

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

Zürich, 29. April 2019

Vorentwurf des Bundesgesetzes über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (JSFVG); Stellungnahme der Zürcher Handelskammer

Sehr geehrte Frau Regierungsrätin, sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. März 2019 haben Sie uns zur Stellungnahme zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (JSFVG) eingeladen. Mit dem Erlass beabsichtigt der Bundesrat, Kinder und Jugendliche mittels regulierenden Massnahmen besser vor den Risiken und Gefahren gewisser Medieninhalten zu schützen. Wir bedanken uns hierfür und nehmen gerne im Folgenden Stellung.

Allgemeine Bemerkungen

Die Zürcher Handelskammer (ZHK) vertritt als Wirtschaftsorganisation die Interessen von über 1000 Unternehmen am Wirtschaftsstandort Zürich, wo sich in den letzten Jahren eine eigentliche Game-Industrie mit hohem Wachstumspotential entwickelt hat. Die ZHK setzt sich für eine grundsätzlich wettbewerbsgesteuerte Marktwirtschaft mit attraktiven Rahmenbedingungen – auch für Unternehmen der Bereiche Film und Videospiele – ein. Dabei vertreten wir den Standpunkt, dass rechtliche Einschränkungen der Wirtschaftsfreiheit bei Produkten und Dienstleistungen, deren Abgabe und Konsum grundsätzlich legal sind, gar nicht oder nur sehr zurückhaltend erfolgen dürfen, wobei der Jugendschutz Grund für eine solche Einschränkung sein kann.

Die ZHK misst dem Kinder- und Jugendschutz eine hohe Bedeutung bei (vgl. auch unsere Stellungnahme vom 29. April 2016 zum kantonalen Gesetz über den Jugendschutz bei öffentlichen Filmvorführungen und Trägermedien; JFTG). Sie anerkennt, dass der Umgang mit digitalen Medien Risiken bergen kann. Dennoch stehen wir einer Verschärfung des Jugendmedienschutzes mitsamt seinen regulatorischen und administrativen Vorgaben skeptisch gegenüber, nicht nur aber nicht zuletzt, weil wir deren Geeignetheit bezweifeln. Die Medienkanäle, die Kinder und Jugendliche heute am häufigsten nutzen, stammen von im Ausland tätigen Unternehmen, welche der schweizerischen Gesetzgebung entzogen wären. Zudem sind das Recht auf Meinungs- und

Informationsfreiheit und der Schutz vor ungeeigneten Medieninhalten hier gegeneinander abzuwägen. Des Weiteren gilt zu berücksichtigen, dass heute schon strafrechtliche Schutzmassnahmen bestehen, beispielsweise durch das Sperren von Internetseiten mit verbotenen Inhalten.

Unter Berücksichtigung der gegenwärtigen Rechtslage, den Selbstregulierungsbemühungen der Branche sowie der von Eltern und Jugendlichen zu erwartenden Selbstverantwortung ist für uns der Erlass eines neuen Bundesgesetzes nicht zwingend notwendig. Wir regen deshalb an, die Grundzüge des Kinder- und Jugendschutzes in bestehenden Erlassen zu verankern und auf den Erlass eines eigenen Gesetzes zu verzichten.

Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Wie vorstehend ausgeführt, lehnt die ZHK den Erlass eines eigenen Gesetzes über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele ab. Dennoch äussern wir uns nachfolgend zu einzelnen geplanten Vorschriften. Aus unserer Sicht zwingend sind Entschärfungen in den Bereichen Alterskontrolle, Altersklassifizierungssysteme und Sanktionen.

Art. 7 VE-JSFVG: Alterskontrollen durch Anbieterinnen von Abrufdiensten (Frage 5 des Fragebogens)

Diese Bestimmung verlangt von den Anbieterinnen von Abrufdiensten, Massnahmen zu treffen, damit Minderjährigen der Zugang (mittels Downloads und Streaming) zu für sie ungeeigneten Inhalten verweigert wird (Art. 7 Abs. 1 VE-JSFVG). Sie verlangt die Einrichtung eines Systems, das das Alter kontrolliert und den Zugriff auf ungeeignete Angebote ausschliesst. Zudem sind Anbieter zur Bereitstellung eines Systems zur elterlichen Kontrolle verpflichtet, das erziehungsberechtigten Personen vereinfachen soll, „ihren Verpflichtungen bei der Erziehung der Minderjährigen nachzukommen“ (vgl. S. 41 des erläuternden Berichts). Hier wird zu weitreichend reguliert. Es geht nicht, dass die Verantwortung für die Erziehung von Minderjährigen in der im Gesetzesentwurf vorgesehenen Art und Weise von den Erziehungsberechtigten unter Auferlegung hoher Kosten für die Bereitstellung von Systemen auf Unternehmen übertragen wird. Es muss möglich bleiben, dass Anbieterinnen von Abrufdiensten für Minderjährige ungeeignete Inhalte mit einer Warnung versehen und mit einer einfachen Altersabfrage kombinieren, bei welcher die Nutzer mit einem Klick ihr Alter bestätigen müssen. Dies kann beim Abruf eines Films oder eines Videospiele erfolgen.

Antrag 1:

Wir beantragen, Art. 7 Abs. 1 VE-JSFVG so anzupassen, dass Anbieterinnen verpflichtet werden, für Minderjährige nicht geeignete Inhalte mit entsprechenden Warnsignalen und einer einfachen Altersabfrage für Minderjährige zu versehen. Des Weiteren ist Art. 7 Abs. 2 VE-JSFVG zu streichen.

Art. 11 VE-JSFVG: Altersklassifizierungssysteme (Frage 7 des Fragebogens)

Das JSFVG sieht neu die Pflicht vor, dass Anbieter von Trägermedien ein Altersklassifizierungssystem von mindestens fünf verschiedenen Altersstufen vorsehen (Art. 11 Abs. 2 Bst. b VE-JSFVG). Wir anerkennen, dass Altersgrenzen grundsätzlich geeignete Massnahmen sind, um Kinder und Jugendliche vor kritischen Medieninhalten zu schützen. Die Einführung eines solchermaßen detaillierten Altersklassifizierungssystems hätte indessen zur Folge, dass beim Verkauf alle Altersstufen kontrolliert werden müssten, was Kinder und Jugendliche nicht besser schützen, stattdessen aber zu einer zusätzlichen Belastung des Verkaufspersonals führen würde. Wenn kein Mindestalter vermerkt ist, würde gemäss Ausführungen eine automatische

Einstufung auf Alter 18 festgesetzt werden (Art. 11 Abs. 2 Bst. c VE-JSFVG), was einer massiven und unverhältnismässigen Verkaufseinschränkung gleich kommt. Zudem hat die Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) ergeben, dass mit der Neuregelung ein höherer Aufwand für Akteure im Bereich Film und Videospiele resultiert. Die Branche kann am besten auf rasante Entwicklungen reagieren, wenn sie weiterhin selbständig Alterseinstufungen vornimmt und Jugendschutzmassnahmen festlegt. Uns sind keine Probleme mit der aktuellen Alterseinstufung 16 und 18 bekannt, weshalb wir an der bewährten, gängigen Praxis festhalten möchten.

Antrag 2:

Wir beantragen, Art. 11 Abs. 2 Bst. b VE-JSFVG so zu ändern, dass lediglich zwei Alterseinstufungen (bspw. 16 und 18 Jahre) vorgeschrieben werden.

Art. 30 VE-JSFVG: Finanzierung und Kostenteilung (Frage 11 des Fragebogens)

Art. 30 VE-JSFVG sieht vor, dass alle am Vollzug Beteiligten die eigenen Aufwendungen zu decken haben. Darunter fallen unter anderem die für die Kontrolle entstehenden Kosten. Die im Gesetzesentwurf vorgesehenen Regelungen würden gemäss RFA zu einem Mehraufwand für eine Vielzahl von Akteuren führen – ohne dass dem ein zusätzlicher Nutzen in Form eines besseren Kinder- und Jugendschutzes gegenüber stünde. Der Gesetzesvorschlag weist demnach offensichtlich ein sehr schlechtes Kosten-Nutzen-Verhältnis auf.

Art. 32 VE-JSFVG: Übertretungen (Frage 12 des Fragebogens)

Unter Androhung von hohen straf- oder verwaltungsrechtlichen Sanktionen sind auf Trägermedien Alterskennzeichnungen gut sichtbar anzubringen, Alterskontrollen durchzuführen und Alterskontrollsysteme zu betreiben (Art. 32 VE-JSFVG). Die Bussenobergrenze von Fr. 40 000 erscheint im Vergleich zu anderen Bussen bei Übertretungen unverhältnismässig hoch. Sie ist unseres Erachtens zu reduzieren.

Antrag 3:

Wir beantragen, Art. 32 Abs. 1 VE-JSFVG dahingehend anzupassen, dass der Höchstbetrag für Bussen Fr. 10 000 beträgt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse
Zürcher Handelskammer

Dr. Regine Sauter
Direktorin

Mario Senn
Leiter Wirtschaftspolitik