

Sitzung vom 7. Juli 2004

**1015. Anfrage (Zugangskontrollen zu Internetseiten mit nicht jugendfreien Inhalten)**

Kantonsrat Roland Munz, Zürich, hat am 19. April 2004 folgende Anfrage eingereicht:

Das Internet ist ein sich rasch entwickelndes Medium. Dies stellt Rechtssetzung wie Rechtsanwendung vor grosse Herausforderungen. Nicht immer kann klar ausgesagt werden, ob bestimmte Verhaltensweisen von Nutzenden, Inhaltsanbietenden oder Servicedienstleistenden vollumfänglich rechtskonform sind. Insbesondere bestehen keine verlässlichen Richtlinien, wie Anbietende Zugangskontrollen zu Internetseiten mit potenziell oder tatsächlich nicht jugendfreien Inhalten auszugestalten haben. Nachfragen bei Gemeindepolizeien ergaben, dass auch bei diesen eine Unsicherheit besteht, wann dem Jugendschutz genüge getan sei und wann dies nicht der Fall sei; klare Aussagen diesbezüglich konnten nicht erhalten werden.

Solcherart Unsicherheit ist weder für Dienstleistungsanbieter noch für mögliche Nutzende entsprechender Angebote befriedigend. Auch aus Sicht rechtsanwendender Polizeikorps und Behörden kann es nicht zufrieden stellend sein, dass keine klaren Regeln bestehen.

Daher wird die Regierung um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Ist die kantonale Polizeidirektion bereit Richtlinien zu erarbeiten und sie Anbietern von Internetseiten abzugeben, welche klar aufführen welche Arten von Zugangskontrollsystemen zu Internetseiten mit nicht jugendfreien Inhalten geeignet sind und welche Kontrollmechanismen hierfür nicht geeignet sind? Wenn «ja», bis wann darf mit der Verfügbarkeit erwähnter Richtlinien gerechnet werden? Wenn «nein», warum nicht und wie gedenkt man statt dessen der stossenden Rechtsunsicherheit zu begegnen?
2. Genügt der Hinweis, dass innerhalb eines Internetauftrittes folgende Inhaltsseiten nicht für Personen unter 18 Jahren geeignet sind oder sind weiter gehende Massnahmen wie beispielsweise das Eingeben von Identitäts- oder Kreditkartennummern zur Altersermittlung erforderlich?
3. Ist der Regierung bewusst, dass Zugangskontrollsysteme, welche die Eingabe von Identitäts- oder Kreditkartennummern erfordern, in der Praxis leicht umgangen werden können?

4. Wie muss ein verhältnismässiges Zugangskontrollsystem beschaffen sein, damit dem Jugendschutz tatsächlich Genüge getan ist bei Zugänglichkeitskontrolle zu Internetseiten mit nicht jugendfreien Inhalten, wobei dabei gleichzeitig den Anforderungen des Persönlichkeitsschutzes der Nutzerinnen und Nutzer Genüge getan werden kann?

Auf Antrag der Direktion für Soziales und Sicherheit  
beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Roland Munz, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Das Medium Internet ist ein globales Netzwerk, das Benutzerinnen und Benutzern erlaubt, Informationen jeden Inhalts der Öffentlichkeit zugänglich zu machen oder abzurufen. Diese Möglichkeit, weltweit auf Daten zuzugreifen, birgt neben zahlreichen positiven Aspekten gerade für Kinder und Jugendliche auch Gefahren. Entsprechend ist dem Jugendschutz besonderes Gewicht beizumessen.

Das Strafgesetzbuch (StGB; SR 311.0) enthält Bestimmungen, die auch auf Anbietende von Informationen im Internet Anwendung finden können. So enthält Art. 197 Ziffer 1 StGB eine Schutzbestimmung für Personen unter 16 Jahren betreffend so genannter «weicher» Pornografie. Es ist davon auszugehen, dass, wer pornografische Seiten anbietet und dabei keinerlei Alterskontrollen vornimmt, sich im Sinne dieser Norm (Anbieten, Zeigen, Überlassen und Zugänglichmachen von Pornografie an Kinder unter 16 Jahren) strafbar macht, ist doch nach herrschender Lehrmeinung dieser Tatbestand beispielsweise durch Herumliegenlassen von Pornoheften erfüllt, was dem unkontrollierten Angebot entsprechender Internetseiten vergleichbar ist. Art. 135 StGB stellt sodann bestimmte Gewaltdarstellungen unter Strafe. Insofern besteht unter diesen beiden Aspekten zumindest ein gewisser strafrechtlicher Schutz und die Anbieter und Anbieterinnen haben Vorgaben, was von Gesetzes wegen angeboten werden darf und was nicht.

Das Bundesgericht hat sich bis anhin nicht zur Frage geäussert, ob und wenn ja in welchem Ausmass Anbieter von Webseiten Kontrollmechanismen installieren müssen, um sich nicht strafbar zu machen. Der blosser Verweis auf einer Webseite, wonach deren Inhalt für Jugendliche unter 18 Jahren nicht geeignet sei, vermag jedoch mit Sicherheit nicht zu genügen. Heute bestehen zahlreiche – auf freiwilliger Basis angewandte – Kontrollsysteme, die mehr oder weniger tauglich sind, Jugendlichen den Zugriff auf für sie nicht geeignete Webseiten zu verwehren. Zum einen gibt es die so genannten Adult-Checker, d. h. Programme, die den Zugang auf bestimmte Webseiten von der Bekanntgabe von Personen- und Kreditkartendaten abhängig machen. Zum anderen sind Programme erhältlich, die den Zugriff auf bestimmte Seiten

auf Grund ihres Inhaltes verunmöglichen sollen. Mittels Filter durchsuchen sie die Webseiten nach vorgegebenen Schlagwörtern und verweigern bei Auffinden dieser Begriffe den Zugriff auf die entsprechende Internetseite. Solche Programme können sowohl auf Seiten der Anbietenden als auch auf Seiten der Nutzenden installiert werden. All diese Zugangskontrollen sind indessen mit dem Vorbehalt behaftet, dass sie mit mehr oder weniger grossem Aufwand umgangen werden können und ihre Zwecke nicht uneingeschränkt zu erfüllen vermögen. Verhältnismässige und dennoch ausreichend wirksame Zugangskontrollen, die ausschliesslich auf technischer Ebene ansetzen, sind derzeit nicht erkennbar. Bei Zulassungsbeschränkungen auf alterskontrollierte, geschlossene Benutzergruppen ist überdies insbesondere dem Datenschutz Rechnung zu tragen und die Verwendung der verlangten Kreditkarten- und Identitätsdaten ist vor Missbrauch zu schützen.

Auf Grund der Unklarheit darüber, wie weit derartige Kontrollsysteme von der Verantwortung entbinden können, und angesichts der weltweiten Ausdehnung des Internets erscheint es daher weder sinnvoll noch effizient, wenn einzelne Kantone individuelle Richtlinien für Zugangskontrollen aufstellen, die lediglich kantonale Geltung haben könnten. Um einen wirksamen und auch durchsetzbaren Jugendschutz im Bereich des Internet erreichen zu können, wären in erster Linie internationale Richtlinien und Gesetze notwendig; zumindest müssten allfällige Regelungen national ausgestaltet sein. Unabhängig davon bleibt jedoch der verantwortungsvolle Umgang mit dem Internet in erster Linie eine elterliche und schulische Erziehungsaufgabe, und ein sinnvolles kantonales Engagement im Bereich «Jugendschutz und Internet» ist mehr im Bereich der Anleitung, Schulung und Prävention zu sehen als im Erlass kantonaler Verbote, Beschränkungen und Auflagen, die angesichts der internationalen Dimension des Internets nur marginale Wirkung erzielen könnten.

Dass sich die Problematik, aber auch die Lösungsansätze überall in ähnlicher Weise stellen, ergibt sich beispielsweise aus der Arbeit der von den Jugendministerinnen und Jugendministern der Deutschen Bundesländer gemeinsam eingerichteten staatlichen Stelle für die Beachtung des Jugendschutzes in den neuen Informations- und Kommunikationsmedien (siehe z. B. [www.jugendschutz.net](http://www.jugendschutz.net)). Wörtlich findet sich dort unter anderem die Aussage: «Seit 1995 werden Schutzprogramme entwickelt. Wie neuere Untersuchungen zeigen, bieten sie aber keinen adäquaten Schutz, sind leicht zu umgehen und taugen nur als flankierende Massnahme. Eine pädagogische Begleitung von Kinder und Jugendlichen bei ihren Streifzügen im Internet ist unabdingbar».

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion für Soziales und Sicherheit.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

**Husi**