

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 12. Mai 2009

381

| | | | |
|---------|----|------|----|
| GRG NR. | 08 | MO 1 | 10 |
|---------|----|------|----|

Motion von Regula Streckeisen vom 11. Juni 2008 „Jugendmedienschutz“

Beantwortung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Motionärin verlangt mit ihrem Vorstoss, dass der Regierungsrat geeignete gesetzliche Grundlagen zum Schutz der Jugend vor Gewaltdarstellungen in Unterhaltungsmedien ausarbeite. Betroffen sind somit hauptsächlich die Teilbereiche Verkauf und Verleih von Computer- und Videospiele, öffentliche Filmvorführungen sowie Verkauf und Verleih audiovisueller Bildtonträger, Onlinespiele, Spiel- und Videodownload aus dem Internet auf den PC oder das Mobiltelefon.

I. Rechtslage und Beurteilung

Die Schweiz kennt, im Unterschied etwa zu Deutschland, kein umfassendes Jugendschutzgesetz. Allerdings sind auch in der Schweiz die rechtlichen Mittel vorhanden, um die Verbreitung von brutalen Filmen sowie Video- und Computerspielen zu unterbinden. Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang insbesondere das Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (SR 784.40) und das Schweizerische Strafgesetzbuch (StGB; SR 311.0). Art. 135 StGB beinhaltet ein absolutes Verbot von Darstellungen grausamer Gewalttätigkeiten. Auch der Besitz und der Erwerb von brutalen Gewaltdarstellungen ist strafbar (Art. 135 Abs. 1 StGB). Gemäss Art. 197 StGB werden Handlungen, die dazu führen könnten, dass Kinder unter sechzehn Jahren in Kontakt mit weicher oder harter Pornografie kommen, mit Freiheitsentzug bis zu drei Jahren oder Geldstrafe sanktioniert. Die Rechtssetzungskompetenz des Bundes im Bereiche des Strafrechts stützt sich auf Art. 123 Abs. 1 der Schweizerischen Bundesverfassung (BV; SR 101). Bei abschliessender beziehungsweise ausschliesslicher Regelung durch den Bund verlieren die Kantone ihre Zuständigkeit. So wird auch in Art. 335 Abs. 1 StGB festgehalten, dass den Kantonen die Gesetzgebung über das Übertretungsstrafrecht nur insoweit vorbehalten ist, als dies nicht Gegenstand der Bundesgesetzgebung ist. Aufgrund der Rege-

lungen in Art. 135 und Art. 197 StGB bleibt daher auf dem Gebiete der Gewaltdarstellung und der Pornographie kein Raum für zusätzliche kantonale strafrechtliche Bestimmungen.

Im Bereich der Computer- und Videospiele kommt zum Zwecke des Kinder- und Jugendschutzes europaweit das PEGI-Verfahren (Pan European Game Information; www.pegi.info) zur Anwendung. Das System PEGI zur Vergabe von Altersempfehlungen wurde bereits im Frühjahr 2003 eingeführt, um Eltern europaweit beim Kauf von Computerspielen wichtige Informationen zur Hand zu geben. Es ersetzte verschiedene nationale Altersempfehlungssysteme und erlaubt Alterseinstufungen in die Kategorien 3+, 7+, 12+, 16+ und 18+. Das System wird von den wichtigsten Spielekonsolenherstellern wie Sony, Microsoft und Nintendo ebenso unterstützt wie von Publishern und Spieleentwicklungsfirmen in ganz Europa. In der Schweiz hat die Branche der interaktiven Unterhaltungsindustrie im Oktober 2006 im Rahmen der freiwilligen Selbstkontrolle schweizweit einen Verhaltenskodex für den Verkauf von Computer- und Videospiele eingeführt. Die Swiss Interactive Entertainment Association (SIEA; www.siea.ch) hat gemeinsam mit dem Handel im Oktober 2006 landesweit einen "Code of Conduct" für die Durchsetzung der Alterseinstufungen für Computer- und Videospiele eingeführt und für den Handel verbindlich erklärt. Die Unterzeichner dieses Verhaltenskodex' – neben den SIEA-Mitgliedern fast alle bedeutenden Hersteller, Detailhändler, Importeure und Distributoren – verpflichten sich ohne Einschränkungen, die definierten Standards zur freiwilligen Selbstkontrolle beim Verkauf von interaktiver Unterhaltungssoftware zu erfüllen. Der Kodex sieht nicht nur Alterskontrollen und Werbeeinschränkungen vor, sondern verpflichtet auch dazu, nur Spiele zu verkaufen, die durch das PEGI-Rating gekennzeichnet sind. Bei Fehlverhalten sieht der Kodex Sanktionen gegen entsprechende Händlerinnen und Händler vor, die bis zu Lieferboykott und Ausschluss gehen.

Im Rahmen eines Projektes zur Überprüfung der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden wurde auch die damalige Verordnung des Regierungsrates über den Betrieb von Kinotheatern untersucht. Am 10. Dezember 2002 wurde diese Verordnung durch den Regierungsrat per 1. Januar 2003 ersatzlos aufgehoben, weil verschiedene darin enthaltene Bereiche anderweitig geregelt waren und die übrigen Bestimmungen in der täglichen Praxis von Gemeinden und Kanton nicht mehr zur Anwendung gelangten. Weder von den Gemeinden, noch von den kantonalen Behörden wurde das Fehlen von entsprechenden kantonalen Normen zu Film und Kino bisher vermisst. Wie in vielen anderen Kantonen wird seither auch im Kanton Thurgau die Altersfreigabe durch die Kinounternehmen und die jeweiligen Filmverleiherinnen und -verleiher bestimmt. Dies hat sich bis anhin bewährt. Es wäre daher zurzeit nur schwer kommunizierbar, warum ein vor sechs Jahren ersatzlos gestrichenes Regelwerk auf kantonaler Ebene wiederbelebt werden soll.

Auf interkantonaler Ebene bestehen zudem aktuell im Rahmen der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) Bestrebungen, welche auf eine schweizweite Harmonisierung im Bereich der Altersfreigabe von Filmen und audiovisuellen Bildtonträgern abzielen. Zu diesem Zweck soll eine gesamtschweizerische paritätische Filmkommission aus Vertreterinnen und Vertretern von Behörden und der Filmbranche gebildet werden. In der Frühjahreskonferenz vom 20. Februar 2009

wurde ein erster Entwurf für eine Vereinbarung zwischen der KKJPD und dem Schweizerischen Verband für Kino und Filmverleih (ProCinema), dem Schweizerischen Video-Verband (SVV) und pro juventute über eine schweizerische Kommission Jugendschutz-Film diskutiert. Diese Kommission soll Empfehlungen zum Zulassungsalter für öffentliche Filmvorführungen und in beschränktem Mass für audiovisuelle Bildtonträger (Filme auf VHS, DVD, Blu-ray Disc) erlassen, welche die Branche schweizweit befolgen soll. Ziel ist es, dass die bisherigen, noch bestehenden kantonalen Filmkommissionen aufgehoben werden und die Empfehlungen der neuen Kommission Jugendschutz-Film in einem unkomplizierten und gebührenfreien Verfahren zum kantonalen Entscheid erhoben werden, so dass keine Doppelspurigkeiten mehr existieren. Für Kantone wie den Thurgau mit einem heute vollständig liberalisierten System, in denen die Filmbranche das Zutrittsalter festlegt, entsteht kein Handlungsbedarf, da die Branche als Vereinbarungspartner die Regelungen der Kommission Jugendschutz-Film umsetzt. Zu interaktiven Spielen nimmt die Kommission keine Stellung. Gemäss Beschluss der KKJPD gilt für interaktive Spiele das europäische Alterseinstufungssystem PEGI als Leitlinie.

Im Bereich des Internets (Onlinespiele, Spiele- und Videodownload etc.) ist ohne verstärkte nationale und internationale Koordination ein wirksamer Kindes- und Erwachsenenschutz sowie die strafrechtliche Verfolgung der oft grenzüberschreitend handelnden, technisch versierten Täterschaft nicht möglich. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement und die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren haben daher beschlossen, bei der Bekämpfung der Internetkriminalität gemeinsam vorzugehen und eine Schweizerische Koordinationsstelle zur Bekämpfung der Internetkriminalität (KOBIK, www.cybercrime.ch) einzurichten. Die rechtliche Grundlage für KOBIK bildet eine Verwaltungsvereinbarung, in welcher der Bund ermächtigt wird, Informations- und Koordinationsaufgaben im Bereich der Internetkriminalität zu übernehmen. Die KOBIK hat ihre Tätigkeit im Jahre 2003 aufgenommen.

Die kriminalpolizeilichen Aufgaben im Bereich der Internetkriminalität werden in der Schweiz jedoch hauptsächlich von den kantonalen Polizeikörpern wahrgenommen. Die KOBIK ist Anlaufstelle für Personen, die verdächtige Internetinhalte melden möchten. Diese Meldungen werden an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden im In- und Ausland weitergeleitet. Die KOBIK beschäftigt sich mit Strafrecht – vor allem mit dem Schweizerischen Strafgesetzbuch – und koordiniert die Strafverfolgung von im Internet begangenen Delikten, indem sie bei den gemeldeten Sachverhalten die strafrechtliche Relevanz und die Zuständigkeiten abklärt und die Meldungen an die zuständigen Stellen weiterleitet. Die KOBIK sucht auch aktiv im Internet nach strafrechtlich relevanten Inhalten, ist für eine vertiefte Analyse im Bereich der Internetkriminalität besorgt und steht der Öffentlichkeit, den Behörden und den Internetservice-Providerinnen und -Providern als Kompetenzzentrum zur Verfügung. Der Kanton Thurgau beteiligt sich ebenfalls an der KOBIK. Die finanziellen Beiträge belaufen sich dabei auf jährlich durchschnittlich Fr. 22'000.–.

Auf Bundesebene läuft zudem aktuell die Vernehmlassung zur Umsetzung der Europarats-Konvention über die Cyber-Kriminalität. Dabei handelt es sich um das erste internationale Übereinkommen, welches sich der Kriminalität im Internet widmet. Die Vertragsstaaten werden verpflichtet, ihr Straf- und Strafprozessrecht sowie die Bestimmungen

über die internationale Zusammenarbeit in Strafsachen der fortgeschrittenen Informationstechnologie anzupassen. Die Schweiz erfüllt die Anforderungen des Übereinkommens bereits weitgehend. Es werden lediglich zwei Anpassungen im Bereich des Strafgesetzes sowie des Rechtshilfegesetzes vorgeschlagen.

Auch auf Bundesebene wurden verschiedene Vorstösse eingereicht, welche auf einen verstärkten Kindes- und Jugendschutz abzielen. Mit der Motion Schweiger 06.3170 wurde der Bundesrat beauftragt, Massnahmen zur Bekämpfung der Cyberkriminalität und zum Schutz der Kinder betreffend Straftaten gemäss Art. 197 StGB auf elektronischen Netzwerken zu treffen. Die Motion Hochreutener 06.3554 verlangte eine Ausdehnung der Motion Schweiger auf Gewaltdarstellungen gemäss Art. 135 StGB. Mit dem Postulat Galladé 07.3665 wurde der Bundesrat schliesslich aufgefordert, zusammen mit den Kantonen eine einheitliche Gesetzgebung für den Kinder- und Jugendmedienschutz zu prüfen. Insbesondere sollen der Bund und die Kantone eine nationale Zertifizierungsstelle für Altersfreigaben von Medieninhalten und über die Zugänglichkeit von Medien in Kinos, im Handel, über Internet, Mobiltelefonie usw. schaffen, welche verbindliche Altersfreigaben und Regeln über die Zugänglichkeit festlegt. Zudem sollen für alle Medien einheitliche Regelungen betreffend Kindes- und Jugendmedienschutz erstellt werden und bei Kindern, Jugendlichen und Eltern die Kompetenz im Umgang mit Unterhaltungsmedien gefördert werden.

II. Zusammenfassung

Die Computerspielbranche verfügt mit dem Verhaltenskodex und PEGI, dem pan-europäischen Bewertungssystem für die Alterseinstufung von Spielen, über griffige Instrumente für den Jugendschutz, die auf der aktuellen gesetzlichen Grundlage aufbauen und keine externe Eingriffe und Auflagen bedingen.

Im Bereich Film und audiovisuelle Bildtonträger (Filme auf VHS, DVD, Blu-ray Disc) ist eine schweizweit einheitliche Lösung über eine Kommission Jugendschutz-Film weit fortgeschritten. Der Kanton Thurgau beabsichtigt, die Empfehlungen dieser Kommission zum Zulassungsalter als massgebend anzuwenden. Vor diesem Hintergrund ist eine separate kantonale Regelung in diesem Bereich nicht notwendig und unpraktikabel.

Aufgrund der internationalen Zusammenhänge im Bereich des Internets (Onlinespiele, Spiele- und Videodownload etc.) und aufgrund der aktuellen und zusätzlich beabsichtigten interkantonalen und internationalen Zusammenarbeit erscheint ein Alleingang des Kantons Thurgau zum Zwecke des Jugendmedienschutzes zudem nicht angebracht.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass genügende gesetzliche Grundlagen und funktionierende freiwillige Regulierungsinstrumente vorhanden sind, um den Zugang von Kindern und Jugendlichen zu Unterhaltungsmedien mit Gewaltdarstellungen und Pornografie zu regulieren. Berücksichtigt man neben den auf eidgenössischer Ebene pendenden Anstrengungen in diesem Bereich auch die internationalen Entwicklungen, so erscheint die Ausarbeitung von zusätzlichen kantonalen Bestimmungen nicht zweckmässig. In strafrechtlicher Hinsicht sind eigene kantonale Bestimmungen zudem aufgrund der bundesrechtlichen Regelungskompetenz ausgeschlossen. Der Regie-

rungsrat prüft im Zusammenhang mit dem Konzept „Kind, Jugend, Familie“ und der zu errichtenden Fachstelle, welche weiteren präventiven Massnahmen im Bereich Jugendmedienschutz umgesetzt werden können.

III. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wird Ihnen, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, die Motion nicht erheblich zu erklären.

Der Präsident des Regierungsrates

Bernhard Koch

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach