

Frau
Regierungsrätin Jacqueline Fehr
Direktion der Justiz und des Innern
des Kantons Zürich
Neumühlequai 10
Postfach
8090 Zürich

Zürich, 29. April 2016

Vernehmlassung zum Gesetz über den Jugendschutz bei öffentlichen Filmvorführungen und Trägermedien (JFTG); Stellungnahme der Zürcher Handelskammer

Sehr geehrte Frau Regierungsrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. Januar 2016 haben Sie uns zur Teilnahme an der Vernehmlassung zum Entwurf eines Gesetzes über den Jugendschutz bei öffentlichen Filmvorführungen und Trägermedien (JFTG) eingeladen. Mit diesem Neuerlass beabsichtigt der Regierungsrat, einerseits den im Filmgesetz von 1971 (LS 935.21) geregelten Jugendmedienschutz im Bereich der öffentlichen Filmvorführungen zu modernisieren und andererseits den Jugendmedienschutz auf Trägermedien wie DVDs, Video- und Computerspiele auszudehnen. Wir bedanken uns hierfür und nehmen gerne im Folgenden Stellung.

Allgemeine Bemerkungen

Die Zürcher Handelskammer (ZHK) vertritt die Zürcher Wirtschaft und setzt sich für eine grundsätzlich wettbewerbsgesteuerte Marktwirtschaft mit möglichst günstigen Rahmenbedingungen ein. Dabei vertreten wir den Standpunkt, dass rechtliche Einschränkungen der Wirtschaftsfreiheit bei Produkten und Dienstleistungen, deren Abgabe und Konsum legal sind, gar nicht oder nur sehr zurückhaltend erfolgen dürfen. Insofern stehen wir einer Ausdehnung des Jugendmedienschutzes mitsamt seinen regulatorischen und administrativen Vorgaben auf Trägermedien aus ordnungspolitischer Sicht skeptisch gegenüber. Wir messen hingegen dem Kinder- und Jugendschutz eine hohe Bedeutung zu und anerkennen auch, dass der Umgang mit digitalen Medien Risiken bergen kann. Das Recht auf Meinungs- und Informationsfreiheit und der Schutz vor ungeeigneten Medieninhalten sind hier gegeneinander abzuwägen und dem Anspruch von Kindern und Jugendlichen auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit auch Vorrang zu gewähren.

Wir geben indessen zu bedenken, dass mit staatlichen Verkaufsverboten bzw. –einschränkungen gesellschaftliche Probleme nicht verhindert werden können. Zudem müssen solche Regelungen den aktuellen Entwicklungen immer hinterherhinken: CDs und DVDs beispielsweise sind als eigentliches Medium der Vergangenheit zu qualifizieren. Heute werden Inhalte direkt aus dem Internet bezogen (per Download oder Streaming), und da dieses gemäss Definition weltweit ist, entzieht es sich entsprechend einer lokalen Regelung. Auch erscheint es wenig sinnvoll, Regelungen zu erlassen, die sehr einfach umgangen oder andernfalls nur mit einem unverhältnismässigen Aufwand durchgesetzt werden können.

Kinder- und Jugendschutz ist weiterhin eine Aufgabe, die in erster Linie den Erziehungsberechtigten zukommt. Ergänzend kann die Wirtschaft zum Schutz beitragen und ist dazu auch bereit, wie sie mit Selbstregulierungsbemühungen – bei Filmvorführungen, aber auch bei Trägermedien – eindrücklich zeigt. Weitere (staatliche) Massnahmen sind nicht nach ihrem Zweck, sondern nach ihren Auswirkungen zu beurteilen.

Wir anerkennen, dass Altersgrenzen grundsätzlich geeignete Massnahmen sind, um Kinder und Jugendliche vor ungeeigneten Medieninhalten zu schützen. Sie entfalten jedoch nur im Bereich der Filmvorführungen Wirkung, während dem sie im Bereich der Trägermedien einfach umgangen werden können. Im Sinne des oben Ausgeführten stellen wir denn die Sinnhaftigkeit einer Regulierung im Bereich der Trägermedien über das heute Geltende hinaus ernsthaft in Frage.

Für die Beurteilung des Gesetzesentwurfes sind zudem die Arbeiten auf Bundesebene zu beachten (vgl. Kapitel 1.1 der allgemeinen Erläuterungen zum Vernehmlassungsentwurf). Der Bundesrat hat in Aussicht gestellt, auf eine nationale Regulierung hinzuwirken. Dies würde Umgehungen in Form von ausserkantonalen Käufen erschweren und erscheint im zur Diskussion stehenden Bereich die sinnvollere Lösung als zahlreiche – unterschiedliche – kantonale Gesetze. In Anbetracht dieser Entwicklungen erhält der geplante kantonale Ausbau des Jugendmedienschutzes temporären Charakter und es stellt sich die Frage, ob sich ein aufwendiges Gesetzgebungsverfahren für ein in naher Zukunft überflüssiges Gesetz und die im Anschluss damit verbundenen Vollzugsmassnahmen überhaupt rechtfertigen.

Modernisierungen im Bereich der öffentlichen Filmvorführungen

Das JFTG ermöglicht, die Alterseinstufungsverfahren der Privatwirtschaft oder anderer (staatlicher, privater oder gemischter) Fachkommissionen zu übernehmen und für den Kanton Zürich als rechtlich bindend zu erklären. Damit orientiert sich der Gesetzesentwurf an der Selbstregulierungskompetenz der Branche und erlaubt dank der Übernahme der Empfehlungen der Schweizerischen Kommission für Jugendschutz im Film (SKJiF), auf eigene kantonale Filmvisionierungen zu verzichten. Gleichzeitig werden die Filmverleiher und Veranstalter von Gebühren und Gesuchstellungspflichten entlastet. Die ZHK unterstützt diese sinnvolle Modernisierung des Jugendschutzes.

Ausweitung des gesetzlichen Jugendmedienschutzes auf den Bereich der Trägermedien

Das JFTG sieht neue Pflichten für die Anbieter von Trägermedien vor. So haben sie unter Androhung von straf- oder verwaltungsrechtlichen Sanktionen (§ 13) auf Trägermedien einen Hinweis auf die anerkannte Altersfreigabe anzubringen (§ 9 Abs. 1) und zu prüfen, ob der minderjährige

Konsument das festgesetzte Mindestalter erreicht hat (§ 10). Mittels Testkäufen (§ 12) soll die Einhaltung dieser Vorschriften kontrolliert werden können. Wie bei Filmvorführungen kann der Regierungsrat auch bei Trägermedien von Dritten festgelegte Alterseinstufungen anerkennen und verbindlich erklären (§ 3 Abs. 1 lit. b).

Da sich auf den meisten Trägermedien bereits Altersangaben der Hersteller oder Branchenorganisationen befinden und sich eine funktionierende Selbstregulierung etabliert hat, stellt sich die Frage, inwiefern die vorgesehenen gesetzlichen Bestimmungen den Kinder- und Jugendmedienschutz tatsächlich verbessern oder stattdessen nur zu zusätzlicher Belastung des Verkaufspersonals führen. Es liegt in der Natur der Sache, dass Trägermedien auch dann von zu jungen Personen konsumiert werden können, wenn sie zuvor unter Beachtung der Altersgrenzen erworben wurden. Zudem würde der heute gängige Online-Handel zahlreiche Lücken eröffnen, da eine korrekte Altersüberprüfung bei Internetkäufen beinahe unmöglich ist bzw. umgangen werden kann; zusätzlich haben, wie erwähnt, Trägermedien ohnehin stark an Bedeutung verloren, was die Wirkungslosigkeit der vorgeschlagenen Regulierung verdeutlicht. Eine gesetzliche Verankerung der Altersfreigaben hätte deshalb – so unsere Befürchtung – kaum eine Verbesserung des Jugendschutzes zur Folge, hingegen eine zusätzliche administrative Belastung der Verkaufsstellen und eine Ungleichbehandlung von diesen im Vergleich zu umliegenden Kantonen.

Aus all diesen Gründen unterstützen wir einzig die Modernisierungen im Bereich der öffentlichen Filmvorführungen für sinnvoll, erachten eine Tätigwerden des Gesetzgebers auf kantonaler Ebene im Bereich der Trägermedien jedoch als nicht opportun und lehnen eine entsprechende kantonale Regulierung ab.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Zürcher Handelskammer

Dr. Regine Sauter
Direktorin

Mario Senn
Leiter Politik und Projekte