



FAKTENBLATT

Zukünftige Ausgestaltung des Kinder- und Jugendmedienschutzes in der Schweiz

Digitale Medien sind heute aus dem Alltag nicht mehr wegzudenken. Kinder und Jugendliche nutzen sie in ihrer Freizeit, in der Schule und am Arbeitsplatz. Dies hat viele positive Seiten. Der Umgang mit digitalen Medien birgt aber auch zahlreiche Risiken hinsichtlich der körperlichen und seelischen Gesundheit von Kindern und Jugendlichen. Um den Jugendmedienschutz zu verbessern, lancierte der Bundesrat im Juni 2010 das nationale Programm Jugend und Medien zur Förderung von Medienkompetenzen. Das Programm wurde gemeinsam mit den Kantonen, Verbänden, Jugendschutzorganisationen, Hochschulen sowie der Wirtschaft entwickelt und umgesetzt. Als Programmpartner leisteten die Swisscom, die Swiss Interactive Entertainment Association SIEA sowie die Jacobs Stiftung finanzielle Beiträge an die Umsetzung der Massnahmen. Zum Abschluss des Programms hat der Bundesrat im Sinne einer Gesamtauslegeordnung einen Bericht vorgelegt zu den aktuellen Herausforderungen, zum Handlungsbedarf und zur zukünftigen Ausgestaltung des Jugendmedienschutzes in der Schweiz.

Zwei Säulen: Förderung der Medienkompetenzen und Regulierung

Ziel des Kinder- und Jugendmedienschutzes ist es, Kinder und Jugendliche sowie deren Erziehungspersonen zu befähigen, kompetent mit den Chancen und Risiken von Medien umzugehen (erzieherischer Kinder- und Jugendmedienschutz) und durch regulierende Massnahmen vor Gefährdungen zu schützen (regulierender Kinder- und Jugendmedienschutz).

Im Bereich des erzieherischen Jugendmedienschutzes hat der Bundesrat mit dem Programm Jugend und Medien die notwendigen Massnahmen ergriffen, um darauf hinzuwirken, dass Kinder und Jugendliche Medien auf eine sichere, altersgerechte und verantwortungsvolle Weise nutzen. Eltern, Lehr- und Betreuungspersonen sollten in ihrer Begleit- und Erziehungsfunktion gestärkt werden. Dazu sollten ihnen die erforderlichen Informationen und Schulung angeboten werden. Der Bund nahm dabei auf die vielfältigen bestehenden Angebote von privaten Organisationen und von Seiten der Medienbranche Bezug und arbeitete mit der Wirtschaft, NGOs, Hochschulen sowie den zuständigen Stellen auf kantonaler und lokaler Ebene zusammen. Wie die Schlussevaluation zeigt, konnte das Programm Jugend und Medien breit abgestützt und als Anlaufstelle für den Jugendmedienschutz auf nationaler Ebene etabliert werden. Kantone, Fachorganisationen, Hochschulen und Schulungsanbieter nutzen und schätzen die zur Verfügung gestellten Materialien und Vernetzungsmöglichkeiten. Sie haben aufgrund der Programmimpulse ihre Aktivitäten im Jugendmedienschutz weiter entwickelt. Die Informationsmaterialien (Webseite, Broschüren, Flyer) erfreuen sich bei Eltern, Lehr- und Betreuungspersonen einer hohen Beliebtheit. Nachdem das Programm bisher auf die Sensibilisierung von Eltern fokussiert hat, sollen zukünftig vermehrt auch andere Settings Beachtung finden wie Jugendarbeit, Heime, Betreuungseinrichtungen oder Berufsschulen.

Handlungsbedarf im regulierenden Kinder- und Jugendmedienschutz

Im Auftrag des Bundesrates hat das Programm Jugend und Medien eine Gesamteinschätzung vorgenommen zur Frage, wie der Jugendmedienschutz in der Schweiz ausgestaltet werden soll und welcher Handlungsbedarf besteht. Festzustellen ist, dass sich die Anwendungsmöglichkeiten digitaler Medien und die Nutzungsgewohnheiten von Kindern und Jugendlichen rasant entwickeln. Dadurch entstehen neue Prob-

lemlagen, auf die der Kinder- und Jugendmedienschutz reagieren muss. Die Analyse hat gezeigt, dass bezüglich der konkreten Regulierungsinstrumente grössere Mängel bestehen. Kinder und Jugendliche müssen insbesondere besser geschützt werden vor generell verbotenen sowie für ihr Alter ungeeigneten Inhalten, vor Gefahren im Bereich der Individualkommunikation (z.B. Cybermobbing, Grooming, Sexting) sowie vor intransparenter Bearbeitung ihrer persönlichen Daten.

Die Mehrheit der Kantone verfolgt eine liberale Strategie und nimmt ihre Regulierungsverantwortung im Film- und Computerspielebereich nicht genügend wahr. 12 Kantone schreiben die Alterskennzeichnung von Kinofilmen gesetzlich vor, im Bereich Film (DVD) und Computerspiele bestehen spezifische gesetzliche Jugendschutzbestimmungen nur in 3 Kantonen. Auch die Koordinationsbemühungen auf Ebene der Kantone stossen an ihre Grenzen. So konnte ein schweizweit einheitliches Zutrittsalter für Minderjährige zu öffentlichen Filmvorführungen (Kino) bis heute nicht realisiert werden. Weiter wurde auch mit den vereinbarten Selbstregulierungsmassnahmen der Wirtschaft nicht der gewünschte Erfolg erzielt – trotz grösserer Anstrengungen der Branchenverbände in den letzten Jahren. Im Rahmen von Testkäufen konnten rund 50 Prozent der Jugendlichen Filme bzw. Computerspiele kaufen mit gewalthaltigen oder pornografischen Inhalten. Die Telekommunikations- und Internetprovider kommen ihrer Selbstverpflichtung nicht nach beispielsweise bei der Beratung von Eltern über Jugendschutzmassnahmen (z.B. Filterprogramme) beim Kauf eines Smartphones für ihre Kinder oder eines Internetzugangs für den Familienhaushalt. Aufgrund der festgestellten Mängel werden einheitliche gesetzliche Vorgaben auf Bundesebene für notwendig erachtet. Dies wird im Bereich Film und Computerspiele auch von den Kantonen und Branchenverbänden befürwortet.

Durch Regulierungsmassnahmen allein kann zwar kein vollständiger Schutz sichergestellt werden. Hingegen kann durch die Kombination von verschiedenen Massnahmen eine deutliche Verbesserung erreicht werden. Beispiele guter Praxis aus dem Ausland zeigen, dass die Voraussetzungen für ein effizientes und wirksames Schutzsystem in einer aktiven und steuernden Rolle des Staates, einer engen Zusammenarbeit mit der Wirtschaft sowie der Bereitstellung von präventiven, begleitenden und ermächtigenden Instrumenten für Minderjährige und Eltern liegen.

Ausserdem ist der Kinder- und Jugendmedienschutz der Schweiz stark fragmentiert und es fehlt an einer Abstimmung und Koordination der verschiedenen Regulierungsmassnahmen. Angesichts der weltweiten Verbreitung von Medien- und Kommunikationsinhalten sind daher für die Schweiz vermehrt auch Massnahmen auf internationaler Ebene von Interesse.

Massnahmen des Bundesrates

Aufgrund der Evaluationsergebnisse hat der Bundesrat verschiedene Massnahmen verabschiedet: Ein Schwerpunkt liegt auf der Weiterführung der unterstützenden Massnahmen des Bundes im Bereich der Förderung von Medienkompetenzen. Ein zweiter Schwerpunkt soll auf dem regulierenden Jugendmedienschutz liegen. Hier hat der Bundesrat im Rahmen seiner Zuständigkeiten verschiedene Massnahmen zur Verbesserung der Regulierungsinstrumente bereits in die Wege geleitet.

- Mit der Verabschiedung des Fernmeldeberichts wurde das UVEK 2014 beauftragt, bis Ende 2015 eine Vorlage zur Revision des Fernmeldegesetzes (FMG) vorzulegen und darin eine Beratungspflicht der Fernmeldediensteanbieterinnen in Bezug auf technische Jugendschutzmassnahmen, namentlich Filterprogramme, vorzusehen. Unter anderem soll sichergestellt werden, dass jeweils die modernsten und wirksamsten Filterprogramme in der Schweiz erhältlich sind;
- Das EJPD wurde beauftragt, den gesetzgeberischen Handlungsbedarf im Bereich der zivilrechtlichen Verantwortung von Internet Plattformbetreibern und Providern zu prüfen und bei Bedarf bis Ende 2015 eine Vernehmlassungsvorlage zu unterbreiten;
- Das EJPD wurde ebenfalls beauftragt, bis August 2016 einen Vorentwurf für eine Revision des Datenschutzgesetzes zu unterbreiten. Unter anderem soll der Schutz von Minderjährigen verbessert werden;

- Der Bundesrat lässt zurzeit prüfen, ob die einschlägigen Bestimmungen der Audiovisuellen Mediendienste-Richtlinie (AVMD-Richtlinie) der EU übernommen bzw. ob entsprechende gesetzliche Regelungen für Abrufdienste (Video-on-Demand) geschaffen werden sollen;
- Zu einem späteren Zeitpunkt wird zu prüfen sein, ob die Jugendschutzbestimmungen der Verordnung zum Radio- und Fernsehgesetz (RTVV) präzisiert werden müssen;
- Im Film- und Computerspielebereich soll bis im Sommer 2016 geprüft werden, ob eine bundesgesetzliche Regelung von Alterskennzeichnungen und Zugangs- und Abgabebeschränkungen (gestützt auf Art. 95, Abs. 1 BV) zielführend ist und wie diese auszugestalten wäre.

Schliesslich wird den Kantonen mit fehlender gesetzlicher Grundlage für die präventiven verdeckten Fahnungen im Bereich des Jugendmedienschutzes (z.B. hinsichtlich verbotener Pornographie) empfohlen, eine solche zu schaffen. Von den Medienbranchen wird erwartet, dass sie ihr Engagement für den Kinder- und Jugendmedienschutz weiterführen, Selbstregulierungsmassnahmen wo nötig anpassen und für eine konsequente Umsetzung dieser Massnahmen sorgen.

Um die verschiedenen Massnahmen aufeinander abzustimmen und bei Bedarf den aktuellen Entwicklungen anzupassen, soll der Bund eine informelle Koordinationsrolle übernehmen, verstärkt mit den Kantonen und der Wirtschaft auf freiwilliger Basis zusammenarbeiten, ein Monitoring der Entwicklungen gewährleisten und die internationale Zusammenarbeit verstärken.

Mit diesen Massnahmen wird den zahlreichen politischen Vorstössen der letzten Jahre Rechnung getragen und die vom Parlament überwiesene Motion Bischofberger (10.3466) erfüllt. Diese fordert vom Bundesrat Massnahmen, dass die zuständigen Stellen effizient im Jugendmedienschutz zusammenarbeiten, aktuelle Probleme wissenschaftlich erfasst werden und Sensibilisierungsmassnahmen erfolgen.

Publikationen:

- Schlussevaluation nationales Programm Jugendmedienschutz und Medienkompetenzen (Bericht 9/15):
- Entwicklungs- und Nutzungstrends im Bereich der digitalen Medien und damit verbundene Herausforderungen für den Jugendmedienschutz (Bericht 9/13)
- Erhebung und Überprüfung der Regulierungsaktivitäten der Kantone im Bereich Jugendmedienschutz (Bericht 10/15)
- Evaluation der Selbstregulierungsmassnahmen zum Jugendmedienschutz der Branchen Film, Computerspiele, Telekommunikation und Internet (Bericht 11/15)
- Identifikation von Good Practice im Jugendmedienschutz im internationalen Vergleich (Bericht 12/15)