consideration. Recently a representative survey was done in Austria, 54% of the test persons (44% of the male ones, 63% of the female ones) thought that Europe will not only get closer together in economic respects but also in cultural ones. I am sure surveys in other countries would lead to similar opinions, because after the introduction of a uniform currency and the lack of passport control at borders the sense of togetherness among the European peoples will grow.

## Harmonisierung in Europa – Realität oder Utopie?

Anmerkungen zum kritischen Diskussionsbeitrag von Erik Wallander auf der Europäischen Konferenz zu Filmfreigaben vom 16. – 18. September 2002 in Norwegen.

Mein langjähriger Freund und Kollege Erik Wallander, Stellvertretender Direktor des Statens Biografbyrå in Schweden, hat auf der jüngsten Jahreskonferenz der europäischen Filmprüfer in Norwegen das durch einen derartigen Konferenzreigen Erreichbare kritisch bewertet und damit für die potenziellen Resultate der europäischen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Medienprüfung relativ enge Grenzen gezogen. Leider machte es der Zeitplan der letzten Jahreskonferenz nicht möglich, unmittelbar auf diese Kritik zu antworten.

Zwei Bemerkungen von Erik Wallander hätten mich zum Widerspruch gereizt. Ich bin daher sehr froh, dass tv diskurs mir die Gelegenheit gibt, mich damit auseinander zu setzen.

1.) Eingangs bemerkt Erik Wallander, dass wir uns (nämlich die westeuropäischen Länder) auf dem Gebiet der Alterskennzeichnung von Medienprodukten mehr unterscheiden als z.B. die kanadischen Provinzen oder die Kantone der Schweiz. Erik Wallander hätte durchaus auch auf die Situation in Österreich mit seinen neun verschiedenen Landesjugendschutzgesetzen und seinen neun Kinogesetzen eingehen können. Er hätte sich in diesem Zusammenhang vielleicht sagen lassen müssen, dass die legislativen Unterschiede gerade in Österreich (oder präziser gesagt: der unterschiedliche Grad der Aufmerksamkeit, den die jeweiligen österreichischen Bundesländer dem Jugendmedienschutz schenken) auch schon einen relativ großen Koordinierungsaufwand bedingt.

Trotzdem konnte in Österreich über die Jahre hinweg ein wirkungsvolles System der Alterskennzeichnung insbesondere für den Kinofilm aufgebaut werden. Vielleicht ist aber dies nur deshalb möglich gewesen, weil die damit befassten Institutionen auf einer relativ schwach abgestützten gesetzlichen Grundlage bzw. überhaupt nur auf einer Verwaltungsübereinkunft beruhten. Der Charme dieser Lösung bestand dann aber gerade in einem hohen Ausmaß an Flexibilität und Anpassungsfähigkeit an neue Herausforderungen im Medienbereich. Die in den letzten Jahren in die Wege geleitete Reform der österreichischen Jugendfilmkommission und deren Aufgabenerweiterung im Sinne einer Jugendmedienkommission hätte andererseits in einem föderalen Staat wie Österreich kaum so reibungslos vonstatten gehen können.

2.) Damit komme ich schon zu dem zweiten der Kernargumente Erik Wallanders, der in seinem Diskussionsbeitrag vor allem die Unterschiede (im institutionellen Gefüge, in der inhaltlichen Aufgabenstellung, in den Methoden usw.) der europäischen Einrichtungen auf dem Gebiet der Medienprüfung herausarbeitet, die seiner Meinung nach einer Harmonisierung der Alterskennzeichnung entgegenstehen. Geht man nur von diesem Ist-Zustand aus, dann ist in der Tat nur schwer vorstellbar, dass es je zu einer Angleichung der Alterskennzeichnung zumindest in den Ländern der EU kommen kann.

Allerdings wissen wir – und einige Beispiele in der jüngsten Vergangenheit haben uns dies auch eindrucksvoll gelehrt –, dass auch langjährig bestehende Institutionen (wie z.B. die Niederlandse Filmkeuring) aufgrund einer veränderten politischen Willensbildung in relativ kurzer Zeit durch andere und nach Meinung des Gesetzgebers besser an die modernen Anforderungen der Medienentwicklung angepasste Institutionen ersetzt werden können. In

Deutschland bedurfte es auch nur eines entsprechenden äußeren Anstoßes – die tragischen Ereignisse von Erfurt –, um die Gesetzgebungsmaschinerie anzuwerfen und einen bisher jahrelang ungelösten Streit über die gesetzliche Absicherung von Selbstkontrollenrichtungen im Medienbereich einer (zumindest vorläufigen) Lösung zuzuführen. Mein Punkt ist also der, dass bei einer Verengung des Blicks auf das bestehende Institutionengefüge die Vision einer künftigen Harmonisierung der Medienprüfung verloren gehen kann. Diese Vision auf eine künftige Harmonisierung der Medienprüfung sollten wir uns aber schon allein deshalb nicht aus den Händen nehmen lassen, weil – wie ja gerade die Konferenz in Norwegen gezeigt hat – die Digitalisierung der Medien und die Medienkonvergenz aus technischen und ökonomischen Gründen eine Harmonisierung schon in naher Zukunft erzwingen werden. Für derartige Entwicklungen sind die europäischen Konferenzen im Bereich der interaktiven Unterhaltungssoftware, die mit dem Ziel einer einheitlichen Alterskennzeichnung von interaktiven Unterhaltungssoftware-Produkten abgehalten wurden, ein sehr eindrucksvolles Beispiel. Innerhalb einer Zeitspanne von nur anderthalb Jahren war es schließlich im Rahmen dieser Konferenzen möglich, ein einheitliches System der Alterskennzeichnung für diese Medienprodukte zu schaffen, das durchaus auch nationale Sensibilitäten berücksichtigt. Meiner festen Überzeugung nach liegt das Geheimnis dieser Erfolgsstory in erster Linie in dem Umstand begründet, dass es für die Kennzeichnung der interaktiven Unterhaltungssoftware fast nirgendwo in Europa Institutionen gibt, die – wie z.B. das Statens Biografbyrå – auf eine langjährige Tradition staatlicher Mediensensur zurückblicken können.

Dass auch scheinbar wie „unsinkbare Schlachtschiffe“ agierende Behörden der staatlichen Mediensensur trotz eines beachtlichen Beharrungswillens letztlich von einer auf die Zeichen der Zeit sensibler reagierenden Politik abhängig sind, hat ja die ebenfalls auf der Konferenz in Norwegen anwesende Direktorin (und somit unmittelbare Vorgesetzte von Erik Wallander) einräumen müssen, indem sie auf ihre „Schwierigkeiten“ mit der für ihre Institution ressortzuständigen schwedischen Ministerin zu sprechen kam.

Ich bin also der Meinung, dass wir als Fachleute der Medienprüfung und des Jugendmedienschutzes endlich diese aus der Tradition geborene Blickverengung überwinden müssen, wenn wir wollen, dass unser Expertenwissen im Hinblick auf die Anforderungen an den modernen Jugendmedienschutz auch in einen künftig einheitlichen Rahmen einfließen soll. Dass umgekehrt Fachleute auf diesem Gebiet sich durchaus relativ schnell auf die Einschätzung bestimmter Medienprodukte einigen können, sofern sie ihre institutionellen Rahmenbedingungen einmal außen vor lassen, hat ja vor zwei Jahren die in Wien abgehaltene Konferenz gezeigt. Damals gelangte der Film *American Beauty* (Regie: Sam Mendes) zur Vorführung. Den Konferenzteilnehmern wurde in verschiedenen Arbeitsgruppen die Aufgabe gestellt, trotz Kenntnis der bisher durchaus weit auseinander liegenden nationalen Alterskennzeichnungen zu diesem Film eine nochmalige Bewertung aus persönlicher Sicht vorzunehmen. Erfreulich genug: Plötzlich gab es für diesen Film nach einer wechselseitigen befruchtenden Diskussion eine fast einhellige und übereinstimmende Alterskennzeichnung. Ich stimme in diesem Zusammenhang auch mit meiner britischen Kollegin Penny Averill überein, die mir im Rahmen einer Diskussion am Rande der Konferenz in Norwegen (und nicht zuletzt vor dem Erfahrungshintergrund ihres langjährigen Aufenthalts in Frankreich) durchaus zugestanden hat, dass Kinder und Jugendliche in Frankreich – wo traditionellerweise eine wesentlich liberalere Alterskennzeichnung von Medienprodukten gehandhabt wird als z.B. in Großbritannien – deswegen auch nicht häufiger kriminell oder verhaltensauffällig werden als ihre britischen Altersgenossen.

Mein Resümee lautet daher: In den durchaus so unterschiedlichen europäischen Institutionen konnten wir auf dem Gebiet der Medienprüfung einen Erfahrungsschatz sammeln, den es gilt, auch in Zukunft unter vielleicht völlig geänderten Bedingungen anzuwenden. Die europäischen Konferenzen der Filmprüfungsbehörden hätten daher aus meiner Sicht das vorrangige Ziel auszuloten, wie diese Erfahrungen und Kenntnisse auch in einem künftig letztlich durch die sich abzeichnende Medienkonvergenz erzwungenen Harmonisierungsprozess hinübergerettet werden können. Dazu müssten wir uns aber von allen Blickverengungen im obigen Sinne nachdrücklich frei machen und uns als Experten verstehen, die ihr Wissen im Sinne der Politikberatung den Entscheidungsträgern auf europäischer Ebene anzubieten bereit sind. Es liegt daher an uns, ob wir die Vorhut (Avantgarde) eines zukünftigen europäischen Content Rating oder die Nachhut (Arrièregarde) eines durch die Medienentwicklung schon in absehbarer Zeit überholten institutionellen Gefüges sein wollen. Dabei wird man sich auch in Zukunft sicher nicht immer auf die Berücksichtigung nationaler Besonderheiten berufen können, denn wie eine jüngst in Österreich durchgeführte repräsentative Meinungsumfrage ergeben hat, glauben 54% der Probanden (44% der männlichen und 63% der weiblichen), dass Europa künftig nicht nur wirtschaftlich, sondern auch kulturell zusammenwachsen wird. Ich bin mir sicher, dass Stichproben in anderen Ländern ein ähnliches Meinungsbild zutage fördern würden, denn nach Einführung einer einheitlichen Währung und der Passfreiheit an den Grenzen wird nun einmal das Zusammengehörigkeitsgefühl unter den europäischen Völkern wachsen.

Dr. Herbert Schwanda ist Vorsitzender der Jugendmedienkommission in Österreich.