

**Da:** Marina Delgrande <[mdelgrande@addictionsuisse.ch](mailto:mdelgrande@addictionsuisse.ch)>

**Inviato:** giovedì, 5 ottobre 2023 20:15

**A:** \_BSV-Jugendschutz <[jugendschutz@bsv.admin.ch](mailto:jugendschutz@bsv.admin.ch)>

**Cc:** Grégoire Vittoz <[gvittoz@addictionsuisse.ch](mailto:gvittoz@addictionsuisse.ch)>

**Oggetto:** Prise de position concernant la consultation relative à la nouvelle ordonnance sur la protection des mineurs dans les secteurs du film et du jeux vidéo (OPMFJ)

Madame, Monsieur,

Par ce message, j'ai le plaisir de vous transmettre les remarques concernant l'objet cité en titre qu'Addiction Suisse a adressées en septembre au Secrétariat général du Département de la jeunesse, de l'environnement et de la sécurité (SG-DJES) du canton de Vaud.

Du point de vue d'Addiction Suisse, la protection des mineur·e·s passe également par la régulation des mécanismes intégrés aux jeux vidéo qui peuvent engendrer des comportements dommageables pour la santé et le développement.

Aussi regrettons-nous que les microtransactions, en particulier celles reprenant les caractéristiques des jeux de hasard et d'argent (par exemple loot boxes), ne soient pas réglementées dans le cadre de la LPMFJ. Celles-ci peuvent entraîner des difficultés financières et participent de la normalisation des jeux de hasard et d'argent auprès des jeunes. L'OPMFJ représente dès lors une opportunité de combler cette lacune réglementaire importante pour la protection des mineur·e·s.

En vous remerciant pour l'attention que vous porterez à ces lignes, je vous adresse, Madame, Monsieur, mes meilleures salutations.

Marina Delgrande Jordan  
Co-responsable du secteur recherche

**Addiction Suisse**

Avenue Louis-Ruchonnet 14  
1003 Lausanne  
Tél. direct 021 321 29 96

[www.addictionsuisse.ch](http://www.addictionsuisse.ch)



Département de la jeunesse,  
de l'environnement et de la  
sécurité

**Secrétariat général**

Château cantonal  
1014 Lausanne

**Consultation relative à  
l'Ordonnance sur la protection des mineurs  
dans les secteurs du film et du jeu vidéo (OPMFJ)**  
Formulaire à retourner par mail, jusqu'au 1<sup>er</sup> septembre 2023, 18h, à  
marine.stucklin@vd.ch

Entité	<b>Addiction Suisse</b>
Personne de contact	<b>Marina Delgrande Jordan, <a href="mailto:mdelgrande@addictionsuisse.ch">mdelgrande@addictionsuisse.ch</a> Co-responsable du secteur recherche</b>

**Appréciation générale**

Êtes-vous globalement favorable au projet soumis ?	
Réponse	<input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> plutôt oui <input type="checkbox"/> plutôt non <input checked="" type="checkbox"/> non
Commentaire	Tant du point de vue des mesures proposées que de l'imprécision de certaines formulations, elle ne permet pas d'atteindre les objectifs de la loi.

**Remarques par rapport aux thèmes spécifiques**

1. Exigences relatives au système de contrôle de l'âge par les <u>prestataires de service à la demande</u> et contrôle parental (articles 1 et 2) – Estimez-vous que ces articles atteignent leur(s) objectif(s) ?	
Réponse	<input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> plutôt oui <input type="checkbox"/> plutôt non <input checked="" type="checkbox"/> non
Commentaire	<p>Art 1, al 1 : La mesure proposée pour le contrôle de l'âge n'exclut malheureusement pas la méthode qui consiste à simplement demander la saisie de l'âge en ligne (p.ex. au moyen d'une pop-up qui demande simplement d'insérer la date de naissance). Pour être efficace, une telle mesure doit mentionner explicitement l'<b>obligation, pour les prestataires de service à la demande, de mettre en place un dispositif de contrôle d'accès garantissant que seules les personnes ayant atteint l'âge minimum requis</b> puissent procéder à un achat physique ou en ligne resp. accéder aux contenus.</p> <p>Art 2 al 4 : Le système de contrôle parental devrait être activé <b>par défaut lors de la première utilisation</b> et pouvoir être désactivé par la suite. Ne pas afficher à la première utilisation les contenus réservés aux catégories d'âge les plus âgées n'est pas une mesure suffisante.</p>

2. Exigences liées à la représentativité des organisations de branche (articles 3 et 4) – Estimez-vous que ces articles atteignent leur(s) objectif(s)?	
Réponse	<input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> plutôt oui <input type="checkbox"/> plutôt non <input checked="" type="checkbox"/> non
Commentaire	<p>Art 3, al 1 La limitation aux acteurs ayant leur siège ou une filiale en Suisse exclut de facto des géants internationaux de la distribution de films et de jeux vidéo.</p> <p>Art 4 Cet article exclut éventuellement des organisations comme la nôtre, qui <b>œuvrent pour la protection de la jeunesse</b>, mais dont ce n'est pas l'unique mission. Une formulation plus ouverte de type «œuvrant pour » serait moins restrictive.</p>

3. Déclaration de force obligatoire: requête et contrôle (articles 5 et 6) – Estimez-vous que ces articles atteignent leur(s) objectif(s)?	
Réponse	<input type="checkbox"/> oui <input checked="" type="checkbox"/> plutôt oui <input type="checkbox"/> plutôt non <input type="checkbox"/> non
Commentaire	Pas de commentaire

4. Exigences relatives au système de contrôle de l'âge par les <u>prestataires de services de plateforme</u> (articles 7 à 9) – Estimez-vous que ces articles atteignent leur(s) objectif(s)?	
Réponse	<input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> plutôt oui <input type="checkbox"/> plutôt non <input checked="" type="checkbox"/> non
Commentaire	<p>Art 7, al 1 : La mesure proposée pour le contrôle de l'âge n'exclut malheureusement pas la méthode qui consiste à simplement demander la saisie de l'âge en ligne (p.ex. au moyen d'une pop-up qui demande simplement d'insérer la date de naissance).</p> <p>Pour être efficace, une telle mesure doit mentionner explicitement <b>l'obligation, pour les prestataires de service de plateforme, de mettre en place un dispositif de contrôle d'accès garantissant que seules les personnes ayant atteint l'âge minimum requis</b> puissent y accéder.</p>

5. Dispositions d'exécution concernant les achats-tests (articles 10 à 18) – Estimez-vous que ces articles atteignent leur(s) objectif(s)?	
Réponse	<input type="checkbox"/> oui <input type="checkbox"/> plutôt oui <input type="checkbox"/> plutôt non <input checked="" type="checkbox"/> non
Commentaire	<p>Art 12, al 1 et 2 : la distribution des rôles (et leur séquence) entre l'OFAS, les cantons et les organisations spécialisées n'est pas claire. Doivent-ils élaborer le concept de test conjointement ? Cela compliquerait beaucoup la démarche.</p> <p>Art 13, al 4 : suivant la configuration des lieux, l'adulte accompagnant ne pourra pas se tenir à portée de vue du mineur sans être repéré. Se tenir à une <u>distance appropriée</u> permettant d'intervenir promptement en cas de nécessité est en revanche implémentable quelle que soit la configuration.</p> <p>Art 15 al 2 : Les photos devraient être optionnelles, car pas toujours réalisables.</p> <p>Art 16: Cette mesure <b>met tout simplement en péril les campagnes d'achats-tests</b> puisque ceux-ci se déroulent en principe sur une durée limitée mais dépassant 10</p>

	jours ouvrables ! Dès le premier prestataire ou organisateur d'événement informé, le « secret » de la campagne pourrait être compromis !
--	--

6. Mesures et aides financières pour la promotion des compétences médiatiques et la prévention (articles 20 à 23) – Estimez-vous que ces articles atteignent leur(s) objectif(s) ?	
Réponse	<input type="checkbox"/> oui <input checked="" type="checkbox"/> plutôt oui <input type="checkbox"/> plutôt non <input type="checkbox"/> non
Commentaire	Domage que rien ne soit prévu pour des travaux de recherche.

[www.romandieaddiction.ch](http://www.romandieaddiction.ch)

**Président :**

Dr Olivier Simon

**Vice-président :**

Dr Gérard Calzada

**Trésorier :**

Dr Messaoud Benmebarek

**Comité :**

Dr Messaoud Benmebarek  
Dre Anne-Claire Bréchet-Bachmann  
Dr Jérôme Cluzeau  
M. Jean-Marie Coste  
Dre Daniella Dunker-Scheuner  
Dre Isabelle Gothuey  
Dr Mohamed Hachaichi  
Dr Jean-Paul Humair  
Dr André Kuntz  
Mme Vanessa Vaucher  
Prof. Daniele Zullino

**Secrétariat général**

Mme Christine Panchaud  
Facilitatrice et chercheuse  
Ch. du Paquis 5  
CH-1412 Valeyres-sous-Ursins  
+41 76 573 28 30  
info@cpanchaud.ch

**Support administratif**

Mme Ingrid Vogel  
C/o Centre du jeu excessif  
Av. de Morges 10  
CH-1004 Lausanne  
Tél. +41 (0)21 314 92 07  
ingrid.vogel@chuv.ch

Le COROMA est partenaire avec  
FOSUMOS et FOSUMIS de la  
plateforme nationale:  
[www.praticiens-addictions.ch](http://www.praticiens-addictions.ch)

Mme Yvonne Haldimann  
Eidgenössisches Departement des Innern  
Bundesamt für Sozialversicherungen  
Geschäftsfeld Familie, Generationen und  
Gesellschaft  
Bereich Kinder- und Jugendfragen  
Effingerstrasse 20  
CH-3003 Bern

Lausanne, le 16 octobre 2023

**Ordonnance relative à la protection des mineurs dans les secteurs du film et du jeu vidéo (OPMFJ) – consultation publique**

Madame, Monsieur,

Le Collège romand de médecine de l'addiction (CoRoMa) réunit des médecins et des pharmaciens, ainsi que tout.e professionnel.le concerné.e directement ou indirectement par la promotion de la médecine de l'addiction en Suisse romande.

A ce titre, le CoRoMA est particulièrement attentif au domaine émergent de la prévention et du traitement des troubles liés aux jeux vidéo, notamment en ce qui concerne la prévention structurelle découlant des nouvelles conditions cadres LPMFJ.

Dans le cadre de la consultation citée en objet, le CoRoMA vous envoie sa prise de position qui reprend et soutient intégralement la proposition détaillée du Groupement romand d'étude des addictions (GREA).

Le CoRoMA tient à insister sur le manque de clarté de l'article 1, qui sous-entend dans l'état que le contrôle parental puisse être désactivé par un.e mineur.e.

En outre, le CoRoMA regrette que l'article 4 soit imprécis quant à l'indépendance des expert.e.s vis-à-vis des organisations du film et du jeu vidéo. A cet égard, il faudrait prévoir un mécanisme de contrôle de cette indépendance ainsi qu'un mécanisme de rémunération de l'activité des expert.e.s par un fond public dédié. L'indépendance par la seule absence de contrat ou de mandat est trop imprécise.

Enfin, le CoRoMA considère que l'article 5 devrait stipuler l'obligation pour les organisations de branches de présenter un plan de prévention des conflits d'intérêts. Par ailleurs, si ces organisations consultent des expert.e.s et que ces dernier.e.s sont censé.e.s être indépendant.e.s, il est, là-aussi, nécessaire de clarifier les conditions de leur rémunération.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à la présente et vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, nos salutations les meilleures.



Olivier SIMON  
Président



Christine Panchaud  
Secrétaire générale

Paudex, le 30 août 2023  
BM

### **Consultation – Ordonnance sur la protection des mineurs dans les secteurs du film et du jeu vidéo (OPMFJ)**

Madame, Monsieur,

Nous avons étudié avec attention le projet d'ordonnance susmentionné. Nous vous faisons part ci-après de nos remarques.

#### **Objectifs du projet**

La présente ordonnance vise à établir des dispositions pour la mise en œuvre de la loi sur la protection des mineurs dans les secteurs du film et du jeu vidéo (LPMFJ). Pour mémoire, cette dernière vise à protéger les mineurs de contenus qui peuvent leur porter préjudice. Dans ce but, elle renforce les exigences pour les différents prestataires.

Se fondant sur le principe de co-régulation, que notre organisation a soutenu, elle fait en sorte que les branches élaborent elles-mêmes les dispositions nécessaires.

#### **Représentativité de l'organisation de branche**

Lors de la consultation sur la loi fédérale sur la protection des mineurs en matière de films et de jeux vidéo, dont découle la présente ordonnance, notre organisation avait déjà souligné l'importance de la représentativité des organisations de protection des mineurs. A ce moment, nous avons souligné que « dans l'univers des jeux vidéos, les intérêts et les approches commerciales de l'industrie et ceux des développeurs indépendants sont particulièrement divergents ». A ces différences d'intérêts s'ajoutent également celles d'autres acteurs concernés par la loi et son ordonnance, tels que les organisateurs d'événements et les équipes d'e-sport.

Dans ce contexte, il est particulièrement important de porter un œil attentif à la représentativité de l'organisation de branche (**Art 3 al 1**). Le contenu du rapport explicatif montre que la formulation proposée n'est pas suffisante pour offrir les garanties nécessaires à une représentation équitable des différents acteurs de l'industrie du jeu vidéo. La mention explicite de l'association « SIEA » en tant que « faitière » (« Dachverband » dans la version allemande) est source de préoccupation. En effet, cette association représente un type d'acteur de l'industrie, les éditeurs internationaux de jeux vidéos. D'autres acteurs notables n'y sont pas représentés et doivent être pris en considération dans le cadre de l'organisation de branches.

Il s'agit au moins :

- Des organisateurs d'évènements
- Des équipes/organisations d'e-sport
- Des développeurs suisses de jeux-vidéos

L'inclusion des distributeurs (par ex. Digitec, Coop, Migros, etc.), concernés par les dispositions de vente et de contrôle, devrait également être étudiée.

Par voie de conséquence, nous soutenons la proposition de la Fédération Suisse d'Esport (SESF) qui propose la formulation suivante :

#### **Allemand**

1. Die Branchenorganisation gilt als repräsentativ zusammengesetzt, wenn die Mehrzahl der von der Jugendschutzregelung betroffenen Akteurinnen, welche die verschiedenen Arten von Akteuren in demselben Sektor repräsentieren, mit Sitz oder Niederlassung in der Schweiz direkt oder indirekt in der Branchenorganisation vertreten sind.

#### **Français**

1. L'organisation de branche est représentative lorsque la majorité des acteurs concernés par la réglementation relative à la protection des mineurs, **représentant les différents types d'acteurs du même secteur**, et ayant leur siège ou une filiale en Suisse sont représentés directement ou indirectement dans l'organisation de branche.

#### **Autres remarques**

Pour le surplus, les autres dispositions sont satisfaisantes.

#### **Conclusion**

Moyennant la modification proposée, nous approuvons le présent projet.

En vous remerciant de l'attention portée à la présente position, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Centre Patronal



Baptiste Müller

Digitale Gesellschaft, CH-4000 Basel

---

Eidgenössisches Departement des Innern EDI  
Inselgasse 1  
3003 Bern

Per E-Mail an: jugendschutz@bsv.admin.ch

15. August 2023

## **Verordnung über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (JSFVV)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 16. Juni 2023 eröffnete das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) die Vernehmlassung zur Verordnung über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (JSFVV).

Die Digitale Gesellschaft ist eine gemeinnützige Organisation, die sich für Grund- und Menschenrechte, eine offene Wissenskultur, weitreichende Transparenz sowie Beteiligungsmöglichkeiten an gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen einsetzt. Die Tätigkeit orientiert sich an den Bedürfnissen der Bürgerinnen und Konsumenten in der Schweiz und international. Das Ziel ist die Erhaltung und die Förderung einer freien, offenen und nachhaltigen Gesellschaft vor dem Hintergrund der Persönlichkeits- und Menschenrechte.

Jugendschutz ist ein wichtiges Thema und muss auch im Internet ernst genommen werden. Die Vielzahl an unterschiedlichen Diensten, der internationale Kontext und der Datenschutz stellen dabei schwierige Herausforderungen dar. Die Debatte in den Kommissionen und dem Parlament zur Motion 20.3374 von Nationalrat Nik Gugger veranschaulichte dies beispielhaft. Der Ständerat hat daher am 13. Juni 2023 eine Änderung beschlossen, so dass die Telekomanbieterinnen verpflichtet werden sollen, die Erziehungsberechtigten auf die technischen Möglichkeiten bei Endgeräten und Angeboten hinzuweisen sowie ihnen Tools und Apps anzubieten, mit denen Jugendliche wirksam vor pornografischen Inhalten geschützt werden können. Bereits heute ist zudem das Zugänglichmachen von pornografischen Inhalten an Personen unter 16 Jahren strafbar (Art 197 Abs. 1 StGB).

Die Digitale Gesellschaft war bereits zur Vernehmlassung zum Bundesgesetz über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (JSFVG) nicht eingeladen. Mit Befremden haben wir zur Kenntnis genommen, dass nun wiederum keine einzige der Organisationen, die das Referendum gegen das Jugendschutzgesetz unterstützt haben, zur Vernehmlassung eingeladen wurde. Obwohl das Referendum nicht zustande kam, sind wir überzeugt, dass angesichts der offensichtlichen Mängel, die das Gesetz und die Verordnung aufweisen, die Ansichten aus der digitalen Zivilgesellschaft angehört werden müssen.

### **Räumlicher Geltungsbereich und Repräsentativität der Branchenorganisation (Art. 3 E-JSFVV)**

In der Botschaft zum Bundesgesetz über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele vom 11. September 2020 schreibt der Bundesrat:

- «Abruf- und Plattformdienste mit Sitz in der Schweiz sollen in Anlehnung an die EU-Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste zu Alterskontrollsystemen und Systemen zur elterlichen Kontrolle beziehungsweise zur Meldung von für Minderjährige ungeeigneten Inhalten verpflichtet werden.» (In der Übersicht zum Inhalt der Vorlage auf Seite 3, resp. 8205)
- «Auch im Internetbereich ist die Regulierung angesichts der riesigen Menge an Inhalten und der internationalen Dimension sehr schwierig. Mit der Annäherung der Regulierung der Schweiz an die AVMD-Richtlinie wird zumindest im Filmbereich für Abruf- und Plattformdienste in Europa ein vergleichbares Schutzniveau erreicht. Dadurch kann vermieden werden, dass ausländische Anbieterinnen mit einem Wechsel des Firmensitzes in die Schweiz die neuen strengeren Vorschriften der EU umgehen. Im Rahmen der Vorarbeiten zum vorliegenden Entwurf wurde auch geprüft, ob die Regulierung von Websites mit ungeeigneten Inhalten (Bilder, Texte, Ton) für Kinder und Jugendliche in den Erlass aufgenommen werden soll. Dies hat sich hingegen angesichts der internationalen Dimension des Internets als nicht umsetzbar erwiesen. Aufgrund des Territorialitätsprinzips des schweizerischen Rechts wären entsprechende gesetzliche Bestimmungen kaum anwendbar oder durchsetzbar, da seitens Anbieterin kein aktives Zugänglichmachen oder Versenden von Inhalten in die Schweiz erfolgt.» (Seite 32, resp. 8234)
- «Dies bedeutet, dass Anbieterinnen von Abruf- und Plattformdiensten mit Sitz in der Schweiz vergleichbare gesetzliche Verpflichtungen haben sollen wie solche mit Sitz in der EU.» (Seite 50, resp. 8252)

Mit grossem Befremden haben wir dann die Antwort des Bundesrats auf die Interpellation 23.3077 von Nationalrat Jörg Mäder auf die Frage nach dem Geltungsbereich zur Kenntnis genommen:

- «Grundsätzlich erfasst das Bundesgesetz über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (JSFVG; BBl 2022 2406) alle Akteurinnen und Akteure, die im Rahmen einer wirtschaftlichen Tätigkeit Filme oder Videospiele zugänglich machen (z. B. öffentlich vorführen, verleihen oder verkaufen). In Bezug auf Abruf- und Plattformdienste gilt das JSFVG für alle Schweizer Dienste sowie ausländische Dienste, welche sich an Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten richten.»

Im erläuternden Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens schreibt das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) zudem:

- «Zu beachten ist, dass für die Bestimmung der Mehrzahl nur Akteurinnen mit Sitz oder Niederlassung in der Schweiz berücksichtigt werden. Es scheint nicht angebracht, dass ausländische Akteurinnen, welche in der Schweiz allenfalls über eine grosse Marktmacht verfügen, die Vorgaben für die in der Schweiz gültigen, verbindlich erklärten Jugendschutzregelung bestimmen.» (Seite 5)

Der Bundesrat verweist also in der Botschaft von 2020 mehrfach darauf, dass das Gesetz für «Abruf- und Plattformdienste mit Sitz in der Schweiz» gelten soll, während in seiner Antwort auf die Interpellation 23.3077 der räumliche Geltungsbereich über das Territorialitätsprinzip hinaus auch nach dem Auswirkungsprinzip gelten soll. Dieser Widerspruch und die damit verbundene Unklarheit bezüglich dem Umfang des räumlichen Geltungsbereichs ist inakzeptabel. Das JSFVG kennt im Gegensatz zum revidierten Datenschutzgesetz (revDSG), welches das Auswirkungsprinzip ausdrücklich regelt (vgl. Art. 3 revDSG), keine entsprechende Bestimmung zum räumlichen Geltungsbereich – die, wie dargestellt, auch der Botschaft widersprechen würde. Damit hat sich der räumliche Geltungsbereich gemäss dem Territorialitätsprinzip auf Abruf- und Plattformdienste mit Sitz in der Schweiz zu beschränken.

Bezeichnend (und unverständlich) ist, dass die ausländischen Akteurinnen wohl von den Schweizer Regeln betroffen sein sollen, jedoch von der Branchenorganisation, welche im Rahmen der Co-Regulierung für den Erlass der Jugendschutzregeln zuständig ist, lediglich angehört oder konsultiert werden können. Ein Mitspracherecht soll ihnen gesetzlich vorenthalten werden.

## **Überprüfung des Alters bei Abrufdiensten (Art. 1 E-JSFVV)**

Um Minderjährige vor für sie ungeeigneten Inhalten zu schützen, ist nicht per se das «Alter» zu prüfen. Es geht darum, festzustellen, ob jemand volljährig ist und falls nicht, darum, dass die minderjährige Person nur Inhalte angezeigt bekommt, die für ihre Altersklasse bestimmt sind (oder im Rahmen der elterlichen Kontrolle zugelassen sind). Dies sollte entsprechend präzisiert werden.

Weiterhin unklar bleibt, wie die Alterskontrolle technisch umgesetzt werden soll. Etwas hilflos spricht die Botschaft davon, dass dies über die Einforderung einer Kopie eines Personalausweises geschehen könne. Bei SwisscomTV wäre dies allenfalls sogar noch denkbar. Im internationalen Kontext – wie es nun wie erläutert und entgegen der Botschaft vorgesehen scheint – lässt sich eine solche oder auch eine andere rein schweizerische Lösung weder um- noch durchsetzen (siehe auch weiter unten bei den Plattformdiensten).

## **Überprüfung des Alters bei Plattformdiensten (Art. 7 E-JSFVV)**

Um Minderjährige vor für sie ungeeigneten Inhalten zu schützen, ist eine Alterskontrolle nicht darauf abzustützen, ob eine Plattform «Inhalte zugänglich macht, die für Minderjährige ungeeignet sind», sondern ob diese für sie (ohne Kontrolle) tatsächlich zugänglich sind. Dies sollte entsprechend in der Verordnung präzisiert werden.

Auch hier bleibt weiterhin unklar, wie die Alterskontrolle technisch umgesetzt werden soll. Wenn sich Plattformdienste nach der Branchenregelung der Abrufdienste orientieren müssen, bedeutet dies in der Praxis eine Login- oder Ausweis-Pflicht (da eine solche entsprechend und insbesondere in der Schweiz bereits weitgehend gegeben sein dürfte). Die Beantwortung dieser zentralen Frage auszuweichen und sie an einen branchenfernen Verband zu delegieren, ist unseriös.

Sollte für (insbesondere kleinere und mittelgrosse) Plattformdienste eine Login-/Ausweispflicht (zusammen mit der Pflicht zu einer Vertretung in der Schweiz nach revDSG und kombiniert mit einer Bussandrohung von 40'000 Franken gemäss JSFVG) tatsächlich Realität werden, wäre die naheliegendste Folge, dass die Plattformen Zugriffe von Schweizer IP-Adressen sperren, da die Anforderungen komplett gegen die Logik der (frei zugänglichen) Plattformen ist.

## **Ungenügender Datenschutz**

Selbst mit dem revidierten Datenschutzgesetz ist die Hürde für eine Weiterverwendung der Ausweis- und Personendaten inkl. dem Profiling niedrig. Sollte nach dem Datenschutzgesetz überhaupt eine Persönlichkeitsverletzung vorliegen, kann diese durch ein privates oder öffentliches Interesse gerechtfertigt werden. Dieses Interesse kann auch ein wirtschaftliches sein.

Selbst wenn das JSFVG eine Weiterverwendung dieser Daten untersagen würde (was es nicht tut!), liesse sich ein solches Verbot im Ausland nur schlecht durchsetzen. Das Gesetz würde jedoch dafür sorgen, dass noch mehr Daten ganz allgemein und zum Profiling im Speziellen den Plattformanbietern zur Verfügung stehen.

Geradezu rührselig ist die Feststellung im erläuternden Bericht zur Verordnung, wonach es «in jedem Fall wünschenswert wäre [...] dass möglichst datensparsame Verfahren zur Anwendung gelangen». Dies ist notabene der einzige Bezug zum Datenschutz, der sich im ganzen Bericht finden lässt. Immerhin wurde mit «Blick auf die Arbeiten an der staatlichen E-ID» festgehalten, dass die technischen Massnahmen «offen formuliert [sind], um zukünftige technologische Entwicklungen nicht von vorneherein auszuschliessen».

Eine datenschutzfreundliche E-ID, welche eine Alterskontrolle ohne Übermittlung von anderen Merkmalen als zur Verifikation des Alters ermöglicht, könnte eine technische Lösung zur Gewährleistung des Datenschutzes sein. Ein entsprechendes E-ID-Gesetz ist jedoch erst in der Planung. Und auch mit einer E-ID wären allgemeine Alterskontrollen unverhältnismässig. Zudem soll die E-ID freiwillig sein.

## **Schlussbemerkung**

Jugendschutz ist ein wichtiges Thema und muss auch im Internet ernst genommen werden. Die Vielzahl an unterschiedlichen Diensten, der internationale Kontext und der Datenschutz stellen aber schwierige Herausforderungen dar. Mit den aktuellen technischen Mitteln kann der Jugendschutz allenfalls auf Abrufdienste im Inland sinnvoll ausgedehnt werden. Erst mit einer allfälligen Verbreitung von Self-sovereign identity (SSI) könnte sich eine internationale Lösung ergeben. Wobei auch hier eine Ausweispflicht auf relevante Dienste und Inhalte beschränkt bleiben muss. Alternativ sind Ansätze, wie sie der Ständerat zur erwähnten Motion 20.3374 von Nationalrat Nik Gugger am 13. Juni 2023 beschlossen hat, zu prüfen.

Wir beschränken uns in dieser Stellungnahme auf unsere Kernanliegen. Der Verzicht auf umfassende allgemeine Anmerkungen oder auf Anmerkungen zu einzelnen Artikeln bedeutet keine Zustimmung der Digitalen Gesellschaft.

Freundliche Grüße

Erik Schönenberger  
Geschäftsleiter

Conseil fédéral Alain Berset  
**Département fédéral de l'intérieur DFI**  
Secrétariat général SG-DFI  
Inselgasse 1  
CH-3003 Berne

Office fédéral des assurances sociales OFAS  
Effingerstrasse 20  
CH-3003 Berne

Remise par voie électronique à:  
jugendschutz@bsv.admin.ch

Zurich, 6 Octobre 2023

## Consultation relative à l'ordonnance sur la protection des mineurs dans les secteurs du film et du jeu vidéo (LPMFJ) – Prise de position digitalswitzerland

Monsieur le Conseil fédéral Berset,  
Mesdames et Messieurs,,

digitalswitzerland est une initiative intersectorielle qui s'engage pour la transformation numérique. L'objectif de digitalswitzerland est de transformer la Suisse en une nation numérique de premier plan. elle travaille à la promotion de l'innovation numérique, au renforcement des compétences numériques et à la création d'une société numérique équitable et durable.

digitalswitzerland est d'avis que la protection des mineurs est un élément important de la transformation numérique. Elle contribue à ce que les enfants et les jeunes puissent grandir en sécurité et en bonne santé dans un monde numérique et qu'ils puissent l'utiliser à bon escient. Ils apprennent également de quels dangers ils doivent se protéger.

***digitalswitzerland soutient sans réserve les réponses d'Asut et de Swico à la consultation.***

Nous aimerions toutefois mettre l'accent sur les trois points suivants :

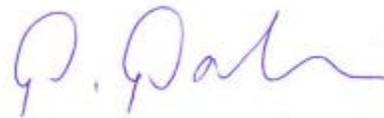
- Un contrôle de l'âge approprié doit également être **proportionné** (cf. art. 1, al. 1 et art. 7, al. 1):
  - Ne pas empêcher l'innovation : Un contrôle de l'âge implique également une dépense de ressources. Les moteurs de l'innovation tels que les petits prestataires de services à la demande et fournisseurs de plateformes (par ex. les start-ups, les musées, etc.) seront touchés de manière disproportionnée, car les coûts d'un contrôle de l'âge auront un impact proportionnellement plus important pour ces "petites" entreprises.
  - Tenir compte des modèles commerciaux existants : Aujourd'hui, il est déjà possible d'obtenir de nombreuses prestations de services à la demande et fournisseurs de plateformes via la conclusion d'un contrat (abonnement/téléphone/Internet) qui nécessite un contrôle de l'âge; L'âge sera vérifié lors de la conclusion d'un contrat. Ces processus existants dans les modèles commerciaux doivent être pris en compte.

- Tenir compte du contenu et de son risque pour les consommateurs : Les contrôles de l'âge doivent tenir compte du type de contenu ("majeur", "plus de 16 ans", "moins de 16 ans"). Cela signifie que des processus plus simples de contrôle de l'âge sont rendus possibles pour les prestataires de services à la demande et fournisseurs de plateformes qui proposent des contenus qui ne sont pas soumis à la protection des mineurs.
- Garantir la protection des données : Nous vous renvoyons ici volontiers à l'initiative parlementaire du CN Jörg Mäder "*Contrôles de l'âge sans obligation d'identification*" (23.463). La loi sur la protection de la jeunesse (LPJ) devrait être modifiée de manière à ce que les contrôles de l'âge soient possibles sans que les utilisateurs soient obligés de révéler leur identité. Cela pourrait être réalisé grâce à la nouvelle identité électronique (E-ID), qui permettrait vraisemblablement d'indiquer uniquement l'âge, sans devoir divulguer d'autres données personnelles.
- La **connectivité** de la législation suisse avec la directive européenne sur les services de médias audiovisuels doit être garantie pour les prestataires de services à la demande et fournisseurs de plateformes en Europe:
  - Si la mise en œuvre du présent projet impliquait une charge supplémentaire pour les services européens de consultation et de plateforme, les petites organisations pourraient être dissuadées par une charge supplémentaire au point de ne plus proposer de services en Suisse.
- **Les dispositions transitoires** doivent garder l'E-ID à l'esprit:
  - Si les prestataires de services à la demande et fournisseurs de plateformes introduisent demain des contrôles d'âge, on assiste à l'émergence de solutions sectorielles qui concurrenceraient indirectement l'E-ID.
  - Les mesures qui mettent en péril l'introduction de l'e-ID ne doivent pas être encouragées.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à nos demandes et de la bienveillance avec laquelle vous les examinerez. Nous vous prions, Monsieur le Président de la Confédération, Mesdames et Messieurs, d'agréer nos meilleures salutations.



Stefan Metzger  
Managing Director digitalswitzerland  
[stefan@digitalswitzerland.com](mailto:stefan@digitalswitzerland.com)



Guillaume Gabus  
Public Affairs & Extended Management  
[guillaume@digitalswitzerland.com](mailto:guillaume@digitalswitzerland.com)

---

### À propos de digitalswitzerland

digitalswitzerland est une initiative intersectorielle à l'échelle nationale dont l'objectif est de transformer la Suisse en une nation numérique de premier plan. Avec notre réseau de plus de 200 membres et partenaires non politiques, dont plus de 1000 cadres supérieurs, nous nous engageons dans plus de 25 projets afin d'inspirer, d'initier, de participer et de diriger la transformation numérique de la Suisse.

Bundesrat Alain Berset  
**Eidgenössisches Departement des Innern EDI**  
Generalsekretariat GS-EDI  
Inselgasse 1  
CH-3003 Bern

Bundesamt für Sozialversicherungen  
Effingerstrasse 20  
CH-3003 Bern

Einreichung per Mail an:  
jugendschutz@bsv.admin.ch

Zürich, 6. Oktober 2023

## Vernehmlassung zur Verordnung über den Jugendschutz im Bereich Film und Videospiele (JSFVV) – Stellungnahme digitalswitzerland

Sehr geehrter Herr Bundespräsident Berset,  
Sehr geehrte Damen und Herren,

digitalswitzerland ist eine Organisation, die sich für die digitale Transformation der Schweiz einsetzt. Das Ziel von digitalswitzerland ist es, die Schweiz zu einem führenden digitalen Standort zu machen. Dazu arbeitet sie an der Förderung der digitalen Innovation, der Stärkung der digitalen Kompetenzen und der Schaffung einer gerechten und nachhaltigen digitalen Gesellschaft.

digitalswitzerland ist der Ansicht, dass Jugendschutz ein wichtiger Bestandteil der digitalen Transformation ist. Er trägt dazu bei, dass Kinder und Jugendliche in der digitalen Welt sicher und gesund aufwachsen können und die digitale Welt sinnvoll nutzen können. Sie lernen dabei auch, vor welchen Gefahren sie sich schützen müssen.

***digitalswitzerland unterstützt die Vernehmlassungsantworten von Asut und Swico vorbehaltlos.***

Gerne würden wir aber besonders folgende drei Punkte hervorheben:

- Eine angemessene Alterskontrolle muss auch **verhältnismässig** sein (vgl. Art. 1 Abs. 1 und Art. 7. Abs 1):
  - Innovation nicht verhindern: Eine Alterskontrolle bedeutet auch einen Aufwand von Ressourcen. Innovationstreiber wie kleinere Abruf- und Plattformdienste (z.B. Startups, Museen, etc.) werden überproportional betroffen sein, da die Kosten einer Alterskontrolle sich für diese Unternehmen verhältnismässig stärker auswirken werden.
  - Existierende Geschäftsmodelle berücksichtigen: Heute können bereits viele Dienstleistungen von Abruf- und Plattformdiensten via Abschluss eines Vertrags (Abonnement/Telefon/Internet) bezogen werden, die eine Alterskontrolle bedingen: Bei Abschluss eines Vertrags wird das Alter überprüft werden. Diese existierenden Prozesse in Geschäftsmodellen sind zu berücksichtigen.

- Inhalte und deren Risiko für Konsumenten berücksichtigen: Alterskontrollen müssen der Art des Inhalts ("volljährig", "älter als 16", "nicht älter als 16") Rechnung tragen. Das heisst, dass für Abruf- und Plattformdienste, die Inhalte anbieten, die nicht dem Jugendschutz unterstellt sind, einfachere Prozesse zu Alterskontrollen ermöglicht werden.
- Datenschutz garantieren: Hier verweisen wir Sie gerne auf die Parlamentarische Initiative von NR Jörg Mäder *Alterskontrollen ohne Identifikationspflicht* (23.463). Das Jugendschutzgesetz (JSFVG) sollte so geändert werden, dass Alterskontrollen möglich sind, ohne dass die Nutzer ihre Identität preisgeben müssen. Dies könnte mit der neuen elektronischen Identität (E-ID) erreicht werden, die voraussichtlich nur die Angabe des Alters ermöglicht, ohne dass weitere persönliche Daten offengelegt werden müssen.
- Die **Anschlussfähigkeit** der Schweizer Gesetzgebung mit der europäischen AVMD-Richtlinie soll für Abruf- und Plattformdienste in Europa garantiert sein:
  - Würde die Umsetzung der vorliegenden Vorlage für europäische Abruf- und Plattformdienste einen zusätzlichen Aufwand bedeuten, könnten kleinere Organisationen von einem zusätzlichen Aufwand so abgeschreckt werden, dass Dienstleistungen in der Schweiz nicht mehr angeboten werden.
- **Übergangsbestimmungen** müssen die E-ID im Blick haben:
  - Würden Abruf- und Plattformdienste morgen Alterskontrollen einführen, würde es zu Branchenlösungen kommen, welche indirekt die E-ID konkurrenzieren.
  - Massnahmen, welche die Einführung der E-ID gefährden, sollen nicht gefördert werden.

Für Ihre Kenntnisnahme und für die wohlwollende Prüfung und Berücksichtigung unserer Anliegen, sehr geehrter Herr Bundespräsident, sehr geehrte Damen und Herren, danken wir Ihnen.



Stefan Metzger  
Managing Director digitalswitzerland  
[stefan@digitalswitzerland.com](mailto:stefan@digitalswitzerland.com)



Guillaume Gabus  
Public Affairs & Extended Management  
[guillaume@digitalswitzerland.com](mailto:guillaume@digitalswitzerland.com)

---

## Über digitalswitzerland

digitalswitzerland ist eine schweizweite, branchenübergreifende Initiative, welche die Schweiz als weltweit führenden digitalen Innovationsstandort stärken und verankern will. Unter dem Dach von digitalswitzerland arbeiten an diesem Ziel mehr als 200 Organisationen, bestehend aus Vereinsmitgliedern und politisch neutralen Stiftungspartnern, transversal zusammen. digitalswitzerland ist Ansprechpartner in allen Digitalisierungsfragen und engagiert sich für die Lösung vielfältiger Herausforderungen.



Föderation der Schweizer Psychologinnen und Psychologen  
Fédération Suisse des Psychologues  
Federazione Svizzera delle Psicologhe e degli Psicologi

Ansprechpartnerin: Dr. Muriel Brinkrolf  
Nummer: +41 31 388 88 00  
muriel.brinkrolf @fsp.psychologie.ch

Bern, 29. September 2023

Elektronischer Versand  
Kommission für Rechtsfragen des  
Nationalrates  
[annemarie.gasser@bj.admin.ch](mailto:annemarie.gasser@bj.admin.ch)

## **Stellungnahme der FSP zum Vorentwurf der Verordnung über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (JSFVV)**

Sehr geehrte Mitglieder der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates

Mit dem Schreiben vom 16.06.2023 haben Sie uns eingeladen, zum Vorentwurf der Verordnung über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (JSFVV) Stellung zu nehmen. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit.

Das Bundesgesetz über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (JSFVG) wurde vom Parlament am 30.09.2022 verabschiedet. Mit dem neuen Gesetz sollen Minderjährige vor Medieninhalten in Filmen und Videospielen geschützt werden, die ihre Entwicklung gefährden können. Die JSFVV präzisiert dabei folgende Bestimmungen auf Verordnungsstufe:

- die Alterskontrolle und das System der elterlichen Kontrolle bei den Abrufdiensten;
- die Repräsentativität der Branchenorganisation und der Einbezug von Expertinnen und Experten in die Organisation;
- der Antrag auf Verbindlichkeit und die regelmässige Überprüfung der Jugendschutzregelung;
- die Alterskontrolle und das Meldesystem bei Plattformdiensten;
- die Durchführung und Koordination von Tests;
- die Koordination des Vollzugs des Gesetzes;
- die Massnahmen und Finanzhilfen zur Förderung der Medienkompetenz und der Prävention;
- Gebühren für Tests.

Die FSP begrüsst die vorgeschlagenen Präzisierungen – sieht aber punktuell noch Regulierungsbedarf. Die FSP nimmt zu den folgenden Punkten Stellung:

- Die Alterskontrolle mittels angemessenen Verfahrens und eine entsprechende Einschränkung der Inhalte nach Altersstufe ohne Aufhebungsmöglichkeit durch die minderjährige Person wird gutgeheissen. Das System der elterlichen Kontrolle wird ausdrücklich befürwortet. Insbesondere die Tatsache, dass das System bei der erstmaligen Nutzung standardmässig eingestellt ist, wird begrüsst. Allerdings weist die FSP darauf hin, dass die elterliche Aufsichts- und Fürsorgepflicht nicht immer als gegeben wahrgenommen werden kann und daher entsprechende Kompetenzen gefördert werden müssen. In dieser Hinsicht befürwortet die FSP die Massnahmen zur Sensibilisierung der Eltern und Bezugspersonen sowie der Lehrkräfte und Betreuungspersonen stark.
- Die Regelung zur Repräsentativität der Branchenorganisation wird zur Kenntnis genommen. Die FSP betont, dass auch wenn ausländische Anbieter nicht in den Organisationen vertreten sind, deren Regelkonformität zwingend sichergestellt werden muss.

- Die FSP unterstützt den Beizug von Expert:innen für die regelmässige Überprüfung und Anpassung der Jugendschutzregelung. Insbesondere wird begrüsst, dass der erläuternde Bericht festhält, dass das Themenfeld Jugendschutz in einem erweiterten Sinne zu verstehen ist und auch den Bereich der Psychologie umfasst. Dieser Umstand wird als unabdingbar angesehen. Die separate Stellungnahme der Expert:innen zu Regelungen wird insgesamt als wichtiges Element gewertet. Die FSP betont zudem erneut die Wichtigkeit einer regelmässigen Überprüfung der Jugendschutzregelungen. Darunter wird auch die Anpassung der Regelungen an neue Gegebenheiten verstanden. Beispielsweise ist der Umgang und die Umgehung einer Alterskontrolle mittels VPN zu berücksichtigen.
- In Bezug auf die Plattformdienste vermisst die FSP eine umfassende Alterskontrolle. Die Plattform bleibt frei zugänglich und bloss entsprechende Inhalte eingeschränkt. Diese Lösung wird akzeptiert, insofern die Plattform eine vorhergehende Kontrolle von Inhalten gewährleistet und die Sperrung von ungeeigneten Inhalten nicht erst nach einer Meldung über die Meldplattform erfolgt. Ein entsprechendes Vorgehen müsste kontrolliert werden. Dabei könnte beispielsweise eine Pflicht zum Report der Anzahl erfolgreichen Meldungen via Meldesystem an den BSV-Aufschluss darüber geben, welche Plattformen erst im Nachhinein Inhalt sperren. Das Meldesystem seinerseits wird von der FSP befürwortet. Zugleich wird betont, dass ein gemeldeter Inhalt während den sieben Tagen Bearbeitungszeit nicht frei zugänglich bleiben darf, sondern provisorisch eingeschränkt und bloss nachträglich allenfalls wieder freigeschaltet werden soll. Der Umgang mit solchem, für Minderjährige potentiell ungeeignetem Material wird in der Verordnung bisher nicht geregelt. Ferner wird die Definition von «ungeeignetem Material» kritisch betrachtet. Die Regelung beschränkt sich insbesondere auf Gewalt- und Sexualdarstellungen. Dabei werden andere potentiell schädliche Inhalte, wie die Darstellung von Drogenkonsum, nicht genügend abgedeckt und ungefiltert wiedergegeben. Hier fordert die FSP eine breitere Definition.
- Die Durchführung von Tests zur Kontrolle, dass die Regulierungen eingehalten werden, wird ausdrücklich gutgeheissen. Die entsprechenden Regulierungen zu der Durchführung der Tests werden als sinnvoll betrachtet. Der Schutz der minderjährigen Person und insbesondere deren Begleitung beim Test werden dabei als wichtig angesehen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Argumente und stehen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Yvik Adler  
Co-Präsidentin FSP



Stephan Wenger  
Co-Präsident FSP

Eidgenössisches Departement des Innern  
Bundesamt für Sozialversicherungen  
Herr Stéphane Rossini  
Direktor des BSV

Lausanne und Zürich, 12. September 2023

## **Stellungnahme zur Vernehmlassung der Verordnung über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (JSFVV)**

---

Sehr geehrter Herr Rossini

Der Fachverband Sucht (FS) und der Groupement romand d'études des addictions (GREA) vertreten die im Suchtbereich tätigen Fachleute und -Organisationen in der Deutsch- und Westschweiz. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, Ihnen mit diesem Schreiben unsere Bemerkungen zur Vernehmlassung der Verordnung über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (JSFVV) zu übermitteln.

### **Ein ernüchterndes Gesetz, eine dementsprechende Verordnung**

Während des parlamentarischen Prozesses zur Verabschiedung des Gesetzes über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (JSFVG) haben sich der GREA, der Fachverband Sucht und andere im Bereich des Jugendschutzes tätige Partnerorganisationen dafür eingesetzt, dass das neue Gesetz die Förderung der Medienkompetenz von Jugendlichen, die Beteiligung von Jugendschutzexpert:innen an der Ausarbeitung künftiger Richtlinien sowie eine erstmalige Regulierung von Mikrotransaktionen im Kontext der elterlichen Kontrolle umfasst.

Suchtexpert:innen haben wiederholt aufgezeigt, dass der Kontakt von Jugendlichen mit Mikrotransaktionen nicht ohne Risiken ist: Mikrotransaktionen – die viele Mechanismen aus dem Bereich des Geldspiels übernehmen – normalisieren und gewöhnen Kinder und Jugendliche an das Geldspiel<sup>1</sup>. Die bei Kindern äusserst beliebte Spieleplattform Roblox etwa ist in den USA von einer Sammelklage betroffen, weil sie Minderjährige zum Geldspiel verleitet<sup>2</sup>. Studien haben zudem einen signifikanten Zusammenhang zwischen der Praxis des Kaufs von Lootboxen, einer gängigen Form von Mikrotransaktionen, und der Neigung, ein:e

---

<sup>1</sup> Siehe z.B. Lischer, S.; Jeannot, E.; Brülisauer, L.; Weber, N.; Khazaal, Y.; Bendahan, S.; Simon, O. Response to the Regulation of Video Games under the Youth Media Protection Act: A Public Health Perspective. Int. J. Environ. Res. Public Health 2022, 19, 9320. <https://doi.org/10.3390/ijerph19159320>.

<sup>2</sup> A. Defer. « Roblox visé par une class action en matière de jeux d'argent et de hasard pour les enfants ». L'usine digitale, 21. August 2023 [online] <https://www.usine-digitale.fr/article/roblox-vise-par-une-class-action-en-matiere-de-jeux-d-argent-et-de-hasard-a-destination-des-enfants.N2161902>.

risikoreiche:r oder problematische:r Geldspieler:in zu sein, aufgezeigt<sup>34</sup>. Darüber hinaus zeigt eine in diesem Jahr vom GREA und Sucht Schweiz veröffentlichte Studie, dass der häufige Kauf von Lootboxen bei mehr als 35% der betroffenen Spieler:innen mit finanziellen Schwierigkeiten aufgrund des Geldspiels verbunden ist<sup>5</sup>. Anzumerken ist, dass Mikrotransaktionen kein Randphänomen sind, sondern das vorherrschende Geschäftsmodell in der Videospiegelindustrie: 2018 erwirtschafteten Mikrotransaktionen mit über 87 Milliarden US-Dollar mehr als 80% der weltweiten Einnahmen der Branche<sup>6</sup>. Die grosse Mehrheit der aktuell populären Videospiele ist um Mikrotransaktionen herum aufgebaut und beeinflusst damit sogar die Art und Weise des Spielens (das *Gameplay*).

Das Fehlen von Gesetzen rund um Mikrotransaktionen, insbesondere in Bezug auf den Jugendschutz, ist sehr bedauerlich, da diese finanzielle Schwierigkeiten sowie eine Normalisierung des Geldspiels, insbesondere bei Jugendlichen, nach sich ziehen. Es sei daran erinnert, dass Geldspiel ein hohes Suchtrisiko darstellt und dass sich in der Schweiz der Anteil der Online-Spieler:innen mit riskantem oder problematischem Spielverhalten innerhalb von vier Jahren von 2,5% im Jahr 2018 auf 5% im Jahr 2022 verdoppelt hat<sup>7</sup>.

Die Weigerung des Parlaments, die Frage der Mikrotransaktionen, trotz des Bestrebens im Nationalrat, in das JSFVG aufzunehmen, wurde daher von unserer Koalition (neben GREA und FS u.a. die Stiftung für Konsumentenschutz, die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände (SAJV), Pro Juventute, Kinderschutz Schweiz und das Blaue Kreuz Schweiz), zutiefst bedauert<sup>8</sup>. Damit hat die Schweiz eine Chance verpasst, ihre Vorschriften auf den neuesten Stand zu bringen, um ihre Jugend vor Auswüchsen der weltweit führenden Unterhaltungsindustrie (weltweit nahm die Gamingbranche 2022 schätzungsweise 201 Milliarden Euro ein<sup>9</sup>) wirksam zu schützen.

Auf dieser Grundlage schlagen wir vor, Art. 7 Abs. 2 der Verordnung wie folgt zu erweitern:  
Als für Minderjährige ungeeignet gelten insbesondere Inhalte, die übermässige Gewalt oder explizite sexuelle Handlungen darstellen **sowie die Gesundheit und die Entwicklung schädigendes Verhalten fördern.**

---

<sup>3</sup> S. Kristiansen et M.C. Severin, « Loot box engagement and problem gambling among adolescent gamers: Findings from a national survey », *Addict Behav.* vol. 103, April 2020, <https://doi.org/10.1016/j.addbeh.2019.106254>

<sup>4</sup> S.T. Spicer, C. Fullwood, J. Close, L.L. Nicklin, J.Lloyd et H. Lloyd, « Loot boxes and problem gambling: Investigating the “gateway hypothesis” », *Addict Behav.* vol. 131, 2022, <https://doi.org/10.1016/j.addbeh.2022.107327>

<sup>5</sup> H. Kuendig, L. Notari, C. Kurdi. « Loot Boxes ». GREA et Addiction Suisse, Lausanne, 2022. [https://egames-suisse.ch/wp-content/uploads/2022/09/Factsheet\\_LootBoxes\\_31082022.pdf](https://egames-suisse.ch/wp-content/uploads/2022/09/Factsheet_LootBoxes_31082022.pdf)

<sup>6</sup> C. Kurdi. « Marché mondial des jeux vidéo ». GREA, Lausanne, mai 2020. [https://www.grea.ch/sites/default/files/factsheet-marche\\_des\\_jeux\\_video-4p-v2.pdf](https://www.grea.ch/sites/default/files/factsheet-marche_des_jeux_video-4p-v2.pdf)

<sup>7</sup> L. Notari, H. Kuendig, J. Vorlet, K. Salvetti et C. Kurdi. « Les jeux de hasard et d'argent en ligne à l'ère du COVID-19 et de l'offre légale », GREA et Addiction Suisse, Lausanne, février 2023.

<sup>8</sup> Koalition für einen wirksamen Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele. « Ein erster Schritt zum Schutz von Jugendlichen in den Bereichen Film und Videospiele », *Medienmitteilung*, 30.09.2022, [https://fachverbandsucht.ch/download/1311/220930\\_MM\\_JSFGV\\_Schlussabstimmung.pdf](https://fachverbandsucht.ch/download/1311/220930_MM_JSFGV_Schlussabstimmung.pdf)

<sup>9</sup> <https://www.iwd.de/artikel/gaming-erzielt-umsatze-in-milliardenhoehe-440882/>

## **Mehr Mittel für die Förderung der Medienkompetenz sowie Prävention (Art. 20)**

Die Ablehnung des Parlaments, Mikrotransaktionen in das neue Gesetz aufzunehmen, wurde u.a. damit begründet, dass diese Frage über die Erziehung von Jugendlichen geregelt werden sollte. Darüber hinaus sieht das Gesetz eine Komponente zur Förderung der Medienkompetenz und zur Prävention vor. Die Plattform «Jugend und Medien» nimmt diese Rolle wahr. Doch obwohl die Verordnung die Plattform «Jugend und Medien» als verantwortliches Organ bezeichnet, das die im Gesetz verankerten Aufgaben zur Förderung der Medienkompetenz von Jugendlichen wahrnimmt, sind leider keine zusätzlichen Ressourcen vorgesehen. In der Praxis wird die Plattform «Jugend und Medien» also mit denselben Mitteln wie bisher mehr Verantwortung übernehmen müssen. Artikel 20 Absatz 1 der Verordnung sieht jedoch u.a. vor, dass die Plattform «Jugend und Medien» der Information und Sensibilisierung der breiten Öffentlichkeit dient.

In Ermangelung einer angemessenen gesetzlichen Regelung, insbesondere in Bezug auf Mikrotransaktionen, fordern wir daher, dass die Verordnung zusätzliche Mittel vorsieht, damit die Plattform «Jugend und Medien» über die notwendigen Ressourcen für ihre neuen Aufgaben verfügt.

## **Die Regulierung ist noch immer unzureichend, um die bevorstehenden Herausforderungen zu bewältigen**

Mit diesem Schreiben möchten wir Ihre Aufmerksamkeit darauf lenken, dass Verbesserungen des gesetzlichen Rahmens notwendig sind, um die aktuellen und zukünftigen Herausforderungen im Bereich der Videospiele anzugehen. Der GREA, der Fachverband Sucht und die Fédération Romande des Consommateurs FRC haben eine Gruppe von Expert:innen auf diesem Gebiet zusammengerufen, deren Arbeit in der Veröffentlichung konkreter Empfehlungen für einen besseren Rahmen für Mikrotransaktionen in Videospiele mündete. Mit den in dem Dokument erwähnten einfachen Massnahmen könnten die Bevölkerung und gefährdete Gruppen, insbesondere Minderjährige, wirksam vor den oben genannten Risiken der Verschuldung und der Sucht geschützt werden. Wir laden Sie herzlich dazu ein, das Dokument<sup>10</sup> zu konsultieren und stehen Ihnen für weitere Fragen gerne zur Verfügung.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Stefanie Knocks  
Generalsekretärin Fachverband Sucht



Camille Robert  
Co-secrétaire générale GREA

---

<sup>10</sup> [https://www.grea.ch/sites/default/files/strategie\\_mikrotransaktionen.pdf](https://www.grea.ch/sites/default/files/strategie_mikrotransaktionen.pdf)

Département fédéral de l'intérieur  
Office fédéral des assurances sociales  
M. Stéphane Rossini  
Directeur de l'OFAS

Lausanne et Zurich, le 13 septembre 2023

## **Prise de position relative à la consultation relative à la nouvelle ordonnance sur la protection des mineurs dans les secteurs du film et du jeu vidéo (OPMFJ)**

---

Monsieur,

Le Groupement romand d'études des addictions (GREA) et le Fachverband Sucht représentent les professionnels actifs dans le domaine des addictions en Suisse romande et alémanique. Par ce courrier, nous avons le plaisir de vous transmettre nos remarques concernant la consultation relative à l'objet cité en titre.

### **Une loi décevante, une ordonnance en conséquence**

Pendant le processus parlementaire autour de l'adoption de la Loi sur la protection des mineurs dans les secteurs du film et du jeu vidéo (LPMFJ), le GREA, le Fachverband Sucht ainsi que d'autres organisations partenaires actives dans le champ de la protection de la jeunesse ont plaidé pour que la nouvelle loi intègre la promotion des compétences médiatiques des jeunes, la participation d'experts de la protection de la jeunesse dans l'élaboration des futures directives ainsi qu'une première réglementation des microtransactions, notamment dans le cadre du contrôle parental.

Les experts du domaine des addictions en effet montré à maintes reprises que l'exposition des jeunes aux microtransactions n'étaient pas sans risques : les microtransactions, qui empruntent de nombreux mécanismes au domaine des jeux de hasard et d'argent, normalisent et habituent les enfants et les jeunes au jeu d'argent. La plateforme de jeux *Roblox*, par exemple, qui est extrêmement populaire auprès des enfants, est visée par une plainte collective aux Etats-Unis car elle incite les mineurs au jeu d'argent<sup>1</sup>. Des études ont par ailleurs montré une corrélation significative entre la pratique d'achat de *loot boxes*, une forme courante de microtransactions, et la propension à être un joueur de jeu de hasard et d'argent à risque

---

<sup>1</sup> A. Defer. « Roblox visé par une class action en matière de jeux d'argent et de hasard pour les enfants ». *L'usine digitale*, 21 août 2023 [en ligne] <https://www.usine-digitale.fr/article/roblox-vise-par-une-class-action-en-matiere-de-jeux-d-argent-et-de-hasard-a-destination-des-enfants.N2161902>.

ou problématique<sup>23</sup>. En outre, une étude publiée cette année par le GREA et Addiction Suisse montre que l'achat fréquent de *loot boxes* est associé à des difficultés financières en raison du jeu par plus de 35% des joueurs concernés<sup>4</sup>. À noter que les microtransactions ne sont pas un phénomène marginal mais bien le *business model* dominant dans l'industrie du jeu vidéo : en 2018, les microtransactions ont généré plus de 80% des recettes du secteur au niveau mondial, soit plus de 87 milliards de dollars<sup>5</sup>. Aujourd'hui, la grande majorité des jeux vidéo sont articulés autour des microtransactions, influençant ainsi jusqu'à leur *gameplay*.

L'absence de législation autour des microtransactions, en particulier concernant la protection de la jeunesse, est dommageable car elle implique des difficultés financières ainsi qu'une normalisation des jeux de hasard et d'argent, en particulier chez les jeunes. Rappelons que les jeux d'argent représentent un risque élevé d'addiction et qu'en Suisse, la part de joueurs en ligne avec un comportement de jeu à risque ou problématique a doublé en l'espace de quatre ans, passant de 2,5% en 2018 à 5% en 2022<sup>6</sup>.

Le refus du Parlement d'intégrer la question des microtransactions dans les dispositions concernant le contrôle parental, malgré les tentatives au Conseil national, a donc été vivement regretté par la coalition formée avec nos partenaires à cette occasion, regroupant notamment la Fédération romande des consommateurs (FRC), le Conseil suisse des activités de jeunesse (CSAJ), Pro Juventute, Protection de l'enfance suisse et la Croix-Bleue<sup>7</sup>. La Suisse a ainsi manqué une occasion de mettre à jour sa réglementation afin de protéger sa jeunesse efficacement dans la première industrie culturelle du monde (on estime qu'en 2022, l'industrie du jeu vidéo a généré un chiffre d'affaires de 201 milliards d'euro<sup>8</sup>).

Sur cette base, nous proposons d'élargir l'art. 7 al. 2 de l'ordonnance de la manière suivante :

Les contenus non adaptés aux mineurs sont en particulier ceux représentant des actes excessifs de violence, **des comportements dangereux pour la santé ou le développement** ou des actes sexuels explicites.

### **Renforcer les moyens pour la promotion des compétences médiatiques (art. 20)**

Le refus du Parlement d'intégrer les microtransactions dans la nouvelle loi était argumenté par le fait que cette question devait être réglée via l'éducation des jeunes. La loi prévoit par ailleurs un volet sur la promotion des compétences médiatiques et la prévention. La Plateforme « Jeunes et médias » assume ce rôle. Or, si l'ordonnance désigne la Plateforme Jeunes et Médias comme organe responsable d'assurer les missions de promotion des compétences

---

<sup>2</sup> S. Kristiansen et M.C. Severin, « Loot box engagement and problem gambling among adolescent gamers: Findings from a national survey », *Addict Behav.* vol. 103, avril 2020, doi: 10.1016/j.addbeh.2019.106254

<sup>3</sup> S.T. Spicer, C. Fullwood, J. Close, L.L. Nicklin, J.Lloyd et H. Lloyd, « Loot boxes and problem gambling: Investigating the "gateway hypothesis" », *Addict Behav.* vol. 131, 2022, doi: 10.1016/j.addbeh.2022.107327

<sup>4</sup> H. Kuendig, L. Notari, C. Kurdi. « Loot Boxes ». GREA et Addiction Suisse, Lausanne, 2022. [https://egames-suisse.ch/wp-content/uploads/2022/09/Factsheet\\_LootBoxes\\_31082022.pdf](https://egames-suisse.ch/wp-content/uploads/2022/09/Factsheet_LootBoxes_31082022.pdf)

<sup>5</sup> C. Kurdi. « Marché mondial des jeux vidéo ». GREA, Lausanne, mai 2020.

[https://www.grea.ch/sites/default/files/factsheet-marche\\_des\\_jeux\\_video-4p-v2.pdf](https://www.grea.ch/sites/default/files/factsheet-marche_des_jeux_video-4p-v2.pdf)

<sup>6</sup> L. Notari, H. Kuendig, J. Vorlet, K. Salvetti et C. Kurdi. « Les jeux de hasard et d'argent en ligne à l'ère du COVID-19 et de l'offre légale », GREA et Addiction Suisse, Lausanne, février 2023.

<sup>7</sup> Coalition pour une protection efficace des mineurs dans les jeux vidéo. « Un premier pas pour la protection des mineurs dans les jeux vidéo », *communiqué de presse*. Lausanne, le 30 septembre 2022. [https://www.grea.ch/sites/default/files/cp\\_20.069\\_votefinalpdf.pdf](https://www.grea.ch/sites/default/files/cp_20.069_votefinalpdf.pdf)

<sup>8</sup> <https://www.iwd.de/artikel/gaming-erzielt-umsaetze-in-milliardenhoehe-440882/>

médiatiques de jeunes inscrites dans la loi, aucune ressource supplémentaire n'est malheureusement prévue. Dans les faits, la Plateforme Jeunes et Médias devra donc assumer plus de responsabilités avec les mêmes moyens qu'auparavant. L'article 20 alinéa 1 de l'ordonnance prévoit pourtant la plateforme Jeunes et Médias serve l'information et la sensibilisation du grand public.

En conséquence, faute de réglementation adéquate, notamment concernant les microtransactions, nous demandons que l'ordonnance prévoie des moyens supplémentaires afin de permettre à la plateforme Jeunes et Médias d'avoir les ressources nécessaires à ses nouvelles missions.

### **Une réglementation toujours insuffisante pour faire face aux enjeux à venir**

Nous profitons de ce courrier pour attirer votre attention sur le fait que des améliorations du cadre légal sont nécessaires pour adresser les enjeux actuels et à venir en matière de jeux vidéo. Le GREA, le Fachverband Sucht et la FRC ont réuni un groupe d'experts du domaine, dont le travail a abouti sur la publication de recommandations concrètes pour encadrer au mieux les microtransactions dans les jeux vidéo<sup>9</sup>. Ces mesures simples permettraient de protéger efficacement la population et les publics vulnérables, dont les mineurs, des risques d'endettement et d'addiction cités plus haut. Nous vous invitons vivement à les consulter et nous tenons très volontiers à disposition pour tout complément.

En vous remerciant pour l'attention que vous porterez à la présente, nous vous adressons, Monsieur, nos meilleures salutations.

Camille Robert  
Co-secrétaire générale  
GREA



Stefanie Knocks  
Generalsekretärin  
Fachverband Sucht



---

<sup>9</sup> [https://www.grea.ch/sites/default/files/strategie\\_microtransactions.pdf](https://www.grea.ch/sites/default/files/strategie_microtransactions.pdf)

Eidgenössisches Departement des Innern  
Bundesamt für Sozialversicherungen  
Herr Stéphane Rossini  
Direktor des BSV  
Per Mail: [jugendschutz@bsv.admin.ch](mailto:jugendschutz@bsv.admin.ch)

Eigerplatz 5  
CH-3007 Bern  
T+41 (0)31 376 04 01  
[www.infodrog.ch](http://www.infodrog.ch)  
[office@infodrog.ch](mailto:office@infodrog.ch)

Bern, 26.09.2023

## **Stellungnahme zur Vernehmlassung der Verordnung über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (JSFVV)**

---

Sehr geehrter Herr Rossini

Infodrog ist die vom Bundesamt für Gesundheit BAG eingesetzte nationale Koordinations- und Fachstelle Sucht mit der gesetzlichen Grundlage des Betäubungsmittelgesetzes (BetmG). Als fachspezifische Stelle im Suchtbereich freuen wir uns, Ihnen mit diesem Schreiben unsere Bemerkungen zur Vernehmlassung der Verordnung über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (JSFVV) zu übermitteln.

Wir möchten Sie darauf aufmerksam machen, dass Verbesserungen des gesetzlichen Rahmens notwendig sind, um die aktuellen und zukünftigen Herausforderungen im Bereich der Videospiele anzugehen. Aus Sicht der Öffentlichen Gesundheit braucht es einen wirksamen Schutz der Bevölkerung und besonders gefährdeter Gruppen, insbesondere der Minderjährigen. Sie sind ungeschützt den Risiken der Verschuldung sowie einer Normalisierung des Geldspiels und damit dem Risiko einer Suchtentwicklung ausgesetzt.

### **Ein ungenügendes Gesetz: Der Jugendschutz ist nicht sichergestellt**

Das Fehlen von Gesetzen rund um Mikrotransaktionen, insbesondere in Bezug auf den Jugendschutz, ist äusserst bedauerlich, da solche Transaktionen finanzielle Schwierigkeiten sowie eine Normalisierung des Geldspiels nach sich ziehen, insbesondere bei Jugendlichen.

Der Kontakt von Jugendlichen mit Mikrotransaktionen ist nicht ohne Risiken: Mikrotransaktionen normalisieren und gewöhnen Kinder und Jugendliche an das Geldspiel.<sup>1</sup> Studien haben einen signifikanten Zusammenhang zwischen der Praxis des Kaufs von Lootboxen, einer gängigen Form von

---

<sup>1</sup> Vgl. z. B. Lischer S, Jeannot E, Brülisauer L, Weber N, Khazaal Y, Bendahan S, Simon O. Response to the Regulation of Video Games under the Youth Media Protection Act: A Public Health Perspective. Int. J. Environ. Res. Public Health 2022, 19, 9320. <https://doi.org/10.3390/ijerph19159320>.

Mikrotransaktionen, und der Neigung, risikoreiches oder problematisches Geldspiel zu entwickeln, aufgezeigt.<sup>2,3</sup> Eine Studie von Sucht Schweiz und GREA von 2023 zeigt, dass der häufige Kauf von Lootboxen bei mehr als 35% der betroffenen Spieler:innen mit finanziellen Schwierigkeiten aufgrund des Geldspiels verbunden ist.<sup>4</sup> Die grosse Mehrheit der aktuell populären Videospiele ist um Mikrotransaktionen herum aufgebaut und beeinflusst damit sogar die Art und Weise des Spielens (das Gameplay).

Die Weigerung des Parlaments, die Frage der Mikrotransaktionen, trotz des Bestrebens im Nationalrat und trotz der einhelligen Haltung von Suchtfachpersonen, in das JSFVG aufzunehmen, bedauern wir sehr. Damit hat die Schweiz eine Chance verpasst, ihre Vorschriften auf den neuesten Stand zu bringen, um den Jugendschutz sicherzustellen und die Gesamtbevölkerung zu schützen.

Auf dieser Grundlage schlagen wir vor, zum Schutz der Minderjährigen die Verordnung anzupassen:

Art. 1 Abs. 1 / Art. 7 Abs 1: Die vorgeschlagene Alterskontrolle ist ungenügend. In der aktuellen Formulierung reicht bspw. ein Pop-up zur Eingabe des Geburtsdatums aus. Diese Art der Alterskontrolle kann leicht umgangen werden. Um wirksam zu sein für den Schutz Minderjähriger braucht es eine ausdrückliche Verpflichtung der Anbieter, ein Zugangskontrollsystem einzurichten, das **sicherstellt**, dass nur Personen, die das erforderliche Mindestalter erreicht haben, einen physischen oder Online-Kauf tätigen bzw. auf Inhalte online zugreifen können.

Art. 2 Abs. 4: Das System der **elterlichen Kontrolle sollte bei der ersten Nutzung standardmässig aktiviert** sein und danach deaktiviert werden können. Inhalte, die den älteren Altersgruppen vorbehalten sind, bei der ersten Nutzung nicht anzuzeigen, ist keine ausreichende Massnahme.

Art. 7 Abs. 2: Als für Minderjährige ungeeignet gelten insbesondere Inhalte, die übermässige Gewalt oder explizite sexuelle Handlungen darstellen **sowie die Gesundheit und die Entwicklung schädigendes Verhalten fördern**.

Art. 16: Diese Massnahme gefährdet Testkaufkampagnen, wie sie sich bei Alkohol und Tabak bewährt haben. Solche Kampagnen werden in der Regel über einen Zeitraum von mehr als 10 Werktagen durchgeführt. Sobald der erste Anbieter davon erfährt, könnte die «Geheimhaltung» der Kampagne gefährdet sein und somit der Zweck solcher Testkäufe nicht mehr erreicht werden.

Art. 20 Abs 1: Das Gesetz sieht die Förderung der Medienkompetenz und der Prävention vor. In der Verordnung wird die Plattform «Jugend und Medien» mit der Information und Sensibilisierung der breiten Öffentlichkeit beauftragt. Dafür sind indes keine zusätzlichen Ressourcen vorgesehen. In der Praxis wird die Plattform «Jugend und Medien» also mit denselben Mitteln wie bisher mehr Verantwortung übernehmen müssen. In Ermangelung einer angemessenen gesetzlichen Regelung, insbesondere in Bezug auf Mikrotransaktionen, fordern wir daher, dass die Verordnung zusätzliche

---

<sup>2</sup> Kristiansen S, Severin MC. Loot box engagement and problem gambling among adolescent gamers: Findings from a national survey. *Addict Behav.* vol. 103, April 2020, <https://doi.org/10.1016/j.addbeh.2019.106254>.

<sup>3</sup> Spicer ST, Fullwood C, Close J, Nicklin LL, Lloyd J, Lloyd H. Loot boxes and problem gambling: Investigating the “gateway hypothesis” », *Addict Behav.* vol. 131, 2022, <https://doi.org/10.1016/j.addbeh.2022.107327>.

<sup>4</sup> Kuendig H, Notari L, Kurdi C. Loot Boxes. GREA et Addiction Suisse, Lausanne, 2022. [https://egames-suisse.ch/wp-content/uploads/2022/09/Factsheet\\_LootBoxes\\_31082022.pdf](https://egames-suisse.ch/wp-content/uploads/2022/09/Factsheet_LootBoxes_31082022.pdf).

Mittel vorsieht, damit die Plattform «Jugend und Medien» über die notwendigen Ressourcen für ihre neuen Aufgaben verfügt.

### **Die Regulierung ist unzureichend, um die bevorstehenden Herausforderungen zu bewältigen**

Mit diesem Schreiben möchten wir Ihre Aufmerksamkeit darauf lenken, dass Verbesserungen des gesetzlichen Rahmens notwendig sind, um die aktuellen und zukünftigen Herausforderungen im Bereich der Videospiele anzugehen. Suchtfachpersonen haben konkrete Empfehlungen für einen besseren Rahmen für Mikrotransaktionen in Videospiele formuliert.<sup>5</sup> Mit den in dem Dokument erwähnten einfachen Massnahmen und den oben erwähnten Anpassungen könnten die Bevölkerung und gefährdete Gruppen, insbesondere Minderjährige, wirksam vor den Risiken der Verschuldung und der Sucht geschützt werden.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Franziska Eckmann  
Leiterin Infodrog

Beilagen: keine

---

<sup>5</sup> [https://www.grea.ch/sites/default/files/strategie\\_mikrotransaktionen.pdf](https://www.grea.ch/sites/default/files/strategie_mikrotransaktionen.pdf).

**Eidg. Departement des Inneren EDI  
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV  
Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft FGG  
Bereich Kinder- und Jugendfragen KJ  
Effingerstrasse 20  
3003 Bern**

jugendschutz@bsv.admin.ch

Datum 04. Oktober 2023

Ihr Kontakt Andreas Wigger / Sarah Hubmann

Betrifft **Vernehmlassung zum Entwurf der Verordnung über den Jugendschutz  
in den Bereichen Film und Videospiele (JSFVV)**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident,  
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir am oben erwähnten Vernehmlassungsverfahren teil.

## **1. Zum Verein Jugendschutz in den Medien**

Der Verein Jugendschutz in den Medien setzt die Vereinbarung über eine Schweizerische Kommission Jugendschutz im Film um. Die Vereinbarung wurde zwischen der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD), dem Schweizerischen Verband für Kino und Filmverleih (ProCinema), den Mitgliedern der Bildtonträgerbranche und der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) am 26.10.2011 mit Wirkung per 01.01.2013 abgeschlossen.

Der Verein betreibt die Schweizerische Kommission Jugendschutz im Film, welche für die Kantone und die Branche Empfehlungen zum Zulassungsalter für öffentliche Filmvorführungen sowie audiovisuelle Bildtonträger macht und ergänzend die Öffentlichkeit über die Aspekte des Jugendschutzes im Zusammenhang mit dem Konsum von Filmen orientiert.

Der Verein kann audiovisuelle Inhalte, welche auf anderem Wege als über öffentliche Filmvorführungen oder Bildtonträgern vermittelt werden, miterfassen und damit auch für diese Verbreitungs- resp. Vertriebswege Zulassungsalter empfehlen lassen.

Mitglieder des Vereins JIM sind ProCinema und Swisscom.

## **2. Allgemeine Würdigung des Entwurfs zur Verordnung JSFVV**

Mit dem Bundesgesetz über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele sollen Minderjährige vor ungeeigneten Inhalten in Filmen und Videospielen geschützt werden, die ihre Entwicklung gefährden könnten.

***Der Verordnungsentwurf setzt die vom Gesetzgeber gewollten und im „Erläuternden Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens“ (nachfolgend „Erläuterungen“) bestätigten Ziele nur ungenügend um.***

Der Verordnungsentwurf geht davon aus, dass eine differenzierte Kontrolle von Altersabstufungen bei den Plattformdiensten nicht möglich ist und begnügt sich damit, die in Art. 20 Abs. 2 genannte Mindestanforderung umzusetzen. Offensichtlich nimmt das BSV (nicht zu Unrecht) an, die komplizierten Regelungen für die Abrufdienste bei den vornehmlich im Ausland domizilierten Plattformdiensten nicht durchsetzen zu können und beschränkt sich darauf, jene Dienste zu regeln, die nicht zu global sind für eine Regelung (too big to govern).

Immerhin hätte die Schweiz mit der Einführung der eID ein verlässliches, staatlich homologiertes und breit anwendbares Altersidentifikations-Modell zur Hand. Eine eigenständige - lediglich übergangsweise - einsetzbare proprietäre Lösung scheint nicht verhältnismässig und ist der Sache nicht dienlich.

Die im Verein Jugendschutz in den Medien vertretenen Anbieter von Filmen fordern eine kohärente Regelung für alle Anbieter von Filmen und Videospielen.

Dazu gehört auch, dass die Verordnung klare Bestimmungen zur Kostenbeteiligung von Akteurinnen in den Bereichen Film und Videospiele enthält, die Nicht-Mitglieder einer Branchenorganisation sind, deren Jugendschutzregelung verbindlich erklärt wurde (vgl. dazu unten den Antrag zu einem neuen Art. 17a JSFVV).

### 3. Stellungnahme zu einzelnen Abschnitten und Artikeln

#### 1. Abschnitt: Massnahmen der Anbieterinnen von Abrufdiensten

Ein gesetzeskonformer Umgang mit den zur Alterskontrolle zu erhebenden und zu bearbeitenden besonders schützenswerten Personendaten stellt hohe Anforderungen an die Qualität der Datenbearbeitung. Kleinere Anbieter von Abrufdiensten werden selbst nicht in der Lage sein, die gesetzlichen Anforderungen an die Datenbearbeitung zu erfüllen und sind auf die Zusammenarbeit mit einem Auftragsbearbeiter (Art. 9 DSGVO) angewiesen. Es ist zudem davon auszugehen, dass grössere Anbieter oder Auftragsbearbeiter ihren Sitz im Ausland haben, mit der Folge weitergehender datenschutzrechtlicher Pflichten. Die „Erläuterungen“ beschränken sich auf den Satz „*In jedem Fall wünschenswert wäre es jedoch, dass möglichst datensparsame Verfahren zur Anwendung gelangen*“. Es bleibt der Hinweis - Art. 7 DSGVO – dass es sich nicht um einen Wunsch des Gesetzgebers handelt, sondern um eine gesetzliche Verpflichtung.

Es darf davon ausgegangen werden, dass eine gesetzeskonforme Altersverifikation erhebliche Einrichtungs- und Betriebskosten für die Anbieter von Abrufdiensten zur Folge haben wird. Die kleineren Abrufdienste werden nicht in der Lage sein, diese Kosten zu tragen, bzw. auf ihre Kunden abzuwälzen. Es sind aber insbesondere die kleineren Abrufdienste, die einen wesentlichen Beitrag zur Angebotsvielfalt und zum Zugang zur Filmkultur leisten, was der Bund durch seine Kulturpolitik unterstützt. Der Bund bzw. das Bundesamt für Kultur wird nicht darum herumkommen, die Mittel zur Unterstützung der kleineren Abrufdienste zu erhöhen, damit diese wegen dem vom JSFVG ausgelösten Kostenschub nicht vom Markt verschwinden.

Eine Gesamtschau der neuen jugendschutzrechtlichen und datenschutzrechtlichen Bestimmungen sowie der filmkulturellen Anstrengungen des Bundes müsste zum Schluss gelangen, dass der vom JSFVG angestrebte Jugendschutz mit Augenmass umzusetzen ist und das Gewicht auf die verstärkte Zusammenarbeit zwischen Behörden, Branche und interessierten Jugendschutzorganisationen zu legen ist.

#### **Art. 1 – Anforderungen an das System zur Alterskontrolle vor der erstmaligen Nutzung (Art. 8 Abs. 2 Bst. a JSFVG)**

1. Das Alter der Person, die ein Konto bei einem Abrufdienst einrichten will, ist vor der erstmaligen Nutzung des Abrufdienstes mittels angemessener Verfahren zu überprüfen. Als angemessen gilt ein Verfahren, das üblicherweise eine korrekte Feststellung des Alters im Einzelfall erlaubt.
2. Ist die Person, die ein Konto bei einem Abrufdienst einrichten will, minderjährig, so ist das Angebot entsprechend den geltenden Altersstufen einzuschränken. Die Einschränkung darf durch die minderjährige Person nicht aufgehoben werden können.

#### **Antrag auf Änderung des Artikels 1:**

1. Werden über einen Abrufdienst Inhalte zugänglich gemacht, die für Minderjährige ungeeignet sind, so muss vor der erstmaligen Nutzung des Plattformdienstes die Volljährigkeit der Nutzerinnen und Nutzer mittels angemessener Verfahren überprüft werden. Als angemessen gilt ein Verfahren, das üblicherweise eine korrekte Feststellung der Volljährigkeit im Einzelfall erlaubt.
2. Als für Minderjährige ungeeignet gelten insbesondere Inhalte, die übermässige Gewalt oder explizite sexuelle Handlungen darstellen.

**Begründung:**

Die Einschränkung des Angebots auf eine Altersstufe bedingt bei jeder Nutzung eine datumsscharfe Kontrolle der Altersberechtigung der Nutzerin oder des Nutzers. Diese andauernde Kontrolltätigkeit verhindert eine datensparsame Lösung, die darin besteht, bei Vertragsabschluss eine Alterskontrolle auf Volljährigkeit vorzunehmen und es dann der Nutzerin oder dem Nutzer zu überlassen, bei Erreichen der Volljährigkeit die Beseitigung der Sperre zu verlangen.

Die Kontrolle der Altersstufe bei jedem Filmabruf ist unangemessen, weil gerade Jugendliche Filme in Gruppen konsumieren und die datumsscharfe Alterskontrolle der jugendlichen Konsumenten nur in Bezug auf den Vertragsinhaber sichergestellt werden kann.

Wir weisen weiter darauf hin, dass Art. 6 JSFVG die Angabe der Alterskennzeichnung und der Inhaltsdeskriptoren verlangt. Die Nutzerinnen und Nutzer (und die Personen mit Elternpflichten) wissen also vor dem Konsum eines Filmes durchaus, ob der Film altersmässig geeignet ist oder nicht. Dies im Unterschied zur Nutzung von user generated content bei Plattformdiensten.

Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen macht es Sinn, die Anforderungen an das System zur Alterskontrolle vor der erstmaligen Nutzung für Abrufdienste und Plattformdienste identisch zu formulieren. Die Gesetzeswortlaute von Art. 8 Abs. 2 lit a und Art. 20 Abs. 2 lit a JSFVG unterscheiden sich nicht. Es ist nicht zu rechtfertigen, weshalb die Verordnung hier Unterschiede macht.

**Art 2 - Anforderungen an das System zur elterlichen Kontrolle (Art. 8 Abs. 2 Bst. b JSFVG)**

1. Bei der erstmaligen Nutzung eines Abrufdienstes muss die Person, die ein Konto bei einem Abrufdienst eingerichtet hat,
  - a. über das Vorhandensein eines Systems zur elterlichen Kontrolle und dessen Funktion informiert werden;
  - b. die Möglichkeit haben, das System zu aktivieren oder deaktivieren.
2. Das System zur elterlichen Kontrolle muss es ermöglichen, den Zugang zu Inhalten bestimmter Altersstufen für andere Nutzerinnen und Nutzer einzuschränken. Der Zugriff auf das System zur elterlichen Kontrolle muss durch ein Passwort oder ein anderes Mittel zur Erkennung der Person beschränkt werden.
3. Die Einschränkung der Inhalte kann insbesondere über die Einrichtung eines individuellen Kontos mit beschränktem Angebot entsprechend den geltenden Altersstufen erfolgen oder über die Freischaltung einzelner Inhalte.
4. Das System zur elterlichen Kontrolle muss bei der erstmaligen Nutzung des Abrufdienstes standardmässig so eingestellt sein, dass keine Angebote angezeigt werden, die in der höchsten Altersstufe eingestuft sind

**Hinweise:**

Es wird für viele kleine, aber kulturpolitisch wichtige Anbieter von Abrufdiensten finanziell nicht tragbar sein, in ihre singulären, oft eigenentwickelten Abrufdienste ein System zur elterlichen Kontrolle einzubauen, das den gesetzlichen Anforderungen genügt. Es besteht die Gefahr, dass aus Kostengründen kulturell wertvolle Filme, die unter 16 Jahren freigegeben sind, für Kinder und Jugendliche auf diesen Abrufdiensten nicht mehr zugänglich sein werden. Damit ist zwar den Anliegen des Jugendschutzes Rechnung getragen, nicht aber der kulturpolitischen Zielsetzung, Inhalte einer kulturell interessierten (jungen) Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

Die finanziellen Auswirkungen auf den Bund werden in Ziff. 5.1 der „Erläuterungen“ nur mit Blick auf die Aufgaben des BSV umschrieben. Das ist ungenügend. Das Bundesamt für Kultur wird nicht darum herumkommen in seinem Budget zusätzliche finanzielle Mittel einzusetzen, um Anbieter von Abrufdiensten bei der Implementierung von Altersverifikationssystemen zu unterstützen.

Zusätzlich wird zu prüfen sein, ob neue Mittel vorzusehen sind, damit im Rahmen der Film(post)produktion geprüft werden kann, ob die für eine Vermarktung des Filmes notwendige (allenfalls mit den Auswertern vertraglich vereinbarte) Altersfreigabe erreicht wird. Die Branchenorganisation wird dazu ein Verfahren zur Verfügung stellen müssen, das es erlaubt, durch gezielte Änderungen am Film eine niedrigere Alterseinstufung erreichen zu können.

Diese Hinweise sollen deutlich machen, dass die neue Gesetzgebung zum Jugendschutz mannigfaltige Auswirkungen hat, die antizipiert werden wollen, wenn die Gesetzgebung erfolgreich eingeführt werden soll.

## 2. Abschnitt: Anforderungen an die Branchenorganisation und an die beigezogenen Expertinnen und Experten

### **Art 3 – Repräsentativität der Branchenorganisation (Art. 10 Abs. 1 Bst. c JSFVG)**

1. Die Branchenorganisation gilt als repräsentativ zusammengesetzt, wenn die Mehrzahl der von der Jugendschutzregelung betroffenen Akteurinnen mit Sitz oder Niederlassung in der Schweiz direkt oder indirekt in der Branchenorganisation vertreten sind.
2. Akteurinnen, die auf eine Mitgliedschaft in der Branchenorganisation verzichten, werden angerechnet, um zu beurteilen, ob die Voraussetzung nach Absatz 1 erfüllt ist.

In den „Erläuterungen“ wird ausgeführt, „*dass sich die zu erarbeitende Jugendschutzregelung nicht gegen ausländische Anbieterinnen richten darf, indem sie diese faktisch vom Markt ausschliesst*“.<sup>1</sup> Dazu drängen sich zwei Anmerkungen auf:

**Erstens** wird es nicht die von der Branchenorganisation zu erarbeitenden Jugendschutzregelung sein, die ausländische Anbieter vom Markt ausschliesst, sondern die schweizerische Gesetzgebung selbst, die Regelungen trifft, die international nicht üblich sind. Es ist davon auszugehen, dass internationale Anbieter ohne Sitz in der Schweiz sich über die Gesetzgebung hinwegsetzen werden. Es wird Sache der Behörde und nicht der Branchenorganisation sein, dagegen Massnahmen zu ergreifen. Es bleibt darauf hinzuweisen, dass Adressat der Bestimmungen zu den Abrufdiensten nicht die Wiederverkäufer entsprechender Abonnemente ist, sondern die eigentlichen Betreiber der Abrufdienste.

**Zweitens** besteht ein Risiko, das schweizerische Anbieter Nachteile erleiden oder vom Markt verdrängt werden, weil deren Konkurrenten ohne Sitz in der Schweiz von den Strafverfolgungsbehörden nicht belangt werden können. Es gilt deshalb bei der Konkretisierung der Gesetzgebung durch die Verordnung und bei der Umsetzung durch die Branchenorganisation sich an der Rechtsordnung und der Rechtswirklichkeit der umliegenden Staaten zu orientieren und den gegenüber ausländischen Anbietern nicht durchsetzbaren schweizerischen Sonderweg zu vermeiden.

### **Art 4 – Anforderungen an die beigezogenen Expertinnen und Experten (Art. 10 Abs. 1 Bst. f JSFVG)**

Expertinnen und Experten, die für die Erarbeitung der Jugendschutzregelung beigezogen werden, müssen in einer Kinder- oder Jugendschutzorganisation oder an einer Hochschule im Themenfeld Jugendschutz tätig und von den Akteurinnen im Bereich Film beziehungsweise Videospiele unabhängig sein.

#### **Antrag zur Änderung des Artikels 4:**

*Expertinnen und Experten, die für die Erarbeitung der Jugendschutzregelung beigezogen werden, müssen in einer Kinder- oder Jugendschutzorganisation oder an einer Hochschule im Themenfeld Jugendschutz tätig sein **oder über langjährige und praktische Erfahrungen im Kinder- und Jugendmedienschutz verfügen** und von den Akteurinnen im Bereich Film beziehungsweise Videospiele **wirtschaftlich unabhängig sein.***

#### **Begründung:**

Es gibt in der Schweiz nur wenige Expertinnen und Experten, welche die formulierten Anforderungen erfüllen. Viele von ihnen waren oder sind für Akteurinnen der Branche tätig. Wir empfehlen, den Personenkreis zu erweitern und den Begriff der Unabhängigkeit zu präzisieren. So werden bspw. die Mitglieder der Schweizerischen Kommission Jugendschutz im Film für ihre Tätigkeit von den Mitgliedern des Vereins Jugendschutz in den Medien entschädigt; trotzdem dürfen sie als unabhängig gelten.

<sup>1</sup> Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 16.6.2023, Kommentare zu Artikel 3, Seite 5

### 3. Abschnitt: Verbindlicherklärung und regelmässige Überprüfung der Jugendschutzregelung

#### **Art 5 – Beilagen zum Antrag auf Verbindlicherklärung der Jugendschutzregelung (Art. 15 Abs. 2 JSFVG)**

Dem Antrag auf Verbindlicherklärung der Jugendschutzregelung sind sämtliche Dokumente beizulegen, die die Einhaltung der Anforderungen an die Branchenorganisation nach Artikel 10 JSFVG belegen, einschliesslich:

- a. der Bestätigung der Expertinnen und Experten, dass sie für die Erarbeitung der Jugendschutzregelung beigezogen wurden;
- b. einer Stellungnahme der Expertinnen und Experten zur Jugendschutzregelung

#### **Stellungnahme:**

Kein Kommentar.

#### **Art 6 – Regelmässige Überprüfung der Jugendschutzregelung (Art. 18 JSFVG)**

1. Das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) verfolgt die wissenschaftlichen und technischen Entwicklungen in Bezug auf den Jugendschutz. Es steht dazu in regelmässigem Austausch mit den Branchenorganisationen.
2. Es überprüft gestützt auf neue Erkenntnisse die Jugendschutzregelungen.
3. Kommt das BSV zum Schluss, dass die Jugendschutzregelung den Anforderungen des Gesetzes nicht mehr genügt, so teilt es dies der jeweiligen Branchenorganisation unverzüglich mit. Es setzt ihr eine Frist zur Anpassung der Jugendschutzregelung.

#### **Antrag auf Änderung des Artikels 6:**

*Art. 6 Abs. 1 und 2 unverändert*

*Art. 6 Abs. 3: Kommt das BSV zum Schluss, dass die Jugendschutzregelung den Anforderungen des Gesetzes nicht mehr genügt, so teilt es dies der jeweiligen Branchenorganisation unverzüglich mit. **Es kann ihr mit Verfügung eine angemessene Frist zur Anpassung der Jugendschutzregelung setzen.***

#### **Begründung:**

In der Verordnung ist davon auszugehen, dass zwischen BSV und Branchenorganisation eine respektvolle und konstruktive Zusammenarbeit besteht. Kann über die Anpassung der Jugendschutzregelung und/oder die dafür notwendige Frist keine Einigkeit erzielt werden, soll mittels anfechtbarer Verwaltungsverfügung eine angemessene Frist angesetzt werden.

Es bleibt darauf hinzuweisen, dass die Anpassung einer Jugendschutzregelung für die gesamte Branche erhebliche Investitionen auslösen kann. Der Rechtsschutz ist zu gewährleisten.

### 4. Abschnitt: Massnahmen der Anbieterinnen von Plattformdiensten

#### **Art 7 – Anforderungen an das System zur Alterskontrolle vor der erstmaligen Nutzung (Art. 20 Abs. 2 Bst. a JSFVG)**

1. Werden über einen Plattformdienst Inhalte zugänglich gemacht, die für Minderjährige ungeeignet sind, so muss vor der erstmaligen Nutzung des Plattformdienstes die Volljährigkeit der Nutzerinnen und Nutzer mittels angemessener Verfahren überprüft werden. Als angemessen gilt ein Verfahren, das üblicherweise eine korrekte Feststellung der Volljährigkeit im Einzelfall erlaubt.
2. Als für Minderjährige ungeeignet gelten insbesondere Inhalte, die übermässige Gewalt oder explizite sexuelle Handlungen darstellen.

#### **Antrag zur Änderung des Artikels 7:**

*Art. 7 Abs. 1 und 2 unverändert*

*Art. 7 Abs. 3 (neu): **Bietet ein Plattformdienst im Rahmen seines Gesamtangebotes einen nicht abgetrennten Abrufdienst an, gelten für das Gesamtangebot die Regelungen für Abrufdienste.***

**Begründung:**

Art. 5 lit d und e JSFVG gehen für die Klassifikation als Abrufdienst bzw. als Plattformdienst von abtrennbaren Teilen eines Dienstes aus. Die Überschrift des 3. Kapitels JSFVG ist missverständlich; es geht im Art. 20 JSFVG ausschliesslich um Filme und Videospiele, die als user generated content bezeichnet werden können. In der Verordnung ist deshalb klarzumachen, dass ein Abrufdienst, der nicht klar vom Plattformdienst abgetrennt ist, den gesamten Plattformdienst als Abrufdienst qualifiziert. Es ist bereits heute absehbar, dass Plattformdienste in Teilangeboten vermehrt das Geschäftsmodell der Abrufdienste kopieren. Gelingt dem Gesetzgeber die strikte Trennung der Abrufdienste von den Plattformdiensten nicht, ist in einer Gesetzesnovelle die gesetzliche Regelung der Plattformdienste auch für die Abrufdienste zu übernehmen. Andererseits besteht die Gefahr, dass Abrufdienste neu eine Abteilung für user generated content einrichten, um als Plattformdienst zu gelten.

Es bleibt darauf hinzuweisen, dass heute hinter nutzergenerierten Inhalten von Plattformdiensten und den Inhalten unentgeltlicher Abrufdienste Geschäftsmodelle stehen können, die kaum zu unterscheiden sind.

**Art 8 – Anforderungen an das System zur Meldung von für Minderjährige ungeeigneten Inhalten (Art. 20 Abs. 2 Bst. b JSFVG)**

Das System zur Meldung von für Minderjährige ungeeigneten Inhalten muss es den Nutzerinnen und Nutzern erlauben, der Anbieterin des Plattformdienstes Inhalte einfach und schnell zu melden.

**Stellungnahme:**

Kein Kommentar

**Art 9 – Bearbeitung der Meldungen von für Minderjährige ungeeigneten Inhalten (Art. 20 Abs. 2 Bst. b JSFVG)**

1. Die Anbieterin des Plattformdienstes muss die Meldungen von für Minderjährige ungeeigneten Inhalten innerhalb von sieben Tagen bearbeiten.
2. Gemeldete Inhalte, die nach Artikel 7 Absatz 2 für Minderjährige ungeeignet sind, dürfen nur Nutzerinnen und Nutzern zugänglich gemacht werden, deren Volljährigkeit nach Artikel 7 Absatz 1 überprüft wurde.

**Antrag zur Änderung des Artikels 9:**

*Art 9 Abs. 1 und 2 unverändert.*

**Art. 9 Abs. 3 (neu): Die Anbieterin des Plattformdienstes muss der meldenden Person die Ergebnisse ihrer Abklärungen innerhalb von sieben Tagen mitteilen und sie über die weiteren Schritte informieren.**

**Begründung:**

Die Vernehmlasserin weist darauf hin, dass die Branchenorganisation Meldungen nach Art. 8 JSFVG nicht behandeln wird und demnach auch auf Beanstandungen von Meldenden wegen Missachtung von Art. 9 Abs. 2 nicht eintreten kann. Es ist Sache des BSV entsprechende Meldestellen einzurichten. Um die Meldenden nicht im Ungewissen zu belassen, ist analog zu Art. 14 Abs. 3 JSFVG eine obligatorische Rückmeldung der Plattformbetreibenden vorzusehen. Die nicht erfolgte bzw. erfolgte Rückmeldung kann dem BSV in der Folge als Grundlage für weitere Massnahmen dienen, insbesondere im Hinblick auf die Umsetzung der Strafbestimmung in Art. 34 Abs. 1 lit d JSFVG.

**5. Abschnitt – Tests**

Art. 11 lit h JSFVG sieht vor, dass die Branchenorganisation Testkäufe durchführt. In Art. 10 und 11 JSFVG sind die Branchenorganisationen nicht erwähnt. Es ist somit der Branchenorganisation überlassen, welche Art von Tests sie durchführt, wobei von vornherein Tests mit minderjährigen Personen ausser Betracht fallen.

## Art 10 – Anforderungen an die Fachorganisationen (Art. 21 Abs. 1 JSFVG)

Fachorganisationen, die Testkäufe und Testeintritte durchführen möchten, müssen folgende Voraussetzungen erfüllen:

- a. Sie sind aktiv in den Themenfeldern Jugendschutz, Prävention oder Gesundheit.
- b. Sie sind unabhängig von den Akteurinnen im Bereich Film beziehungsweise Videospiele.

### Stellungnahme:

Kein Kommentar

## Art 11 – Beaufsichtigung der Fachorganisationen (Art. 25 Bst. a JSFVG)

Das BSV ist für die Beaufsichtigung der von ihm oder den Kantonen beauftragten Fachorganisationen zuständig

### Stellungnahme:

Kein Kommentar

## Art 12 – Testkonzepte (Art. 25 Bst. b und c JSFVG)

1. Vor der erstmaligen Durchführung eines Tests erarbeiten das BSV, die Kantone und die Fachorganisationen ein Testkonzept, das mindestens Ausführungen zu folgenden Punkten enthält:
  - a. Rekrutierung von minderjährigen Testpersonen;
  - b. Planung und Vorbereitung der Tests;
  - c. Ablauf der Tests;
  - d. Dokumentation der Tests
  - e. Kommunikation der Testresultate.
2. Die Fachorganisationen müssen dem BSV ihr Testkonzept zur Genehmigung unterbreiten.

### Antrag zur Änderung des Artikels 12:

*Art 12 Abs. 1 Vor der erstmaligen Durchführung eines Tests erarbeiten das BSV, die Kantone, die **Branchenorganisation** und die Fachorganisationen ein Testkonzept, das mindestens Ausführungen zu folgenden Punkten enthält:... (Rest unverändert)*

### Begründung:

Die Branchenorganisation ist in der Lage, wesentliche Inputs bei der Entwicklung der Testkonzepte zu leisten. Es versteht sich von selbst, dass sie bei der konkreten Planung und Vorbereitung einzelner Tests nicht dabei ist.

## Art 13 – Vorbereitung des Tests und Begleitung der minderjährigen Person (Art. 25 Bst. b JSFVG)

1. Die minderjährige Person sowie eine Inhaberin oder ein Inhaber der elterlichen Sorge müssen hinreichend über den Ablauf des Tests informiert werden, namentlich darüber, dass:
  - a. die minderjährige Person auf den Test vorbereitet wird;
  - b. die minderjährige Person immer von einer erwachsenen Person begleitet wird;
  - c. die Anonymität der minderjährigen Person gewährleistet ist.
2. Vor Beginn der Vorbereitung müssen sie der Teilnahme am Test schriftlich zustimmen.
3. Die Vorbereitung der minderjährigen Person umfasst mindestens:
  - a. die Vermittlung von theoretischen Grundlagen;
  - b. Anweisungen zum Verhalten während der Durchführung des Tests;
  - c. einen praktischen Übungslauf des Tests.

4. Eine für die den Test durchführende Stelle tätige erwachsene Person hält sich während der Durchführung des Tests ständig in Sichtweite der minderjährigen Person auf. Ist es für den Schutz der minderjährigen Person angezeigt, so greift sie in den Ablauf des Tests ein.

**Stellungnahme:**

Kein Kommentar

**Art 14 – Gewährleistung der Anonymität der minderjährigen Person  
(Art. 25 Bst. b JSFVG)**

1. Die Anonymität der minderjährigen Person ist während des gesamten Testverfahrens zu gewährleisten.
2. Die minderjährige Person und die Begleitperson nach Artikel 13 Absatz 4 dürfen keine Tests in Lokalitäten durchführen, die sie regelmässig besuchen.

**Stellungnahme:**

Kein Kommentar

**Art 15 – Protokollierung des Tests  
(Art. 25 Bst. c JSFVG)**

1. Nach der Durchführung des Tests muss ein schriftliches Protokoll erstellt werden.
2. Im Protokoll sind sämtliche relevanten Angaben zum Test festzuhalten. Belege und Fotos sind dem Protokoll beizulegen.
3. Das Protokoll darf ausser dem Geburtsdatum keine Angaben zur minderjährigen Person enthalten.

**Stellungnahme:**

Kein Kommentar

**Art 16 – Rückmeldungen an die betroffenen Anbieterinnen und Veranstalterinnen  
(Art. 25 Bst. d JSFVG)**

Die Anbieterinnen und die Veranstalterinnen, bei denen ein Test durchgeführt wurde, sind innert zehn Arbeitstagen über den Test, dessen Ergebnis und das weitere Verfahren zu informieren. Gleichzeitig ist ihnen eine Kopie des Protokolls und der dazugehörigen Belege zuzustellen.

**Stellungnahme:**

Kein Kommentar

**Art 17 – Koordination von Testkäufen  
(Art. 23 Abs. 1 JSFVG)**

1. Das BSV kann von den Kantonen alle Auskünfte verlangen, die es benötigt, um seine eigenen Testkäufe auf diejenigen der Kantone abzustimmen.
2. Für einen Testkauf im Rahmen seiner eigenen Aufsichtsaufgaben kann es sich einem von einem Kanton geplanten Testkauf anschliessen. Der Kanton kann dies ablehnen, wenn hierfür triftige Gründe vorliegen.

**Antrag zur Änderung des Artikels 17:**

**Art. 17a (neu) – Kostenbeteiligung der Nicht-Mitglieder der jeweiligen Branchenorganisation  
(Art. 17 und 32 JSFVG)**

***Hat der Bundesrat eine Jugendschutzregelung verbindlich erklärt, setzt das BSV durch Verfügung die Höhe der Beteiligung der Nicht-Mitglieder der Branchenorganisation an deren Kosten fest.***

**Das BSV überweist den verfügbaren Kostenanteil der Branchenorganisation innert 30 Tagen nach Erlass der Verfügung. Das BSV ist zuständig für die Durchsetzung der Verfügung gegenüber dem Verfügungsadressaten.**

**Begründung:**

Der Verordnungsentwurf versäumt es auszuführen, wie Art. 32 Abs. 2 JSFVG umgesetzt werden soll. Der Branchenorganisation stehen keine Rechtsbehelfe zur Verfügung, um Nichtmitglieder zu Beitragszahlungen zu verpflichten. Es ist deshalb Aufgabe des Bundesrates im Rahmen der Verbindlicherklärung die Kostenbeteiligung der Akteure zu klären und Aufgabe des BSV die Kostenbeteiligung bei den Nichtmitgliedern der Branchenorganisation einzufordern. Da anzunehmen ist, dass Nichtmitglieder die Verfügung des BSV anfechten werden - aber andererseits die Branchenorganisation auf die budgetierten Beitragszahlungen angewiesen ist - hat das BSV der Branchenorganisation die verfügbaren Beitragszahlungen der Nicht-Mitglieder zu überweisen. Das BSV verfügt über die notwendigen Rechtsbehelfe, um die Beitragszahlungen gegenüber den Nicht-Mitgliedern durchzusetzen. Es ist Sache des BSV, die finanziellen Auswirkungen dieser beantragten Verordnungsbestimmung abzuschätzen und Ziff. 5.1 der „Erläuterungen“ entsprechend zu ergänzen.

Allenfalls sind in Art. 5 „Beilagen zum Antrag auf Verbindlicherklärung der Jugendschutzregelung“ des Verordnungsentwurfs zusätzliche Bestimmungen aufzunehmen betreffend vorgesehene Kostenteilung unter den Akteurinnen in den Bereichen Film und Videospiele.

**Art 18 – Gebühren für Tests  
(Art. 33 Abs. 1 JSFVG)**

1. Führt ein Test, den das BSV durchgeführt hat, zu einer Beanstandung, so kann das BSV der Anbieterin oder der Veranstalterin eine Gebühr auferlegen in der Höhe von 150 Franken pro Stunde Tätigkeit der mit dem Test betrauten Personen.
2. Führt ein Test, den ein Kanton durchgeführt hat, zu einer Beanstandung, so kann der Kanton der Anbieterin oder der Veranstalterin eine Gebühr auferlegen in der Höhe von höchstens 150 Franken pro Stunde Tätigkeit der mit dem Test betrauten Personen.
3. Pro Test nach Absatz 1 oder 2 dürfen höchstens fünf Stunden Arbeitsaufwand in Rechnung gestellt werden.

**Stellungnahme:**

Kein Kommentar

**6. Abschnitt: Koordination des Vollzugs  
(Art. 28 Abs. 3 und 4 JSFVG)**

**Art 19**

1. Das BSV lädt die Kantone und die Branchenorganisationen mindestens einmal pro Jahr zu einem Informations- und Erfahrungsaustausch ein.
2. Die Kantone melden dem BSV einmal pro Jahr die Massnahmen, die sie im folgenden Jahr zu ergreifen gedenken.
3. Das BSV kann Weisungen zuhanden der Kantone zu den von diesen zu ergreifenden Massnahmen erlassen, namentlich die Mindestanzahl der durchzuführenden Tests

**Stellungnahme:**

Kein Kommentar

## 7. Abschnitt: Förderung der Medienkompetenz sowie Prävention

### **Art 20 – Sensibilisierung und fachliche Weiterentwicklung (Art. 29 Abs. 1 und 2 JSFVG)**

1. Das BSV betreibt die nationale Plattform «Jugend und Medien». Die Plattform dient der Information und der Sensibilisierung des breiten Publikums und der fachlichen Weiterentwicklung im Bereich der digitalen Medien.
2. Es ergreift Massnahmen zur fachlichen Weiterentwicklung im Bereich der Medienkompetenzförderung. Es kann insbesondere Studien in Auftrag geben.
3. Es fördert die Vernetzung zwischen den in der Medienkompetenzförderung tätigen Fachpersonen.

#### **Stellungnahme:**

Kein Kommentar

### **Art 21 – Finanzhilfen für überregionale Aktivitäten und Modellprojekte (Art. 29 Abs. 3 JSFVG)**

1. Das BSV kann nicht gewinnorientierten privatrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Organisationen sowie Kantonen und Gemeinden im Rahmen der jährlich bewilligten Kredite auf Gesuch hin Finanzhilfen für überregionale Aktivitäten oder Modellprojekte im Zusammenhang mit der Förderung der Medienkompetenz oder der Prävention von Risiken digitaler Medien gewähren. Es besteht kein Rechtsanspruch auf Finanzhilfen.
2. Als überregional gilt eine Aktivität, wenn sie in mindestens drei Kantonen, in der italienischsprachigen oder in der rätoromanischen Schweiz durchgeführt werden kann.
3. Modellprojekte müssen:
  - a. örtlich übertragbar und unabhängig von der jeweiligen kantonalen oder kommunalen Verwaltungsstruktur durchführbar sein;
  - b. neue Formen der Medienkompetenzförderung entwickeln oder bisher bekannte Formen in wesentlichen Punkten ergänzen oder weiterentwickeln;
  - c. auf andere Kontexte übertragbar sein;
  - d. einem nachgewiesenen Bedürfnis entsprechen;
  - e. einen Wissenstransfer sicherstellen.
4. Das Gesuch um Finanzhilfen muss mindestens die folgenden Unterlagen und Angaben zur geplanten Aktivität oder zum geplanten Modellprojekt enthalten:
  - a. Art und Umfang;
  - b. Ziel, Zielgruppen und Nutzen;
  - c. beteiligte Personen und Organisationen;
  - d. Finanzierung und Budget;
  - e. revidierte Jahresrechnung des Vorjahres;
  - f. falls vorhanden: Statuten und Leitbild oder Organisationsbeschrieb;
  - g. bei Modellprojekten nach Absatz 3: Modellcharakter.

#### **Antrag zur Änderung des Artikels 21:**

*Art 21 Abs. 1. Das BSV kann nicht gewinnorientierten privatrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Organisationen sowie Kantonen und Gemeinden im Rahmen der jährlich bewilligten Kredite auf Gesuch hin Finanzhilfen für überregionale Aktivitäten oder Modellprojekte im Zusammenhang mit der Förderung der Medienkompetenz oder **der Prävention von Risiken gewähren. Die Information der Öffentlichkeit über die Inhalte der Jugendschutzregelung gilt als Risikoprävention.** Es besteht kein Rechtsanspruch auf Finanzhilfen.*

*Art 21 Abs. 2 bis 4 unverändert.*

#### **Begründung:**

Es besteht ein erhebliches Interesse bei Inkraftsetzung der materiellen neuen Gesetzgebung die Öffentlichkeit über die konkrete Umsetzung der Jugendschutzregelung zu informieren. Diese Aufgabe werden die Branchenorganisationen nicht allein leisten können. Es besteht zudem ein Interesse daran, dass die Information neutral und nicht durch die Branche selbst erfolgt.

## Art 22 – Gewährung der Finanzhilfen für überregionale Aktivitäten und Modellprojekte (Art. 29 Abs. 3 JSFVG)

1. Finanzhilfen an nicht gewinnorientierte privatrechtliche und öffentlich-rechtliche Organisationen werden durch Verfügung gewährt.
2. Finanzhilfen an Kantone und Gemeinden werden aufgrund eines öffentlich-rechtlichen Vertrages gemäss Artikel 16 Absatz 2 des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 19902 (SuG) gewährt. Der Vertrag regelt namentlich:
  - a. die Art, den Umfang, die Zielsetzung und den Nutzen der Aktivität oder des Modellprojekts;
  - b. die Leistungen des Kantons oder der Gemeinde;
  - c. die beteiligten Personen und Organisationen;
  - d. die Berichterstattung und die Qualitätssicherung;
  - e. die Zahlungsmodalitäten.
3. Die Finanzhilfen an die Gemeinden erfolgen in Absprache mit den betroffenen Kantonen

### Stellungnahme:

Kein Kommentar

## Art 23 – Höhe der Finanzhilfen für überregionale Aktivitäten und Modellprojekte (Art. 29 Abs. 3 JSFVG)

1. Die Höhe der Finanzhilfen bemisst sich nach:
  - a. der Art und Bedeutung der Aktivität oder des Modellprojekts;
  - b. dem Interesse des Bundes an der Aktivität oder am Modellprojekt;
  - c. den Eigenleistungen der Organisationen, Kantone oder Gemeinden sowie den Beiträgen anderer Bundesstellen und von Dritten.
2. Die Finanzhilfen betragen höchstens 50 Prozent der anrechenbaren Ausgaben.
3. Anrechenbar sind die tatsächlich entstandenen Kosten, die unmittelbar mit der Vorbereitung und Durchführung der Aktivität oder des Modellprojekts zusammenhängen und zur zweckmässigen Erfüllung unbedingt erforderlich sind.
4. Übersteigen die beantragten Finanzhilfen die verfügbaren Mittel, so erstellt das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) gemäss Artikel 13 Absatz 2 des SuG eine Prioritätenordnung, nach der die Gesuche beurteilt werden.

### Stellungnahme:

Kein Kommentar

## 8. Abschnitt: Inkrafttreten

### Art. 24

1. Diese Verordnung tritt unter Vorbehalt von Absatz 2 am 1. Juli 2024 in Kraft.
2. Die Artikel 1, 2, 7–19 treten zu einem späteren Zeitpunkt in Kraft.

### Antrag zur Änderung des Artikels 24:

*Art 24 Abs. 1 Diese Verordnung tritt unter Vorbehalt von Absatz 2 am **1. Januar 2025** in Kraft.*

*Art 24 Abs. 2 Die Artikel 1, 2, 7–19 treten zu einem späteren Zeitpunkt in Kraft, **frühestens 2 Jahre nach Einführung der E-ID.***

### Begründung:

Erst mit der Verabschiedung der Verordnung durch den Bundesrat haben Kantone und die Branche Gewissheit bezüglich der Umsetzung der Gesetzgebung. Da für die Branche mit der Inkraftsetzung der Gesetzgebung die zweijährige Frist gemäss Art. 19 Abs. 1 lit b JSFVG beginnt, muss genügend Zeit zur Verfügung stehen, um zumindest die formellen Vorarbeiten (Zusammenbringen der Träger der zukünftigen Branchenorganisation, Finanzierung der Einrichtungsphase, Definition der Projektorganisation) vor Anlaufen der Frist abschliessen zu können. Es wäre wünschenswert, wenn das BSV den Zeitpunkt der Inkraftsetzung mit den Kantonen und den betroffenen Branchen vor Antragstellung an

den Bundesrat nochmals abspricht und Kantone, Branchen und BSV sich auf einen detaillierten Fahrplan für die noch zu tätigen Koordinationsabsprachen einigen könnten. Dies umso mehr, als immer noch nicht klar ist, ob einzelne Akteure, wie z.B. Mediatheken oder Lokalfernsehstationen vom Gesetz betroffen sind.

Der erste Schritt der Inkraftsetzung sollte deshalb nicht schon am 1. Juli 2024, sondern erst am 1. Januar 2025 erfolgen.

Der zweite Schritt der Inkraftsetzung ist zeitlich so vorzusehen, dass es möglich ist, die E-ID als Instrument zur Alterskontrolle einzusetzen. Es genügt der Branche nicht, wenn der Bundesrat in seiner Stellungnahme vom 26.04.2023 zur Interpellation 23.3077 (NR Mäder Jörg) schreibt, er könne eine Sistierung der Umsetzung der Gesetzgebung bis zum Vorliegen der E-ID prüfen. Auch wenn die E-ID keine Voraussetzung für die Umsetzung des Gesetzes ist, wird die Branche schon aus Kosten- und Akzeptanzgründen die Entwicklung eines proprietären Altersverifikationssystems nicht in Angriff nehmen, sondern die Einführung der E-ID abwarten. Die Verordnung soll deshalb die Sicherheit bieten, dass die Branche genügend Zeit hat, nach Einführung der E-ID dieses System in ihre Systeme zu implementieren.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anträge und Anregungen.

Freundliche Grüsse

Verein Jugendschutz in den Medien (JIM)



Andreas Wigger  
Präsident

Verein Jugendschutz in den Medien (JIM)



Sarah Hubmann  
Geschäftsführerin



Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren  
Confédération des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police  
Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia

per Mail an  
jugendschutz@bsv.admin.ch

Bern, 19. September 2023  
13.04.02 cst

## **Vernehmlassung zur Verordnung über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren dankt Ihnen bestens für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Verordnung über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (JSFVV).

Grundsätzlich begrüssen wir die Präzisierungen zur Umsetzung des neuen Gesetzes auf Verordnungsstufe. Insbesondere die Anforderungen an die Anbieterinnen von Abrufdiensten und Plattformdiensten erachten wir als sinnvoll und notwendig zum Erreichen eines wirksamen Kinder- und Jugendmedienschutzes. Es wird jedoch aus unserer Sicht, für die Branchenorganisation herausfordernd sein, diese mit den heute zur Verfügung stehenden technischen und finanziellen Mitteln umzusetzen.

Die in der Verordnung vorgeschlagene Aufgabenteilung bei den Tests zwischen dem Bund und den Kantonen erachten wir hingegen als wenig sinnvoll und nicht zielführend: Gemäss Art. 27 JSFVG gehören die Testkäufe und Testeintritte zu den Aufsichtsaufgaben der Kantone und sie tragen die Kosten dafür (Art. 32 JSFVG). Die Vorgaben der JSFVV sehen vor, dass das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) künftig die Fachorganisationen, die für die Kantone oder das BSV selbst Tests im Rahmen des JSFVG durchführen, beaufsichtigt und deren Testkonzepte genehmigt. Damit übergibt der Bund zwar den Kantonen die Durchführung und Finanzierung der Tests, definiert aber gleichzeitig im Detail, wie die Tests durchzuführen sind und behält die Aufsicht über die Umsetzung. Dies ist mit der Delegation der Tests an die Kantone und die damit verbundene autonome Umsetzung nicht vereinbar (siehe dazu auch Bemerkung zu Art. 11).

Nebst diesen grundsätzlichen Bemerkungen haben wir nach Prüfung der Vorlage auch Änderungsvorschläge zu einzelnen Bestimmungen. Unsere entsprechenden Ausführungen können Sie dem Anhang zu diesem Schreiben entnehmen.

Wir danken Ihnen bestens für die Berücksichtigung unserer Bemerkungen. Bei Rückfragen können Sie sich gerne an Herrn Claudio Stricker (claudio.stricker@kkjpd.ch; 031 318 15 10), Fachreferent im Generalsekretariat KKJPD wenden.

Freundliche Grüsse



Alain Ribaux  
Co-Präsident

Kopie

- ▶ SODK
- ▶ JIF

# Anhang zur Stellungnahme der KKJPD zur JSFVV

## 2. Abschnitt: Anforderungen an die Branchenorganisation und an die beigezogenen Expertinnen und Experten

### Art. 4 Anforderungen an die beigezogenen Expertinnen und Experten

Wir schlagen folgende Ergänzung vor:

«Expertinnen und Experten, die für die Erarbeitung der Jugendschutzregelung beigezogen werden, müssen in einer Kinder- oder Jugendschutzorganisation oder an einer Hochschule im Themenfeld Jugendschutz tätig sein **oder über langjährige und praktische Erfahrungen im Kinder- und Jugendmedienschutz verfügen** und von den Akteurinnen im Bereich Film beziehungsweise Video-spiele unabhängig sein.»

#### Begründung:

Der erläuternde Bericht führt zu diesem Artikel einzig aus, dass die Expertinnen und Experten «bei einer anerkannten Jugend- oder Kinderschutzorganisation tätig sein» müssen. Unklar bleibt, was für Organisationen konkret gemeint sind und wer diese Organisationen anerkennt. Wichtiger als das Tätigkeitsfeld erscheint uns jedoch die praktische Erfahrung im Kinder- und Jugendmedienschutz der Expertinnen und Experten. Mit der von uns vorgeschlagenen Ergänzung wird die Möglichkeit geschaffen, erfahrene Personen aus dem Kinder- und Jugendmedienschutz als Expertinnen und Experten einzusetzen.

## 5. Abschnitt: Tests

Die in diesem Abschnitt skizzierte Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen ist nicht zielführend (siehe allgemeine Bemerkungen). Wenn die Kantone wie im JSFVG definiert für die Testkäufe in ihren Kantonen zuständig sind und diese finanzieren, dann soll die Kontrolle darüber auch bei den Kantonen bleiben.

### Art. 11 Beaufsichtigung der Fachorganisationen

Wir schlagen folgende Streichung vor:

«Das BSV ist für die Beaufsichtigung der von ihm ~~oder den Kantonen~~ beauftragen Fachorganisationen zuständig.»

#### Begründung:

In verschiedenen Kantonen besteht eine jahrelange praktische Erfahrung mit Testkäufen (Alkohol, Tabak) im Jugendschutzbereich. Die Kantone werden wie bis anhin Fachorganisationen mit Leistungsaufträgen und Finanzierungen zu Testkäufen beauftragen. Wenn das BSV die Aufsicht über diese Fachorganisationen übernimmt, werden die Kantone durch den Bund übersteuert. Die Aufsicht über die durch die Kantone beauftragen Fachorganisationen muss auch durch die zuständigen kantonalen Behörden wahrgenommen werden, damit Effizienz gewährleistet und Doppelspurigkeiten vermieden werden können.

### Art. 12 Testkonzepte

Wir schlagen folgende Ergänzung in Absatz 2 vor:

«<sup>2</sup> Die Fachorganisationen müssen dem BSV **oder der zuständigen kantonalen Stelle** ihr Testkonzept zur Genehmigung unterbreiten.»

#### Begründung:

Wenn die Kantone die Aufsicht über die von ihnen beauftragten Fachorganisationen übernehmen, müssen die Fachorganisationen die Testkonzepte den für die Testkäufe zuständigen kantonalen Stellen zur Genehmigung unterbreiten.

## **Art. 15            Protokollierung der Tests**

Wir schlagen folgende Ergänzung in Absatz 2 vor:

«Im Protokoll sind sämtliche relevanten Angaben zum Test festzuhalten. Belege und **allfällige** Fotos sind dem Protokoll beizulegen.»

### **Begründung:**

Auch im erläuternden Bericht wird von «allfälligen Fotos» gesprochen. Wir regen an, diesen Begriff auch in der Verordnung zu verwenden, damit deutlich ist, dass die Beilage von Fotos nicht zwingend ist.

## **6. Abschnitt: Koordination des Vollzugs**

### **Art. 19**

Wir schlagen vor, Absatz 2 dieses Artikels folgendermassen zu ändern:

«<sup>2</sup> Die Kantone melden dem BSV einmal pro Jahr die Massnahmen, die sie im ~~folgenden Jahr zu ergreifen gedenken~~ **vergangenen Jahr ergriffen haben.**»

### **Begründung:**

Gemäss Art. 21 JSFVG können die Kantone Testkäufe oder Testeintritte durchführen, müssen aber nicht. Wenn sie die im folgenden Jahr beabsichtigten Testkäufe melden, besteht noch keine Gewissheit, dass diese auch tatsächlich durchgeführt wurden.

Damit das BSV seine Aufsichts- und Koordinationsaufgaben gemäss Art. 28 JSFVG erfüllen kann, ist es zielführender, wenn die Kantone die ergriffenen Massnahmen rückblickend und nicht vorausschauend melden. Anhand der von den Kantonen konkret durchgeführten Testkäufe im vergangenen Jahr kann das BSV dann «den Kantonen im Hinblick auf einen einheitlichen Vollzug bestimmte Massnahmen vorschreiben» (Art. 28, Abs. 4 JSFVG). Diese werden in Absatz 3 dieses Artikels konkretisiert (... «namentlich die Mindestzahl der durchzuführenden Tests»).

## **7. Abschnitt: Förderung der Medienkompetenz sowie Prävention**

### **Art. 22 Abs. 3 Gewährung von Finanzhilfen für überregionale Aktivitäten und Modellprojekte**

Wir begrüssen die vorgeschlagene Regelung. Aus der Bestimmung und den zugehörigen Erläuterungen geht für uns jedoch nicht hervor, wie und durch wen die Absprache zu erfolgen hat. Insofern erachten wir eine Präzisierung als angezeigt und regen an, für Gemeinden eine zu Art. 40 Abs. 2 Bst. h KJFV analoge Regelung zur Einreichung einer vorgängigen Stellungnahme des Kantons zu prüfen.

## **8. Abschnitt: Inkrafttreten**

### **Art. 24**

Aufgrund der notwendigen Gesetzanpassungen auf kantonaler Stufe muss geklärt werden, ob das Inkrafttreten per 1. Juli 2024 mit den im JFSVG nachfolgenden zwei Jahren Übergangszeit für die Kantone umsetzbar ist. Dies hängt auch davon ab, ob „nur“ eine Aufhebung von Gesetzen nötig ist, oder ob neu legiferiert werden muss. Zudem muss in den Kantonen geklärt werden, wer für diese neuen Aufgaben zuständig ist.



Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren  
Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police  
Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia

par e-mail à  
jugendschutz@bsv.admin.ch

Berne, le 19 septembre 2023  
13.04.02 cst

## **Consultation relative à l'ordonnance sur la protection des mineurs dans les secteurs du film et du jeu vidéo**

Monsieur le Président de la Confédération,  
Mesdames, Messieurs,

La Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police vous remercie vivement de lui donner l'occasion de prendre position sur l'avant-projet d'ordonnance sur la protection des mineurs dans les secteurs du film et du jeu vidéo (OPMFJ).

Globalement, nous saluons les précisions apportées au niveau de l'ordonnance pour la mise en œuvre de la nouvelle loi. Nous considérons notamment que les exigences posées aux fournisseurs de services à la demande et de services de plateforme sont judicieuses et nécessaires pour parvenir à une protection efficace de l'enfance et de la jeunesse face aux médias. Nous sommes toutefois d'avis qu'il sera difficile pour l'organisation de branche de s'y conformer avec les moyens techniques et financiers actuellement disponibles.

En revanche, nous considérons que la répartition des tâches en matière de tests entre la Confédération et les cantons telle qu'elle est proposée dans l'ordonnance est peu pertinente et inefficace : selon l'art. 27 LPMFJ, les achats-tests et les entrées-tests font partie des tâches de surveillance des cantons, et ces derniers en prennent en charge les frais (art. 32 LPMFJ). Les dispositions de l'OPMFJ prévoient que l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) sera à l'avenir responsable de la surveillance des organisations spécialisées qui effectuent des tests pour les cantons ou l'OFAS lui-même dans le cadre de la LPMFJ ainsi que de l'approbation de leurs concepts de test. De cette manière, la Confédération confie aux cantons l'exécution et le financement des tests, mais elle définit en même temps en détail la manière dont les tests doivent être effectués et conserve la surveillance de leur réalisation. Cela n'est pas compatible avec la délégation des tests aux cantons et l'autonomie en matière de mise en œuvre qui en découle (voir à ce sujet la remarque relative à l'art. 11).

Outre ces remarques générales, nous souhaitons également, après examen du projet, proposer des modifications de certaines dispositions particulières. Vous trouverez nos remarques à ce sujet en annexe à la présente lettre.

Nous vous remercions de l'attention que vous voudrez bien porter à nos remarques. Pour toutes questions, vous pouvez vous adresser à Monsieur Claudio Stricker (claudio.stricker@kkjpd.ch ; 031 318 15 10), conseiller spécialisé au Secrétariat général de la CCDJP.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président de la Confédération, Mesdames, Messieurs, l'expression de notre plus haute considération.



Alain Ribaux  
Co-président

Copie

- ▶ CDAS
- ▶ JIF

# Annexe à la prise de position de la CCDJP sur l'OPMFJ

## Section 2 : Exigences que doivent remplir l'organisation de branche et les experts consultés

### Art. 4 Exigences que doivent remplir les experts consultés

Nous proposons le complément suivant :

« Les experts qui participent à l'élaboration de la réglementation relative à la protection des mineurs doivent appartenir à une organisation de protection de l'enfance ou de la jeunesse ou à une haute école, être actifs dans le domaine thématique de la protection des mineurs **ou disposer d'une longue expérience pratique dans la protection de l'enfance et de la jeunesse face aux médias** et être indépendants des acteurs du secteur du film et du jeu vidéo. »

#### Motif :

À propos de cet article, le rapport explicatif se contente de préciser que les experts doivent « être actifs auprès d'une organisation reconnue de protection de l'enfance ou de la jeunesse ». Il n'est pas clair de quelles organisations il est concrètement question et qui reconnaît ces organisations. L'expérience pratique des experts en matière de protection de l'enfance et de la jeunesse face aux médias nous semble cependant plus importante que leur domaine d'activité. Le complément que nous proposons permet d'engager comme experts des personnes expérimentées dans la protection de l'enfance et de la jeunesse face aux médias.

## Section 5 : Tests

La répartition des tâches entre la Confédération et les cantons esquissée dans ce paragraphe n'est pas appropriée (voir remarques générales). Si, comme le définit la LPMFJ, les cantons sont responsables des achats-tests dans leur canton et les financent, le contrôle à ce sujet doit également rester du ressort des cantons.

### Art. 11 Surveillance des organisations spécialisées

Nous proposons la suppression suivante :

« L'OFAS est chargé de la surveillance des organisations spécialisées mandatées ~~par les cantons~~ **ou** par lui-même. »

#### Motif :

Dans différents cantons, il existe une expérience pratique de longue date en matière d'achats-tests (alcool, tabac) dans le domaine de la protection de la jeunesse. Les cantons continueront comme jusqu'ici à attribuer des mandats de prestations et des financements à des organisations spécialisées pour des achats-tests. Si l'OFAS reprend la surveillance de ces organisations spécialisées, les cantons seront supplantés par la Confédération. La surveillance des organisations mandatées par les cantons doit aussi être exercée par les autorités cantonales compétentes, afin d'assurer l'efficacité et d'éviter les doubles emplois.

### Art. 12 Concept de test

Nous proposons le complément suivant à l'alinéa 2 :

« <sup>2</sup> Les organisations spécialisées soumettent leur concept de test à l'OFAS **ou au service cantonal compétent** pour approbation. »

**Motif :**

Si les cantons assurent la surveillance des organisations spécialisées qu'ils mandatent, ces dernières doivent soumettre les concepts de test pour approbation aux services cantonaux compétents pour les achats-tests.

**Art. 15 Procès-verbal des tests**

Nous proposons le complément suivant à l'alinéa 2 :

« Le procès-verbal contient l'ensemble des indications pertinentes relatives au test. Il inclut les pièces justificatives et les **éventuelles** photos. »

**Motif :**

Le rapport explicatif fait mention d'« éventuelles photos ». Nous suggérons d'utiliser ces termes également dans l'ordonnance afin qu'il soit clair que l'adjonction de photos n'est pas obligatoire.

**Section 6 : Coordination de l'exécution****Art. 19**

Nous proposons de modifier l'alinéa 2 de cet article de la manière suivante :

« <sup>2</sup> Une fois par année, les cantons annoncent à l'OFAS quelles mesures ils ~~entendent prendre l'année suivante~~ **ont prises durant l'année écoulée**. »

**Motif :**

Selon l'art. 21 LPMFJ, les cantons peuvent réaliser des achats-tests ou des entrées-tests, mais n'y sont pas obligés. S'ils annoncent les achats-tests qu'ils ont l'intention de réaliser l'année suivante, il n'y a pas encore de certitude que ceux-ci auront effectivement lieu.

Pour que l'OFAS puisse remplir ses tâches de surveillance et de coordination conformément à l'art. 28 LPMFJ, il est préférable que les cantons annoncent les mesures prises rétrospectivement et non de manière prévisionnelle. Sur la base des achats-tests réalisés concrètement par les cantons au cours de l'année écoulée, l'OFAS pourra alors « prescrire aux cantons des mesures en vue d'une exécution uniforme » (art. 28, al. 4 LPMFJ). Celles-ci sont concrétisées à l'alinéa 3 de cet article (... « notamment le nombre minimal de tests à effectuer »).

**Section 7 : Promotion des compétences médiatiques et prévention****Art. 22 al. 3 Octroi d'aides financières à des activités suprarégionales ou à des projets modèles**

Nous saluons la réglementation proposée. Toutefois, nous estimons qu'il ne ressort pas de la disposition et des explications qui s'y rapportent comment et par qui la concertation doit être menée. Nous jugeons donc qu'une précision est souhaitable et suggérons d'examiner pour les communes une réglementation analogue à celle de l'art. 40, al. 2, let. h OEEJ prévoyant la remise d'un avis préalable du canton.

**Section 8 : Entrée en vigueur****Art. 24**

En raison des adaptations législatives nécessaires au niveau cantonal, il conviendrait de clarifier si l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> juillet 2024 est réalisable pour les cantons avec la période transitoire de deux ans suivant l'entrée en vigueur de la LPMFJ. Cela dépend également de la question de savoir s'il s'agira « seulement » de procéder à l'abrogation de lois ou s'il sera nécessaire de légiférer à nouveau. Il faudra en outre déterminer dans les cantons qui sera responsable de ces nouvelles tâches.



Département fédéral de l'intérieur (DFI)  
par courriel à : jugendschutz@bsv.admin.ch

Berne, le 27.09.2023

## **Réponse à la consultation concernant l'ordonnance sur la protection des mineurs dans les secteurs du film et du jeu vidéo (OPMFJ)**

Monsieur le Président de la Confédération,  
Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de votre invitation à prendre position sur l'objet précité.

D'une manière générale, Protection de l'enfance Suisse salue la teneur de l'ordonnance mise en consultation. Cependant, différents points méritent une attention particulière.

Tout d'abord, si Protection de l'enfance Suisse comprend la volonté du législateur de laisser ouverte la notion de "procédure appropriée" afin de pouvoir tenir compte des développements technologiques futurs dans le cadre du système de contrôle d'âge (art. 1 al. 1 et 7 al. 1 P-OPMFJ), il s'agira d'assurer la protection des mineurs tout en garantissant le respect de leur vie privée. En effet, le contrôle de l'âge ne doit pas être la porte ouverte à la récupération, conservation ou génération de données non nécessaires. Ne devront alors être considérées comme "appropriées", et ce, nonobstant les dispositions pénales prévues par l'art. 34 al. 2 LPMFJ, que les procédures présentant les garanties suffisantes, telles la future e-ID ou l'intervention d'un tiers vérificateur indépendant.

Ensuite, il est prévu que le contrôle parental par défaut (art. 2 al. 4 P-OPMFJ) soit paramétré de sorte à ne pas afficher les contenus relatifs à la catégorie d'âge la plus élevée. Cependant, afin de garantir la protection de enfants les plus jeunes, il conviendrait plutôt que la catégorie d'âge la plus basse soit configurée par défaut, la personne ayant créé le compte pouvant de toute façon désactiver ledit contrôle parental afin de disposer des contenus accessibles jusqu'à concurrence de son âge.

De plus, Protection de l'enfance Suisse est d'avis qu'il convient de mentionner expressément que les experts doivent être consultés non seulement lors de l'élaboration de la réglementation relative à la protection des mineurs, mais également en cas d'adaptation de cette dernière conformément à l'art. 6 al. 3 P-OPMFJ (art. 5 let. a P-OPMFJ). Cela garantira leur pleine implication dans le processus. Protection de l'enfance Suisse, en tant que Fondation reconnue au niveau national œuvrant de longue date pour la protection des enfants en Suisse, se tient d'ailleurs à disposition de l'organisation de la branche pour fonctionner, cas échéant, comme expert. Protection de l'enfance Suisse, représentante d'*ECPAT-Switzerland*, membre du "plus grand réseau d'influence au monde entièrement dédié à la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants", pourra également mettre à profit son réseau international ainsi qu'apporter la connaissance des standards internationaux en la matière.

Concernant les services de plateforme, Protection de l'enfance Suisse, bien que consciente des difficultés que posent un tel système, déplore la différence de réglementation quant au contrôle de l'âge d'avec celle des services à la demande car cela ne permet pas de protéger les enfants les plus jeunes contre des contenus non adaptés à leur âge. En outre, l'art. 7 al. 2 P-OPMFJ définit comme non adaptés aux mineurs en particulier les contenus représentant des actes excessifs de violence ou des actes sexuels explicites. Il convient d'ajouter dans cette définition les contenus effrayants, dont il est fait mention tant dans le message concernant la LPMFJ que sur le site Jeunes et médias, ainsi que les contenus qui promeuvent des comportements préjudiciables tels l'automutilation ou les tentamens, les troubles du comportement alimentaire ou encore la consommation de stupéfiants.

Finalement, Protection de l'enfance Suisse salue la volonté de la Confédération de poursuivre la promotion et le renforcement des compétences médiatiques, notamment par le biais de la plateforme nationale Jeunes et médias (art. 20 P-OPMFJ) ainsi que par le soutien financier à des activités suprarégionales ou des projets modèles (art. 21 P-OPMFJ). Une attention particulière devra être portée à l'implémentation de ces compétences auprès des familles issues de milieux socio-économiques défavorisés, comme préconisé par l'Observation générale n. 25 du Comité des droits de l'enfant. Il s'agira également d'accorder une certaine priorité à la promotion et au soutien des projets contre les cyberdélits sexuels, lesquels se doivent d'être consolidés, conformément aux engagements du Conseil fédéral dans son rapport du 11.01.2023.

Nous vous remercions de votre intérêt pour la position de Protection de l'enfance Suisse et d'avoir pris connaissance de notre prise de position.



**Kinderschutz** Schweiz  
**Protection de l'enfance** Suisse  
**Protezione dell'infanzia** Svizzera

Cordiales salutations

Yvonne Feri  
Présidente de la fondation  
Protection de l'enfance Suisse

Regula Bernhard Hug  
Directrice



## **Stellungnahme zur Vernehmlassung der Verordnung betreffend das Bundesgesetz über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (JSFVG)**

**Einreichung im Namen von Meta Platforms Ireland Ltd**

**6. Oktober 2023**

### **I. Introduction**

Meta appreciates the opportunity to provide this submission in relation to the Swiss draft Regulation on the Protection of Minors in the Areas of Film and Video Games (JSFVV) (“Draft Regulation”) and looks forward to continuing its dialogue with the Swiss administration.

Protecting all users, and particularly young people, is of paramount importance to Meta, and this aim forms an important part of our broader privacy and online harm compliance measures. Meta has designed its services to be safe for all users, regardless of age, by integrating a comprehensive suite of safeguards and controls. Meta has implemented further safeguards in the best interests of young people, striking a balance between protecting them and facilitating their connection and development in the digital environment.

At Meta, we take an iterative approach, continuing our engagement, research and co-design with young people, their parents and guardians and experts to understand the needs of our younger users and those with responsibility for them, and testing new and updated solutions to meet those needs and provide age-appropriate experiences.

Besides using technology to detect content violations against our Community Guidelines and Community Standards and offering users the option to report content as illegal and as violating our Community Standards and Community Guidelines and, we are supporting the principle of age assurance. Verifying user age is a complex, industry-wide challenge requiring thoughtful solutions. We know that understanding a user’s real age is important, as it allows us to create new safety features for young people, and helps ensure we provide the right experiences to the right age group. Our approach to age assurance is guided by key principles grounded in the best interest of the child. Over the years we’ve learned that a multilayered approach is the best method to understand user age as it ensures the right balance to users’ privacy.

Policymakers can continue to support industry efforts by creating flexible frameworks that minimize repetitive disclosure of age information across services, and embody core principles of privacy, effectiveness, fairness and proportionality.

## II. How technology detects most content violations against our Community Guidelines and Community Standards

We remove millions of violating posts and accounts every day on Facebook and Instagram. We maintain a set of globally applicable Community Guidelines on Instagram and/or Community Standards on Facebook, that define what is and isn't allowed on our Instagram and/or Facebook platforms, and that in many instances tracks, to some degree, what is unlawful under Swiss law. Our Community Standards and Community Guidelines address issues such as violence and nudity. Most of this happens automatically, with technology working behind the scenes to remove violating content—often before anyone sees it. Other times, our technology will detect potentially violating content but send it to review teams to check and take action on it. Engineers, data scientists and review teams work together to update and improve this technology over time.

This means, our technology proactively detects and removes the vast majority of violating content before anyone reports it. We publish proactive detection rates regularly in more detail in our [Community Standards Enforcement Report](#).

In the field of violent and graphic content, between April and June 2023 about 6.2 million pieces of content were actioned on Instagram. We globally proactively found and removed 99.1% of violent and graphic content before users reported it. The global prevalence of such content lies as low as 0.03%.<sup>1</sup>

### a. Type, functioning and scope for automated detection of content to be removed or blocked

To enforce our Community Guidelines and Community Standards, we employ a combination of human review and technology.

Our review teams review a blend of user reports and posts surfaced by our artificial intelligence tools. Our technology also supports the review teams by prioritizing the most critical content to be reviewed, based on severity, virality and likelihood of a violation. Our review systems use technology to prioritize high-severity content with the potential for offline harm (e.g. posts related to terrorism and suicide) and viral content which is spreading quickly and has the potential to reach a large audience, in order to prevent as much harm as possible. Our technology is set to identify violations of our Community Guidelines and/or Community Standards. There are three primary forms of technology used to mitigate or detect Community Guidelines and/or Community Standards violations.

- First, we employ rate limits (speed limits) on how fast accounts can perform multiple actions on our platforms, including making posts, to prevent the usage of bots.

---

1

<https://transparency.fb.com/reports/community-standards-enforcement/graphic-violence/facebook/> (6<sup>th</sup> Oct 2023).

- We set our rate limiting thresholds by observing how people use the Instagram and/or Facebook platform and then setting conservative thresholds that allow us to address the worst bot behavior while only infrequently affecting legitimate behavior.
- 
- Next, we have matching technology that identifies identical or near identical copies of URLs, text, images, audio and videos which we have previously identified as violating our Community Guidelines and/or Community Standards. When we match the content exactly or we determine it is near identical we will typically remove the content.
  - Our lists of known violating content powering the matching technology are typically created after the same content has been labeled as violating by our human reviews multiple times.
  -
- Finally, we also use artificial intelligence to augment and scale our human review capacity with appropriate oversight: like with the matching technology, when confident enough that a post violates one of our Community Standards or Community Guidelines, the artificial intelligence will typically remove the content or demote it. We also use artificial intelligence to select the content for human review on the basis of severity, virality and likelihood of a violation.

We use our technology on content available to everyone in all areas of the Instagram and/or Facebook platform for virtually all Instagram Community Guidelines and Facebook Community Standards violations. As the user expectations change based on product area and audience size (e.g. groups, friends) we limit by severity the Community Guidelines and/or Community Standards policies enforced using automated means.

#### **b. Examination of results**

To ensure and improve the quality, i.e. how accurate the technologies are in detecting Instagram Community Guidelines and Facebook Community Standards violations, there are ongoing quality evaluation processes in place. Meta uses overlapping techniques and systems for maintaining a high overall accuracy for our automated content moderation.

Prior to fully launching any new rate limit, matching technology, or other technology, we use the technology to only log what it would have deleted instead of deleting it. We then use human reviewers to determine the accuracy rate against real time content rather than just historical content as we did during technology's training. Technology is often able to achieve higher levels of accuracy than human reviewers.

After launching rate limits, matching technologies, or other technology, we monitor the volumes of removals and objections by the user who posted the content as well as the rate at which objections are granted. If any of the metrics we monitor are abnormal, our engineering teams investigate. For rate limits engineers reevaluate if the limit is preventing bot behavior. If an entry in our list of known Instagram Community Guidelines and/or Facebook Community Standards violating content has abnormal signals, we will re-review

the entry to confirm it violates our Instagram Community Guidelines and/or Facebook Community Standards.

### III. Reporting Channels

In addition to the above, Meta offers users, directly from the piece of content, the option to report content as violating our Community Standards and Guidelines. Information on this can also be found in our helpcenter<sup>2</sup>.

Meta additionally also offers users the option to report content as violating Swiss law.<sup>3</sup>

### IV. Guiding Principles on Age Assurance

As we design our age assurance methods, these are 4 key considerations we take into account rooted in the best interests of the child.

- i. **Privacy** - we want to minimize the additional data being collected to verify age unless it is proportionate to the risk
- ii. **Effectiveness** - we want to ensure the method we implement has sufficiently reliable results and that we are taking steps to make our systems hard to circumvent
- iii. **Fairness** - we want to provide meaningful user transparency and offer appeals tools that are accessible by diverse global populations
- iv. And **Proportionality** - for any age assurance measures we implement, we want to ensure it is proportionate to the risk of getting it wrong, considering potential impact to both undetected teens and miscategorized adults

### V. Multi-Layered Approach to Age Assurance

We do a lot to understand people's age and take a continuous, multi-layered approach to refine our understanding of age throughout their online journey. The reality is that no single method will work 100% of the time for every user. So rather than relying on a single-step process, we believe that it's more effective to build and invest in a suite of tools:

- i. **Age collection at sign up:** When new users sign up, we request DOB at account registration through an age-neutral screen with technical restrictions to make it harder for users to provide false information
- ii. **Community reporting:** Anyone can report suspected underage accounts on IG and FB and in Oculus, and we have dedicated channels to review these reports

---

<sup>2</sup> <https://www.facebook.com/help/1380418588640631> (6<sup>th</sup> Oct 2023).

<sup>3</sup> <https://www.facebook.com/help/contact/31914970196852> (6<sup>th</sup> Oct 2023).

- iii. **Training content reviewers:** Our content reviewers are also trained to flag reported accounts that appear to be used by people who are underage. If these people are unable to prove they meet our minimum age requirements, we delete their accounts.
- iv. **Educating parents:** We remind parents of the minimum age in the [Instagram Parents' Guide](#) and our Parent Education Hub in VR and on IG.
- v. **Building technology to detect user age:** We invest in technology to keep young people safe and to detect likely teens and ensure they receive age-appropriate experiences.
- vi. **Age verification menu of options:** We are testing new ways for users to verify their age through a menu of options. Recognizing that not everyone has access to formal identity documentation or feels comfortable sharing this data online, when asking people to verify their age, the key is offering a range of options so users can select the one that's right for them.

We thank you for the opportunity to submit our views and remain at your disposal.



**Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung  
des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV)  
zum Entwurf einer Verordnung über den Jugendschutz (JSFVV-E)**

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung zu der Verordnung für eine Umsetzung des im Herbst 2021 vom Parlament verabschiedeten neuen Gesetz über den Jugendschutz bei Filmen und Videospielen (JSFVG).

Netflix ist mit 238 Millionen zahlenden Mitgliedern in über 190 Ländern einer der grössten Entertainment-Dienste weltweit und bietet Zugriff auf vielfältige, redaktionell ausgewählte Serien, Filme, Dokumentationen, Reality- und Comedy-Formate in zahlreichen Sprachen. Daneben haben wir begonnen, unseren Mitgliedern innerhalb des Dienstes auch Mobile Games frei von Werbung und In-App-Käufen anzubieten. Mitglieder können die Wiedergabe der Inhalte jederzeit und überall unbegrenzt starten, unterbrechen und fortsetzen sowie ihr Abo zu jedem Zeitpunkt ändern oder beenden.

Das Angebot gut funktionierender Jugendschutzsysteme ist dabei für Netflix sehr wichtig. Unsere Abonnements sind für Erwachsene gedacht und gelten für den jeweiligen Haushalt, so dass auch viele Eltern und andere Sorgeberechtigte unseren Dienst nutzen, um anderen Haushaltsangehörigen Zugang zu hochwertigen audiovisuellen Inhalten zu eröffnen. Die Möglichkeit, hierbei den Zugang so steuern zu können, dass Kinder und Jugendliche für sie geeignete Inhalte schauen und der Zugang zu alters-unpassenden Inhalten wirksam unterbunden werden kann, ist für die Zufriedenheit unserer Mitglieder von hoher Bedeutung. Wenn wir als Beahldienst hier die Kundenerwartungen nicht erfüllen, können diese einfach kündigen und zu Wettbewerbsangeboten wechseln. Deshalb haben wir ein umfassendes System elterlicher Kontrolle etabliert. Alle Inhalte sind bei Netflix mit einer Alterskennzeichnung versehen, und über individuelle Profile können Eltern die Zugriffsrechte ihrer Kinder steuern und den Zugriff auf unpassende Inhalte unterbinden.

Gleichzeitig hat Netflix die volle redaktionelle Kontrolle über alle Inhalte auf unserem Dienst. Netflix bietet keine Inhalte an, von denen schwerwiegende Gefahren für Kinder und Jugendliche ausgehen wie Pornographie oder grundlose oder verherrlichende Gewaltdarstellungen. Unser Dienst beinhaltet keine nutzergenerierten Inhalte (User-generated Content) und unterscheidet sich damit wesentlich von sog. Videosharing-Diensten, wo Nutzer selbst weitgehend unkontrolliert Inhalte hochladen können.

**Vorbemerkung**

Vor diesem Hintergrund unterstützen wir das Anliegen des Schweizerischen Gesetzgebers und Regulierers, das mit der Jugendschutzgesetzgebung verfolgt wird. Zum einen geht es darum, schweizweit einen angemessenen und landesweit einheitlichen Standards folgenden Jugendschutz im Bereich der elektronischen Medien sicherzustellen, zum anderen dient das Gesetz ausweislich der Gesetzgebungshistorie auch dazu, eine Anforderung der revidierten audiovisuellen Medien-Richtlinie der EU (Richtlinie 2010/13/EU über audiovisuelle

# NETFLIX

Mediendienste in der Fassung der Änderungsrichtlinie 2018/1808/EU - hier künftig AVMD-RL) umzusetzen. Die Umsetzung harmonisierter europäischer Standards würde es der Schweiz ermöglichen, künftig wieder am Media-Programm der EU teilzunehmen; das Ziel steht zudem im Einklang mit der zunehmenden grenzüberschreitenden Nutzung von Mediendiensten in Europa einschliesslich der zunehmenden Verbreitung paneuropäisch angebotener und genutzter Mediendienste, wie zum Beispiel Netflix.

Hinsichtlich beider Zielsetzungen bestehen jedoch erhebliche Zweifel, ob die geplante Regulierung die verfolgten Ziele erreichen kann. Schon das Gesetz geht in seinen Anforderungen über die europäischen Anforderungen hinaus. Dies verfehlt die eigentlich von der AVMD-RL angestrebte Harmonisierung und droht so gerade für internationale Dienste zu erheblichen Umsetzungsschwierigkeiten zu führen. Das möglichst freie Angebot und die möglichst freie Nutzung von Mediendiensten innerhalb Europas über Grenzen hinweg wird so nachhaltig erschwert.

Die Regelung droht zudem auch dadurch zu unverhältnismässigen Verpflichtungen zu führen, dass - anders als es auch ausdrücklich die AVMD-RL vorsieht - gerade für Abrufdienste besonders strenge Regeln im Vergleich zu Video-Sharing-Diensten vorgeschlagen werden, obwohl die von redaktionell gestalteten Abrufdiensten ausgehenden Gefahren für Kinder und Jugendliche deutlich geringer sind (sofern es sich nicht speziell um Angebote mit jugendgefährdenden, d.h. pornographischen oder gewaltverherrlichenden Inhalten handelt). Ähnliches gilt auch im Vergleich der Regulierungsintensität zu den weiter nach dem RTVG geregelten linearen Fernsehdiensten einschliesslich zeitversetzten Replay-Angeboten, obwohl diese in Inhalten wie Nutzung und damit auch potentieller Jugendschutzgefährdung mit Abrufdiensten vergleichbar sind.

Beide Herausforderungen sind zwar bereits in der gesetzlichen Regelung angelegt und stehen jetzt im Ordnungsverfahren nicht mehr vollständig zur Disposition. Umso wichtiger wäre es aber, dass das BSV jetzt mit der Verordnung im gesetzlichen Rahmen eine Ausgestaltung ermöglicht, die praktisch umsetzbar ist und zu angemessenen Anforderungen an Jugendschutzvorkehrungen führt, die verhältnismässig zum jeweiligen Gefährdungspotenzial von Inhalteangeboten sind. Dies wird mit dem aktuellen Verordnungsentwurf (noch) nicht erreicht.

Daneben sollte die Verordnung den Weg öffnen für Jugendschutzregeln, die der zunehmenden internationalität von Medienangeboten Rechnung trägt, indem sie einerseits, soweit wie möglich, die Anschlussfähigkeit der Schweizer Regelungen an sonst in Europa übliche Regeln wahrt und zudem auch internationalen Marktakteurinnen eine aktive Einbindung an die Ausgestaltung der Selbst- bzw Co-Regulierung in der Schweiz eröffnet - auch dies ist aktuell nicht hinreichend gegeben.

Schliesslich begegnen die Ausgestaltung der Regeln zu den Branchenorganisationen insoweit Bedenken, als sowohl mit der strikten Vorgabe nur einer Branchenorganisation für den Bereich Film trotz völlig unterschiedlicher Herausforderungen im Offline- und Online-Bereich als auch mit ungeeigneten Vorgaben zur Repräsentativität von den Branchenorganisationen keine guten Voraussetzungen für sachgerechte Praxislösungen geschaffen werden.

# NETFLIX

Im Einzelnen weisen wir auf die folgenden Problempunkte hin und regen entsprechende Anpassungen des Verordnungsentwurfs an:

## **Art. 1 JSFVV-E: Alterskontrolle (i.V.m. Art. 7 JSFVV-E)**

Art. 8 And. 2 lit. a JSFVG gibt vor, dass bei Abrufdiensten vor der erstmaligen Nutzung eine Alterskontrolle vorzunehmen ist. Weitere Konkretisierungen enthält das Gesetz nicht. Zweck der Regelung ist die Umsetzung der übergeordneten Pflicht aus Art. 8 Abs. 1 JSFVG, "Massnahmen [zu] treffen, dass Minderjährige vor für sie ungeeigneten Inhalten geschützt werden."

Ein absoluter Schutz von Kindern und Jugendlichen ist dabei selbst mit aufwändigsten Methoden nicht möglich und anerkanntermassen auch nicht Ziel. Vielmehr ist es ein Gebot der Verhältnismässigkeit, dass geforderte Massnahmen in einem angemessenen Verhältnis zu den drohenden Gefahren stehen müssen. Die europäische AVMD-Richtlinie bringt es insofern richtig zum Ausdruck, wenn sie in Art. 6a Abs. 1 S. 3 schreibt, dass "*[Massnahmen] in einem angemessenen Verhältnis zu der potenziellen Schädigung durch die Sendung stehen [müssen]. Die schädlichsten Inhalte wie grundlose Gewalttätigkeiten und Pornografie müssen den strengsten Massnahmen unterliegen.*"

Alterskontroll-Anforderungen sind im Online-Bereich nach wie vor stark umstritten, weil das verfolgte Schutzziel in einer delikaten Balance mit anderen Gefahren für Datenschutz und Datensicherheit steht und hierfür vertrauenswürdige Lösungen noch nicht bestehen oder jedenfalls nicht verbreitet sind. Auch in der Schweiz ist eine einfach nutzbare und weit verbreitete elektronische Identität (eID) aktuell nicht verfügbar. Zwar soll eine solche perspektivisch in der Schweiz eingeführt werden; ihre Akzeptanz und tatsächliche Nutzung, abhängig insbesondere von der Einfachheit des Einsatzes, ist aber völlig offen. So wird in Deutschland die schon lange verfügbare Online-Identifikationsfunktion des Personalausweises praktisch kaum genutzt und oft nicht einmal von den Bürgerinnen und Bürgern implementiert. Aus diesem Grunde haben auch andere Regulierer, wie das Information Commissioner's Office im Vereinigten Königreich, darauf hingewiesen, dass die Nutzung von ID-Cards einen erheblichen Eingriff in die Privatsphäre darstellen kann und deshalb zwingend auf die Verhältnismässigkeit mit Blick auf das verfolgte Schutzziel geachtet werden muss<sup>1</sup>.

Wenn man das Ziel eines vergleichbaren Absicherungsniveaus online wie offline verfolgt, ist offenkundig, dass auch offline eine ständige und verlässliche Alterskontrolle kaum erfolgt und praktisch erfolgen kann. So hat sich selbst der Erwerb von Kinotickets weithin ins Internet verlagert, und beim Vorzeigen der Online-Tickets im Halbdunkel einer Einlasskontrolle findet eine Alterskontrolle nur ausnahmsweise und meist höchstens nach einem schnellen Gesichts-Check, sicher aber nicht mit einer immer durchgeführten Ausweiskontrolle statt. Gleiches gilt auch mit Blick auf die weiterhin durch das RTVG geregelten linearen Fernsehsender, wo Sendezeitbeschränkungen ebenfalls nicht zu einem hundertprozentigen Schutz führen können.

---

<sup>1</sup> <https://ico.org.uk/for-organisations/uk-gdpr-guidance-and-resources/childrens-information/childrens-code-guidance-and-resources/age-appropriate-design-a-code-of-practice-for-online-services/3-age-appropriate-application/>

# NETFLIX

Der Grund, warum die Verlässlichkeit von Alterskontrollen im Kino oder im Fernsehen auch bisher von nicht so grosser gesellschaftlicher Bedeutung waren, liegt darin, dass die mit dem Filmgenuss verbundenen Gefahren - egal, ob im Kino, im Fernsehen oder auch bei VOD-Diensten - überschaubar sind - jedenfalls solange es sich nicht um schwer jugendgefährdende Inhalte handelt. Insoweit ist der deutsche Regelungsansatz im Jugendmedienschutz (im Jugendmedienschutz-Staatsvertrag, JMStV) wegweisend, der klar zwischen *entwicklungsbeeinträchtigenden* und tatsächlich *jugendgefährdenden* Inhalten unterscheidet. Während es für erstere reicht, dass *üblicherweise* gewährleistet ist, dass Kinder und Jugendliche keine für sie ungeeigneten Inhalte sehen, wird für den tatsächlich jugendgefährdenden Bereich (Pornographie, grundlose Gewaltdarstellung) das Vorliegen einer geschlossenen Benutzergruppe mit strengen Alterskontrolle verlangt.

In vergleichbarer Weise sollte auch die JSFVV-E abgestufte Gestaltungen der Sicherungssysteme erlauben, die unterschiedlichen Gefährdungspotenzialen Rechnung tragen. Die höchsten Anforderungen mit strenger Alterskontrolle und zusätzlich Authentifizierung bei jeder Nutzung müssen für den Zugang zu Pornographie und exzessiven Gewaltdarstellungen greifen. Demgegenüber können geringere Anforderungen für den Zugang zu weniger schwerwiegenden Inhalten gelten. Gerade wenn ein Dienst - wie Netflix - solche schwerwiegend jugendgefährdenden Inhalte gar nicht anbietet, können die Anforderungen verringert werden.

Gutes Beispiel ist die ausdrücklich erwähnte Verfügbarkeit von Zahlungsmitteln, die ausweislich der Erläuterungen des BSV nicht genügen sollen. Während dies für den Zugang zu Pornographie klar unterstützt werden kann, erscheint uns eine solche kategorische Vorgabe unnötig einengend für andere Dienste. Denn während ein solches Zahlungsmittel vielleicht bei älteren, aber noch nicht volljährigen Kindern im Einzelfall vorliegen kann, ist dies bei jüngeren Kindern eben fast sicher zu auszuschliessen. Insofern könnte das Vorliegen bestimmter Zahlungsmittel (hier sind in Zusammenarbeit mit der Kreditwirtschaft ggf. auch Unterscheidungen nach Karten- bzw. Kontotypen möglich) durchaus hinreichender Altersnachweis für Dienste sein, die ohnehin keine schwer jugendgefährdenden Inhalte bereithalten.

Diese Erwägungen gelten umso mehr mit Blick auf die Regelung, die in Art. 7 JSFVV-E für Plattformdienste vorgeschlagen werden. Die gesetzlichen Anforderungen des JSFVG für VOD und Plattform-Dienste in Art. 8 und Art. 20 JSFVG sind komplett wortgleich, sowohl in Bezug auf die generelle Schutzanforderung in den jeweiligen Absätzen 1 als auch mit Blick auf die Formulierung zur Alterskontrolle bei erstmaliger Registrierung in den jeweiligen Absätzen 2 Nr. 1. Die Formulierungen wurden - in Abweichung vom ursprünglichen Gesetzesvorschlag - explizit im parlamentarischen Verfahren angeglichen, weil man erkannt hatte, dass die Gefahren, die von Plattformdiensten ausgehen, eher sogar grösser sind als bei redaktionell kuratierten VOD-Angeboten und insoweit dort nicht geringere Schutzanforderungen gelten dürfen.

Eine gleiche gesetzliche Formulierung verlangt nun, dass auch in der praktischen Umsetzung gleiche Anforderungen gelten. Andernfalls läge hierin eine unzulässige Diskriminierung zwischen Diensten, die im Wettbewerb miteinander um die Aufmerksamkeit der Nutzerinnen und Nutzer stehen. Der Gesetzgeber hat sich bewusst gegen eine solche

# NETFLIX

Differenzierung bzw. Diskriminierung entschieden; damit steht sie auch dem Verordnungsgeber nicht zu.

Schliesslich würde eine flexiblere Ausgestaltung der Anforderungen an die Alterskontrolle in Abhängigkeit von dem tatsächlichen Gefährdungsgrad der gezeigten Inhalte auch das Jugendschutzniveau in der Gesamtschau nicht absenken, sondern eher stärken. Denn zu strikte Anforderungen können dazu führen, dass Nutzer sich gänzlich von der Nutzung rechtskonform gestalteter Angebote abwenden. Stattdessen greifen sie dann auf nicht rechtskonforme Angebote aus dem Ausland oder zum Beispiel illegale Streaming-Angebote zurück, was auch nicht effektiv technisch oder rechtlich unterbunden werden kann.

Dies schädigt nicht nur massiv die wirtschaftliche Basis der legalen Angebote, es führt vor allem auch dazu, dass bei den illegalen Angeboten die Nutzer *ganz* ohne Jugendschutz bleiben. Der genau gegenteilige Effekt vom eigentlich Erwünschten wäre also erreicht. Und wie die Erfahrung auch in anderen Ländern zeigt, ist es reines Wunschdenken, dass der Zugriff auf alle illegalen oder nicht rechtskonformen Angebote im Internet unterbunden werden könnte - hierfür fehlen in der Schweiz sogar die rechtlichen Grundlagen für entsprechende Sperranordnungen.

Es ist daher dringend geboten, um einen starken, von den Nutzern aber auch angenommenen Jugendschutz zu schaffen, eine flexible und praktikable Ausgestaltung der Anforderungen an die Alterskontrolle in Abhängigkeit vom Gefährdungsgrad eines Angebots zu ermöglichen. Die gesetzlichen Regeln im JSFVG stehen dem nicht entgegen.

Daneben sollte es im Übrigen genügen, die Volljährigkeit eines Nutzers zu ermitteln, während es für einen effektiven Jugendschutz nicht der Erhebung des genauen Alters bedarf. Hier gebietet also schon der Datenschutz, dass auch eine Gestaltung, in der nur die Volljährigkeit erhoben wird, genügt. Auch das sollte klargestellt werden.

Entsprechend schlagen wir vor, Art. 1 Abs. 1 JSFVV in Anlehnung an die bewährte Formulierung aus Art. 6a AVMD-RL, wie folgt, zu ergänzen:

<sup>1</sup> Das Alter oder die Volljährigkeit der Person, die ein Konto bei einem Abrufdienst einrichten will, ist vor der erstmaligen Nutzung des Abrufdienstes mittels angemessener Verfahren zu überprüfen. Als angemessen gilt ein Verfahren, das üblicherweise eine korrekte Feststellung des Alters oder der Volljährigkeit im Einzelfall erlaubt. Das Verfahren muss in einem angemessenen Verhältnis zu der potenziellen Schädigung durch die zur Verfügung gestellten Inhalte stehen. Für den Zugang zu den schädlichsten Inhalte wie grundlose Gewalttätigkeiten und Pornografie müssen die strengsten Verfahren Anwendung finden.

## **Art. 2 JSFVV-E: System zur elterlichen Kontrolle**

Wie eingangs dargestellt, stellt Netflix seinen Mitgliedern ein umfassendes, aber einfach bedienbares System zur elterlichen Kontrolle zur Verfügung, das die Einrichtung individueller Profile für die verschiedenen Nutzer innerhalb eines Accounts ermöglicht, für die unterschiedliche Altersvorgaben eingestellt werden können. Profile können vor einem Zugriff durch andere jüngere Mitnutzer geschützt werden. Daneben ist auch die Sperrung einzelner Titel für bestimmte Profile möglich.

# NETFLIX

Die Kontoinhaber werden auch beim Einrichten des Netflix-Accounts gefragt, für die verschiedenen Nutzer des Accounts in ihrem Haushalt eigene Profile einzurichten. Damit können die Kontoinhaber wählen, ob sie in ihrem Haushalt einen Bedarf für altersbeschränkende Massnahmen sehen und entsprechend informierte Entscheidungen treffen. Da diese Anforderung auch bereits in Art. 2 Abs. 1 JSFVV-E etabliert wird, erscheint es uns allerdings übertrieben, darüber hinaus in Abs. 4 zusätzlich zu fordern, dass selbst bei Accounts von allein volljährigen Nutzern zunächst kein Zugriff auf Inhalte der (jeweils?) höchsten Altersstufe gewährt werden darf.

Die Umsetzung einer solchen Anforderung ist technisch sehr komplex, gleichzeitig bringt sie keinen erkennbaren zusätzlichen Nutzen: Denn volljährige Nutzer werden diese Einschränkung sofort abschalten (oder, falls sie sie nicht erkennen, wären sie dauerhaft in ihrem Medienzugang eingeschränkt, was auch unangemessen erscheint). Sollten ausnahmsweise trotz entsprechender Kontrollmassnahmen doch Jugendliche Zugang auf einen Account erhalten, wären sie aus dieser Position genauso in der Lage, eine andere Default-Einstellung sofort abzustellen, so dass auch insoweit kein relevantes zusätzliches Schutzniveau erreicht wird. Im Übrigen kann und sollte eine solch detaillierte Regelung der selbstregulatorischen Festlegung durch die Branchenorganisationen überlassen bleiben.

Daher schlagen wir die ersatzlose Streichung von Art. 2 Abs. 4 JSFVV-E vor.

## **Art. 3 JSFVV-E: Repräsentativität der Branchenorganisation**

Unser Hauptbedenken mit Blick auf Art. 3 Abs. 1 JSFVV-E ist, dass die Anforderung an die Repräsentativität einer Branchenorganisation dadurch beschränkt ist, dass nur "Akteurinnen mit Sitz oder Niederlassung in der Schweiz" betrachtet werden sollen.

Dies führt zu einer massiven Benachteiligung von internationalen Akteurinnen, unabhängig davon, welche Marktbedeutung sie in der Schweiz haben. Dennoch werden sie (an sich auch nachvollziehbarer Weise) durch das Gesetz in gleicher Weise verpflichtet. Diese Ungleichbehandlung, einerseits gesetzlich in die Pflicht genommen zu werden, andererseits aber von einer effektiven Mitwirkung an der Selbstregulierung der Branche ausgeschlossen zu werden, ist nicht gerechtfertigt.

Faktisch führt dies zunächst dazu, dass diesen Unternehmen eine - auch durchaus zielorientierte - Mitwirkung an sachgerechten und praktisch umsetzbaren Branchenstandards verwehrt bleibt. Denn selbst wenn ihnen die Mitgliedschaft in der Branchenorganisation freisteht, so sind sie für das Erreichen von Repräsentativität unerheblich. Folge ist, dass die Stimme dieser Unternehmen - anders als die der anderen Teilnehmenden - ohne Gewicht bleibt, da immer auch Einigungen ohne ihr Zutun gefunden werden könnten, denn ihre Mitwirkung wird für das Ziel der Repräsentativität nicht benötigt.

In einer grundsätzlicheren Perspektive folgt hieraus aufgrund der Marktsituation aber noch eine viel gravierende Verzerrung der Marktrealität in einer Branchenorganisation: Denn während in einigen Bereichen des Filmmarktes naturgemäss nationale Player dominieren (Kino, Verleih, Produktion), ist - ganz natürlich in einer global vernetzten Welt - der Marktanteil internationaler Anbieterinnen gerade im Bereich der digitalen Verbreitung von Filmen sehr viel grösser. Wenn all diese Anbieterinnen aber für eine Repräsentativität der

# NETFLIX

Branchenorganisation nicht benötigt werden, führt dies dazu, dass sich die Mehrheitsverhältnisse unter denen, die für eine Einigung auf Branchenstandards benötigt werden, massiv zu Lasten des digitalen Sektor und zugunsten analoger Anbieter verschieben. Dies lässt befürchten, dass es nicht zu sachgerechten und praxistauglichen Lösungen gerade für den digitalen Sektor kommt; im schlechtesten Fall könnte das Übergewicht traditioneller Branchen sogar zu einer Behinderung neuer Akteurinnen im Wettbewerb führen, was zu Lasten innovativer Angebote geht und vor allem die Angebotsvielfalt für die Konsumentinnen und Konsumenten schwächt.

Wichtig ist, dass es einer solchen Benachteiligung internationaler Anbieter überhaupt nicht bedarf, um die Handlungsfähigkeit der Branchenorganisationen zu sichern. Denn der bereits enthaltene Art. 3 Abs. 2 JSFVV-E führt schon dazu, dass eine nicht kooperative Akteurin mit einer Nichtbeteiligung gerade nicht die Schaffung und erfolgreiche Einigung in einer Branchenorganisation verhindern kann, weil in diesem Fall eine Anrechnung ihres Marktanteils auf die Repräsentativität trotzdem erfolgen darf.

Es wäre also ohne weiteres möglich, auch internationale Anbieterinnen (soweit sie mit ihren Angeboten auf den Schweizer Markt zielen) in die Berechnung der Repräsentativität einzubeziehen. Sie könnten dann immer noch ausgeblendet bzw. als mitwirkend gerechnet werden, sollten sie sich einer Aufforderung zur Mitwirkung widersetzen. Dann werden aber nur unkooperative Anbieterinnen gestraft und nicht alle internationalen Anbieterinnen allein aufgrund ihrer Herkunft diskriminiert.

Neben der Frage der Einbeziehung von internationalen Anbieterinnen begegnet die Regelung in Art. 3 JSFVV-E auch wegen zwei weiteren Punkten Bedenken: So schreibt Art. 3 JSFVV-E vor, ohne dass dies durch das JSFVG zwingend vorgegeben ist, dass es nur jeweils *eine* Branchenorganisation für den Film und für Videospiele geben kann. Gerade im Bereich Film, wo die verschiedenen Vertriebsformen (insb. offline vs. online) völlig unterschiedlichen Herausforderungen gegenüberstehen, erscheint dies für das Finden sachgerechter praxisnaher Lösungen nicht zielführend. Dies gilt umso mehr, als dann auch noch die Repräsentativität dieser Branchenorganisation allein an der zahlenmässigen Mehrheit („Mehrzahl“) der vertretenen Akteurinnen, nicht aber an der Abbildung von Marktanteilen (ggf. auch jeweils innerhalb verschiedener Marktsektoren) festgemacht werden soll. Folge wäre, dass die traditionell kleinteilige Kinolandschaft umso mehr in der Lage wäre, die Herangehensweisen an den Jugendschutz auch für den naturgemäss weniger diversifizierten Online-Sektor zu diktieren, was es ungewiss erscheinen lässt, ob hier praktikable Lösungen gefunden werden können.

Wir bitten daher dringend um eine entsprechende Anpassung in Art. 3 JSFVV-E, wie folgt:

<sup>1</sup> ~~Die Eine~~ Branchenorganisation gilt als repräsentativ zusammengesetzt, wenn die ~~Mehrzahl~~ Mehrheit der von der Jugendschutzregelung betroffenen Akteurinnen, gemessen am Anteil an den Filmnutzungen in Form von Besuchen, Abrufen, Käufen oder Mieten, mit Sitz oder Niederlassung in der Schweiz direkt oder indirekt in der Branchenorganisation vertreten sind.

<sup>2</sup> Akteurinnen, die auf eine Mitgliedschaft in der Branchenorganisation verzichten, werden angerechnet, um zu beurteilen, ob die Voraussetzung nach Absatz 1 erfüllt ist.

## **Art. 6 JSFVV-E: Regelmässige Überprüfung Jugendschutzregelung**

Wir begrüssen den Plan zu einer regelmässigen Überprüfung der Jugendschutzregelung. Diese Überprüfung sollte auch die in Gesetz und Verordnung festgelegten regulatorischen Anforderungen umfassen.

Von zentraler Bedeutung ist dabei, um die internationale Anschlussfähigkeit der Schweiz zu gewährleisten, dass in diese Überprüfung auch Erfahrungen und Erkenntnisse aus anderen Ländern und Märkten einbezogen werden, um die heute schon drohende Gefahr einer zu isolierten Regelung unter Kontrolle zu halten.

Wir regen daher die Aufnahme dieses Aspektes in Art. 6 Abs. 1 JSFVV-E, wie folgt, an:

<sup>1</sup> Das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) verfolgt die wissenschaftlichen und technischen Entwicklung in Bezug auf den Jugendschutz und bezieht dabei internationale Erfahrungen und Erkenntnisse mit ein. Es steht dazu in regelmässigem Austausch mit den Branchenorganisationen.

## **Weitere Anmerkung: Inheldeskriptoren**

Der Verordnungsentwurf enthält keine weiteren Regelungen zu den in Art. 6, 11 und 13 JSFVG vorgesehenen Inheldeskriptoren. Dies ist insofern folgerichtig, als deren genauere Festlegung den Branchenorganisationen überlassen bleibt.

Es sei aber an dieser Stelle schon darauf hingewiesen, dass das JSFVG mit der Verwendung des Wortes "Piktogramme" in der Definition in Art. 5 lit. f JSFVG eine voreilige und der Sache nicht dienliche Vorentscheidung getroffen zu haben scheint. Denn in anderen Ländern, die Deskriptoren bereits einsetzen, wie auch in Jugendschutzsystemen, die mit solchen Zusatzinformationen arbeiten, haben sich inzwischen eher Text- als Bilddeskriptoren durchgesetzt. Hintergrund ist zum einen eine leichtere Verständlichkeit, da bildliche Darstellungen oft nicht auf Anhieb verstanden werden (vgl. etwa die niederländischen Kijkwijzer-Symbole, die sich international trotz früher Einführung nicht haben durchsetzen können, weil die Piktogramme nicht überall verstanden wurden).

Vor allem können Piktogramme die hilfreichen Informationen für Erziehungsberechtigte nicht in der Granularität transportieren, wie sie hilfreich wäre. So hat sich z.B. in Deutschland eine deutlich weitergehende Ausdifferenzierung einzelner Deskriptoren durchgesetzt, die überhaupt nur in Textform, aber nicht per Piktogramm darstellbar ist. So hat sich die FSK entschlossen, bestimmte Deskriptoren weiter aufzuschlüsseln. So wird der Deskriptor „Angst“ bei der FSK ausdifferenziert in die Texthinweise „Bedrohung“, „Verletzung“ und „belastende Szenen“. Mag „Angst“ sich als Piktogramm darstellen lassen, ist dies bei den genannten FSK-Varianten deutlich schwieriger bzw. es würde für eine Überfrachtung sorgen, zumal nach gängiger Ansicht maximal drei Deskriptoren abgebildet werden sollten, um die Übersichtlichkeit zu wahren. Ein weiteres Beispiel ist die Aufspaltung von „Gewalt“ in „Gewalt“ und „sexualisierte Gewalt“ – auch diese Unterscheidung dürfte für Nutzende höchst relevant sein, eine differenzierte Abbildung durch Piktogramme ist aber nur schwer vorstellbar.

# NETFLIX

Deshalb wäre es - entweder schon jetzt in der Verordnung, sonst aber in der weiteren Begleitung der Arbeit der Branchenorganisationen - sinnvoll, frühzeitig eine Offenheit auch für den Einsatz von Textdeskriptoren anstelle von Piktogrammen zu signalisieren.

Wir hoffen, mit unseren Anmerkungen zu einer praxisgerechten Ausgestaltung des kommenden Jugendschutzregimes beizutragen, und bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Für alle eventuellen Rückfragen oder weitere Gespräche stehen wir jederzeit zur Verfügung.

**Kontakt:**

Dr. Wolf Osthaus

Senior Director Public Policy - DACH, Benelux & Nordics

[wosthaus@netflix.com](mailto:wosthaus@netflix.com)

Tel.: +49 152 9000 5704

Pro Juventute  
Thurgauerstrasse 39  
Postfach, 8050 Zürich  
Telefon  
politik@projuventute.ch  
www.projuventute.ch



Bundesamt für Sozialversicherungen BSV  
Eidgenössisches Departement des Innern EDI  
Effingerstrasse 20  
3008 Bern

Eingereicht per Mail an:  
[jugendschutz@bsv.admin.ch](mailto:jugendschutz@bsv.admin.ch)

Zürich, 21. September 2023

## **Stellungnahme der Stiftung Pro Juventute der Vernehmlassung über die Verordnung über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (JSFVV)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Pro Juventute bedankt sich für die Möglichkeit, an der Vernehmlassung zur Verordnung über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (JSFVV) teilzunehmen.

Als grösste Schweizer Fachorganisation für Kinder und Jugendliche setzt sich Pro Juventute für die gesunde psychische Entwicklung von Kindern und Jugendlichen ein.

Digitale Medien sind heute ein fester Bestandteil des Alltags. Gerade Kinder und Jugendliche nutzen in ihrem Alltag und für die Bewältigung ihrer Entwicklungsaufgaben zunehmend und selbstverständlich digitale Medien. Soziale Medien, aber auch Abruf- und Plattformdienste im Bereich Film oder Videospiele bieten Kindern und Jugendlichen mit all ihren Funktionen eine attraktive Möglichkeit, um sich zu orientieren, die eigene Identität zu festigen und um mit Gleichaltrigen auszutauschen. Nebst diesen positiven Aspekten gibt es auch problematische Inhalte und Risiken in Bezug auf das Nutzungsverhalten, welche eine gesunde psychische Entwicklung von Kindern und Jugendliche gefährden können. Gerade in Zeiten der aufgrund der Multikrise erhöhten psychischen Belastung von Kindern und Jugendlichen ist es entscheidend, die junge Generation zu einem verantwortungsvollen, sicheren und gesunden Umgang mit digitalen Medien zu befähigen.

Pro Juventute setzt sich seit mehreren Jahren mit diversen Bildungs- und Präventionsprogrammen für die Förderung der Medienkompetenz ein. Entsprechend gross sind unsere Expertise und Erfahrung. In unseren beliebten und an vielen Schulen etablierten

Medienprofis-Workshops besuchen Fachpersonen in der ganzen Schweiz Schulklassen von der 3. bis zur 9. Klasse und thematisieren unterschiedliche Aspekte im Umgang mit digitalen Medien. Die Schülerinnen und Schüler diskutieren über Chancen und Gefahren und reflektieren ihr eigene Mediennutzung. Daneben verfolgen verschiedene Elternbildungsangebote von Pro Juventute das Ziel, Eltern und Bezugspersonen in ihrer Erziehungsaufgabe zu stärken und ihnen Instrumente zur Hand zu geben, mit denen sie ihr Kind im Umgang mit digitalen Medien unterstützen können.

Pro Juventute setzt sich für einen zeitgemässen Jugendmedienschutz ein. Dazu gehören regulative Massnahmen durch den Gesetzgeber, aber auch der Ausbau von Präventionsmassnahmen und ausreichend Ressourcen für Beratungsangebote. Eine gesetzliche Grundlage allein garantiert noch keinen umfassenden Schutz von Kindern und Jugendlichen im Internet, dringend nötig ist die Förderung der Medienkompetenz von Kindern und Jugendlichen. Je besser sie über Gefahren und Risiken im Internet Bescheid wissen, desto besser können wir sie davor schützen und ihre gesunde psychische Entwicklung fördern.

Vor diesem Hintergrund begrüsst Pro Juventute die Vernehmlassungsvorlage und die Grundzüge der Ausführungsbestimmungen des Bundesgesetzes über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (JSFVG). Gerne nehmen wir nachfolgend zu ausgewählten Bestimmungen Stellung.

### **Förderung der Medienkompetenz sowie Prävention (7. Abschnitt E-JSFVV)**

Wie eingangs ausgeführt, erfordert ein wirkungsvoller Jugendschutz eine solide Medienkompetenz der Kinder und Jugendlichen. Die Aktivitäten des Bundes zur Förderung der Medienkompetenz von Kindern und Jugendlichen begrüsst Pro Juventute ausserordentlich.

Es ist essenziell, dass bei den Sensibilisierungs- und Weiterentwicklungsaktivitäten gemäss Art. 20 E-JSFVV der Expertise der Kinder- und Jugendorganisationen wie Pro Juventute eine hohe Bedeutung beigemessen wird. Die für die Finanzhilfen gemäss Art. 21 E-JSVV eingestellten Mittel sollen dabei auch für Angebote und Projekte eingesetzt werden, welche sich an unterschiedliche Zielgruppen wenden – Insbesondere an Kinder und Jugendliche, aber auch an Eltern, Bezugs- und Fachpersonen oder Schulen.

Für eine grösstmögliche Wirksamkeit der Präventionsbestrebungen ist eine ausreichende Finanzierung von Aktivitäten und Modellprojekten eine Grundvoraussetzung, damit genügend Angebote entwickelt und eingesetzt werden können. Bei der Gewährung der Finanzhilfen für überregionale Aktivitäten und Modellprojekte und der Festlegung von deren Höhe ist eine hohe Nachvollziehbarkeit und Transparenz zu gewährleisten.

### **Massnahmen der Anbieterinnen von Abrufdiensten (1. Abschnitt E-JSFVV)**

Verfahren zur Alterskontrolle vor der erstmaligen Nutzung von Abrufdiensten gemäss Art. 1 E-JSFVV müssen in erster Linie praxistauglich sein und den Lebensrealitäten von Kindern

und Jugendlichen Rechnung tragen. Es ist zu prüfen, wie bei der Inbetriebnahme der Systeme zur Alterskontrolle die von den Branchenorganisationen bestimmten Verfahren auch einmalig bei bereits bestehenden Benutzungskonten zur Anwendung gelangen können.

Kinder und Jugendliche haben ein Recht auf Schutz ihrer Privatsphäre. Dies ist in der UNO-Kinderrechtskonvention verankert. Der Schutz persönlicher Daten der minderjährigen Nutzenden sowie eine möglichst hohe Datensparsamkeit ist für Pro Juventute deshalb nicht nur "wünschenswert", sondern eine gesetzliche Pflicht, der eine hohe Priorität beizumessen ist, gerade hinsichtlich verstärkter Datensammlungs-Aktivitäten und Profiling von Plattformdiensten.

Die Bestimmungen zu den Anforderungen an das System zur elterlichen Kontrolle gemäss Art. 2 E-JSFVV sind aus Sicht von Pro Juventute zielführend und verhältnismässig, da die Notwendigkeit einer einmaligen Einstellung zur Freigabe kein übermässiger Aufwand darstellt. Gemäss Art. 2 Absatz 2 E-JSFVV bezieht sich die gesetzlich vorgeschriebene Möglichkeit zur Einschränkung von Inhalten, über welche das Elternkontrollsystem eines Abrufdienstes verfügen muss, nur auf die Altersstufen. Wie in den Erläuterungen zur Vernehmlassungsbotschaft ausgeführt, kann die technische Basis auch weitere Filtermöglichkeiten wie die Sperrung von Mikrotransaktionen aufweisen, diese sind jedoch nicht obligatorisch. Diese Regelung ist aus Sicht von Pro Juventute nicht zufriedenstellend. Mikrotransaktionen bei Videospiele («in-Game-Käufe») sind je nach Ausgestaltung mit Glücksspiel gleichzusetzen und mit erheblichen Risiken für Kinder und Jugendliche verbunden. Damit Eltern und Erziehungsberechtigte ihre Verantwortung wahrnehmen können, ist eine verstärkte Transparenz hinsichtlich Mikrotransaktionen anzustreben. Pro Juventute regt deshalb an, Absatz 2 dahingehend anzupassen, dass im Rahmen der Systeme zur elterlichen Kontrolle zwingend auf die *Sperrmöglichkeit* von Mikrotransaktion hinzuweisen ist, kombiniert mit erläuternden Informationen über deren Funktionsweise.

### **Anforderungen an die Branchenorganisation und an die beigezogenen Expertinnen und Experten (2. Abschnitt E-JSFVV)**

Die mit der Selbstregulierung angestrebte Übernahme von mehr Verantwortung durch die Film- und Videospielebranche ist begrüssenswert. Sie darf aber nicht dazu führen, dass die vereinbarten Regelungen zu einseitig die Interessen der Branche abbilden. Für wirksame Jugendschutzregelungen ist es deshalb wichtig und richtig, dass die unabhängige Expertise der Kinder- und Jugendschutzorganisationen eingebunden wird. Der Beizug verschiedener unabhängiger Einschätzungen bei der Erarbeitung einer bestimmten Jugendschutzregelung ist anzustreben.

### **Verbindlicherklärung und regelmässige Überprüfung der Jugendschutzregelung (3. Abschnitt E-JSFVV)**

Die Stärkung der Medienkompetenz ist eine Daueraufgabe. Technologische Entwicklungen beschleunigen sich. Neue Angebote erobernden digitalen Raum, neue Generationen von

Kindern und Jugendlichen müssen einen gesunden Umgang damit lernen, neue Eltern sehen sich diesbezüglich mit Fragen und Herausforderungen konfrontiert. Für Pro Juventute ist es deshalb essenziell, dass unabhängige Expertinnen und Experten nicht nur bei der Ausarbeitung der Jugendschutzregeln beigezogen werden, sondern längerfristig auch bei der regelmässigen Überprüfung der bestehenden Regeln und allfälligen Weiterentwicklungen gemäss Art. 6 E-JSFVV. Der Stellungnahme der Expertinnen und Experten zur Jugendschutzregelung gemäss Art. 5 b E-JSFVV ist bei der Prüfung der Jugendschutzregelung zwecks Verbindlicherklärung durch das BSV laut Art. 16 JSFVG entscheidendes Gewicht beizumessen.

#### **Massnahmen der Anbieterinnen von Plattformdiensten (4. Abschnitt E-JSFVV)**

Die obigen Ausführungen zu Abschnitt 1 E-JSFVV (Massnahmen der Anbieterinnen von Abrufdiensten) gelten sinngemäss für Abschnitt 4 E-JSFVV. Aufgrund der hohen Menge nutzergenerierter Inhalte bei Plattformdiensten sind Unterschiede zu den Bestimmungen betreffend Abrufdiensten grundsätzlich nachvollziehbar. Nichtsdestotrotz ist es gemäss Art. 7 E-JSFVV f. theoretisch möglich, dass beispielsweise einer oder einem Jugendlichen im Alter von 12 Jahren auf einem Plattformdienst Inhalte im Bereich Film oder Videospiel zugänglich gemacht werden, welche gemäss anderweitigen Altersklassifizierungssystemen (z. Bsp. USK) erst ab 16 Jahren empfohlen werden. Aus einer reinen Kinder- und Jugendschutzperspektive ist dies nicht zufriedenstellend.

Darüber hinaus geben wir zu bedenken, dass als für Minderjährige ungeeignete Inhalte gemäss Art. 7 Absatz 2 E-JSFVV nicht nur Darstellungen von übermässiger Gewalt oder expliziten sexuelle Handlungen gelten. Die psychisch gesunde Entwicklung von Kindern und Jugendlichen kann auch durch anderweitige Darstellungen beeinträchtigt werden, welche ein gesundheitsgefährdendes oder anderweitig problematisches Selbst- und Fremdbild (Selbstverletzung, Suizid, Essstörungen, Fake-News, Radikalisierung etc.) zum Inhalt haben.

In Bezug auf das System zur Meldung von für Minderjährige ungeeigneten Inhalten (Art. 8 E-JSFVV) ist im Rahmen des Vollzugs die Wirksamkeit sowie die einheitliche Anwendung der Bearbeitung der Meldungen durch die verschiedenen Anbieterinnen von Plattformdiensten zu überprüfen.

#### **Koordination des Vollzugs (6. Abschnitt E-JSFVV)**

Für einen wirksamen Jugendmedienschutz erachtet es Pro Juventute als wichtig, dass beim jährlich durch das BSV durchgeführten Informations- und Erfahrungsaustausch mit Kantonen und Branchenorganisationen laut Art. 19 Absatz 1 E-JSFVV die fachliche Begleitung sichergestellt ist. Zu diesem Zweck könnten etwa Kinder- und Jugendschutzorganisationen einbezogen werden. Dies unterstützt den erfolgreichen Vollzug und trägt dazu bei, die Glaubwürdigkeit und die Wirksamkeit implementierter Jugendschutzregeln zu verbessern. Auch hier stellt Pro Juventute dem für die Koordination des Vollzugs verantwortlichen BSV ihre Erfahrung und Expertise im Bereich Medienkompetenz zur Verfügung.

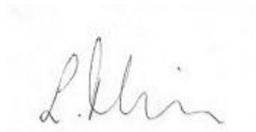
## Schlussbemerkungen

Pro Juventute bietet mit dem 147 Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen rund um die Uhr via Telefon, Whatsapp und E-Mail niederschwellig, kostenlos und anonym professionelle Unterstützung bei Beratungsanfragen rund um einen verantwortungsbewussten Umgang mit digitalen Medien. Angesichts der aktuell erhöhten psychischen Belastung der jungen Generation verzeichnet Pro Juventute eine starke Zunahme der Beratungsnachfragen. Diese stehen auch in Zusammenhang mit Themen rund um digitale Medien wie z.Bsp. Cybermobbing.

Pro Juventute erachtet es deshalb als äusserst wichtig, dass niederschwellige Erstanlaufstellen und ihre Bekanntheit bei der Zielgruppe rasch und nachhaltig gestärkt werden. Dies trägt dazu bei, Minderjährige zu einem verantwortungsbewussten Umgang mit digitalen Medien zu befähigen und sie durch präventive und reaktive Aktivitäten vor digitalen Inhalten zu schützen, welche ihre körperliche, geistige, psychische, sittliche oder soziale Entwicklung gefährden können - genau so, wie es der Zweck des JSFVG vorsieht.

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für Fragen und einen Austausch jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen



Lulzana Musliu

Leiterin Politik & Medien



Daniel Betschart

Programmverantwortlicher  
Medienkompetenz



Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände  
Conseil Suisse des Activités de Jeunesse  
Federazione Svizzera delle Associazioni Giovanili  
Federaziun Svizra da las Uniuns da Giuventetgna

Hohle Gasse 4  
CH-3097 Liebefeld

Av. de Beaulieu 9  
CH-1004 Lausanne

T +41 31 326 29 29  
F +41 31 326 29 30

T +41 21 624 25 17

info@sajv.ch  
www.sajv.ch

info@csaj.ch  
www.csaj.ch

Département fédéral de l'intérieur DFI  
Inselgasse 1  
3011 Bern

*Soumis par e-mail à :*  
*jugendschutz@bsv.admin.ch*

Berne, le 06 octobre 2023

## « Prise de position du CSAJ concernant l'ordonnance sur la protection des mineurs dans les secteurs du film et du jeu vidéo (OPMFJ) »

Cher Monsieur le Conseiller fédéral Alain Berset  
Mesdames et Messieurs,

Le Conseil Suisse des Activités de Jeunesse (CSAJ) vous remercie pour la possibilité à s'exprimer sur la mise en œuvre de l'ordonnance sur la protection des mineurs dans les secteurs du film et du jeu vidéo (OPMFJ). Les organisations de jeunesse s'engagent quotidiennement pour le développement des compétences médiatiques des enfants et des jeunes. Le programme pour la promotion de la santé et la prévention dans les associations de jeunesse « Voilà » regroupant 15 programmes cantonaux et sensibilisant près de 13'000 enfants et jeunes par année a pour thème bisannuel « Chances et défis des médias numériques ». Ce thème est particulièrement pertinent en cette période, puisque l'utilisation du numérique est devenue plus fréquente. Le CSAJ et les bénévoles de « Voilà » proposent des formations pour sensibiliser les responsables des organisations de jeunesse et leur transmettre du savoir-faire concernant l'utilisation du numérique de manière critique, responsable, sûre, mais aussi créative, imaginative et sensée.

### Remarque générale

Nous saluons l'effort effectué dans la version allemande pour l'utilisation d'un langage épicène et non-généré. Cependant nous regrettons que ce ne soit pas le cas pour les versions françaises et italophones.

### Protection des données (section 1)

Il arrive aujourd'hui de plus en plus souvent et de manière routinière que les données d'utilisateur\*rices d'internet soient enregistrées par divers services et sites web et en partie transmises à des tiers. Les fournisseur\*ses de services internet devraient renoncer à l'enregistrement et à la transmission de données. Les paramètres standards de leurs services doivent correspondre à une protection maximale de la sphère privée et non à une ouverture maximale.

# {SAJV} {CSAJ}

Proposition de modification :

Art. 1 Exigences que doit remplir le système de contrôle de l'âge avant la première utilisation (art. 8, al. 2, let. a, LPMFJ)

1 L'âge de la personne qui souhaite créer un compte sur un service à la demande est contrôlé, avant la première utilisation, au moyen d'une procédure appropriée. Une procédure est appropriée lorsqu'elle permet ~~normalement~~ de déterminer l'âge avec exactitude ~~dans chaque cas~~ **tout en limitant au maximum la collecte de données.**

2 Si la personne qui souhaite créer un compte sur un service à la demande est mineure, l'offre est limitée en fonction de la catégorie d'âge correspondante. La limitation ne peut être supprimée par le mineur lui-même.

## Consultation d'expert\*es d'organisations de protection de l'enfance ou la jeunesse (sections 2 et 3)

Le CSAJ n'est que partiellement satisfait des sections 2 et 3 concernant les exigences que doivent remplir l'organisations de branche et les expert\*es consulté\*es ainsi que la consultation en cas de révision de la réglementation. En effet, le CSAJ salue la consultation d'expert\*es indépendant\*es ainsi qu'une prise de position séparées de celles\*ceux-ci (art. 5), mais il est indispensable que les expert\*es soient également consulté\*es lorsqu'il s'avère nécessaire de réviser les réglementations (art. 6, al. 3). Lors des débats au Parlement national sur la loi fédérale de Protection des mineurs dans les secteurs du film et du jeu vidéo (LPMFJ), il a été mentionné qu'au sein de la commission de la Sciences, de l'Education et de la Culture, les membres de celle-ci « avaient reçu l'assurance de la part de l'administration que l'intention du Conseil fédéral était de faire appel à des experts lors de l'exécution de cette loi, et pas seulement de les consulter » (procès-verbal de l'objet 20.069, le 22.09.22 Conseil national). Il apparaît alors nécessaire de ne pas consulter uniquement les organisations de branche lors de révision des réglementations.

Propositions de modification :

Art. 4. Exigences que doivent remplir les experts consultés (art. 10, al. 1, let. f, LPMFJ)

Les experts qui participent à l'élaboration de la réglementation relative à la protection des mineurs doivent appartenir à une organisation **reconnue** de protection de l'enfance ou de la jeunesse ou à une haute école, être actifs dans le domaine thématique de la protection des mineurs et être indépendants des acteurs du secteur du film ou du jeu vidéo.

Art. 6 Contrôle régulier des réglementations relatives à la protection des mineurs (art. 18 LPMFJ)

1 L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) suit les évolutions scientifiques et techniques en matière de protection des mineurs. Pour ce faire, il est en contact régulier avec les organisations de branche.

2 Il contrôle les réglementations relatives à la protection des mineurs sur la base des dernières connaissances.

3 Si l'OFAS conclut que la réglementation relative à la protection des mineurs ne répond plus aux exigences de la loi, il le communique sans délai à l'organisation de branche concernée. Il lui donne un délai pour adapter la réglementation **en consultation avec les experts.**

## Promotion des compétences médiatique et prévention (section 7)

Nous saluons l'inclusion de la promotion des compétences médiatiques des enfants et des jeunes. Ce n'est que si les enfants et les jeunes sont capables d'utiliser les films et les jeux vidéo de manière critique, et

# {SAJV} {CSAJ}

pour cela elles\*ils doivent pouvoir en faire usage, que leur protection sera réellement et durablement garantie. Les interdictions et la criminalisation des enfants et des jeunes ne sont d'aucune aide. Les activités de prévention et de promotion des compétences médiatiques des enfants et des jeunes sont primordial et de ce fait, il apparait nécessaire d'y consacrer des moyens suffisants. De ce fait, les aides financières devraient reposer sur un crédit spécifique qui garantit un montant suffisant pour couvrir les besoins.

Nous vous remercions de prendre en compte nos considérations et restons à votre disposition pour toute question.

Meilleures salutations

SAJV • CSAJ



Nadine Aebischer  
Responsable politique

Salt Mobile SA  
Rue du Caudray 4  
CH-1020 Renens 1

Eidgenössisches Departement des Innern EDI  
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV  
Effingerstrasse 20  
CH-3003 Bern

Eingereicht als pdf und word per email an: [jugendschutz@bsv.admin.ch](mailto:jugendschutz@bsv.admin.ch)

Renens, 06. Oktober 2023

## **Stellungnahme zum Entwurf der Verordnung über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (E-JSFVV)**

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir möchten uns für die Möglichkeit zur Anhörung betreffend die neue Verordnung über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (E-JSFVV) bedanken und nehmen dazu gerne fristgerecht Stellung.

Salt Mobile SA (Salt) ist als eine Schweizer Fernmeldediensteanbieterin unmittelbar betroffen von den Gesetzesänderungen, da sie neben Mobilfunk seit 2018 mit Salt Home auch ein Festnetzprodukt anbietet mit Internetanschluss, Telefonie, TV und Video on Demand (VoD), also einem Abrufdienst.

Bereits das Gesetz (JSFVG) schießt über das Ziel hinaus und ist im Vergleich mit anderen Möglichkeiten und Diensten wie Plattformen, Apps oder ganz einfach dem offenen Internet mit Google nicht verhältnismässig. Wir verweisen dazu auch auf unsere Stellungnahme zum Gesetz vom 21. Juni 2019. Minderjährige und Jugendliche werden sich immer den einfachsten und günstigsten Weg suchen. Das werden somit nicht zu bezahlende Abrufdienste sein.

Es wird hier viel Aufwand betrieben für wenig Nutzen. Und gemäss Medienmitteilung des Bundesamtes für Statistik von heute 06.10.2023 stagnierte 2022 die VoD-Nachfrage trotz steigendem Angebot. Es wurden bereits viele sinnvolle Massnahmen auf freiwilliger Basis von den Unterzeichnern der Brancheninitiative für Jugendmedienschutz umgesetzt.

Kürzlich wurde die Motion Gugger zum Schutz Minderjähriger vor pornografischen Inhalten [20.3374](#) derart angepasst, dass die Internetdiensteanbieterinnen keine Dienste sperren sollen, sondern nur beratend tätig sein sollen betreffend Möglichkeiten zum Jugendmedienschutz, was wiederum bereits im revidierten Fernmeldegesetz zur Pflicht gemacht worden ist (Art. 46 a Abs. 1 FMG).

Der Entwurf der Verordnung (E-JSFVV) schießt nun noch weiter über das Ziel hinaus, indem in Art. 1 unabhängig der Vertragsabschlüsse und angebotenen Inhalte eine Alterskontrolle angeordnet wird.

Bei Salt und anderen Schweizer Fernmeldediensteanbieterinnen ist die Situation insofern speziell, als dass Abrufdienste nicht alleine abonniert werden können, sondern diese Teil eines sogenannten Tripple-Play-Angebotes sind, also Internetanschluss, Telefonie und TV mit eben VoD. Unser Produkt heisst Salt Home und ein Vertrag kann nur von volljährigen Personen abgeschlossen werden.

Hier gilt es noch zu definieren, dass mit der Terminologie in Art. 1 E-JSFVV «Konto bei einem Abrufdienst einrichten» sehr wohl der Vertragsabschluss gemeint ist.

Salt bietet mit den Abrufdiensten keine Inhalte +18 an, u.a. da uns dies der Lieferant unserer TV-Box mit Apple untersagt.

Es müsste also eine Ausnahmeregelung in der E-JSFVV in Art. 1 eingeführt werden, falls der Vertragsabschluss eines Paketes nur volljährigen Personen vorbehalten ist resp. falls ein Anbieter gar keine Inhalte mit +18 anbietet.

Wir begrüßen sodann Abs. 2 der E-JSFVV, wo eine Delegation der Verantwortung an den Vertragsinhaber mit einem System zur elterlichen Kontrolle definiert wird.

Bereits unter den Fernmeldediensteanbieterinnen und den reinen Abrufdiensteanbieterinnen herrscht eine grosse Heterogenität. Wenn nun auch noch Kinos und Trägermedienverkäufer etc. in eine gemeinsame Branchenorganisation eingebunden werden sollen, wird dies kaum vereinbar sein.

Es wird auch äusserst schwierig sein, die zusätzlichen Pflichten den ausländischen Diensteanbieterinnen aufzuerlegen. Somit werden die Schweizer Fernmeldediensteanbieterinnen, welche durch den Bau von leistungsfähigen Fernmeldenetzen als Enabler für alle darauf angebotenen Dienste auftreten, doppelt abgestraft und diskriminiert. Ein solcher Ansatz ist wettbewerbsverzerrend und gefährlich für den Standortvorteil unseres Landes. Rechte und Pflichten sollen für alle Diensteanbieterinnen gleich gelten. Es darf nicht sein, dass nur den meist Schweizer Unternehmen nun noch zusätzliche Pflichten auferlegt werden.

Das Datum der Inkraftsetzung müsste unbedingt mit der Einführung einer e-ID abgestimmt werden. Sonst müssten Anbieterinnen eigene Lösungen umsetzen, was zudem einem schweren Eingriff in den Wettbewerb gleichkommt, da so ein Prozess hinderlich sein wird beim Absatz aller dadurch auch indirekt betroffenen Produkte für diese Unternehmen.

**Wir fordern somit eine verhältnismässige Umsetzung in der Verordnung (E-JSFVV), welche nicht über den Rahmen des Gesetzes (JSFVG) hinausgeht und insb. Anpassungen an Art. 1 der E-JSFVV betreffend die Alterskontrolle.**

Für weitere Ausführungen und Anpassungsvorschläge zu den einzelnen Artikeln verweisen wir auf die Stellungnahme unseres Branchenverbands asut, welche wir vollends unterstützen.

Wir hoffen auf die nötige Gewichtung unserer Aussagen und auf wohlwollende Aufnahme unserer Positionen.

Freundliche Grüsse



Felix Weber, Senior Regulatory Affairs Manager, Salt Mobile SA

Per Mail an:

[jugendschutz@bsv.admin.ch](mailto:jugendschutz@bsv.admin.ch)

Bern, 26. September 2023

Reg: jba 8.4.5.2

## **Vernehmlassung zum Vorentwurf der Verordnung über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (JSFVV)**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Vorentwurf der Verordnung über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele.

Der Vorstand der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) hat sich gefreut, dass das Parlament im September 2022 das neue Bundesgesetz über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (JSFVG) verabschiedet hat – ein Gesetz, mit dem Minderjährige künftig besser vor Medieninhalten in Filmen und Videospielen geschützt werden können, die ihre Entwicklung gefährden könnten.

Was den Verordnungsentwurf anbelangt, der gewisse Gesetzesbestimmungen präzisiert, teilen wir Ihnen gerne mit, dass der Vorstand SODK sich der Stellungnahme der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) vom 19. September 2023 anschliesst.

Auch der Vorstand der Konferenz für Kinder- und Jugendpolitik (KKJP) hat die Stellungnahme der KKJPD mit den folgenden ergänzenden Bemerkungen zu einzelnen Artikeln übernommen.

### Art. 7. Abs. 2

*Die Aufzählung von problematischen Inhalten soll um Inhalte ergänzt werden, die dazu geeignet sind, bei Kindern und Jugendlichen Ängste auszulösen (Horror, Grusel etc.). Zu beachten ist, dass für Kinder und Jugendliche andere Inhalte belastend oder verstörend wirken können als bei Erwachsenen. Grundsätzlich plädieren wir dafür, bei der Definition und Bewertung von Inhalten auf empirische Erkenntnisse zur Wirkung von audiovisuellen Inhalten auf Minderjährige abzustützen.*

### Art. 9 Bearbeitung der Meldungen von für Minderjährige ungeeigneten Inhalten

*Plattformdienste sollten verpflichtet werden, die meldenden Personen nach Abschluss der Bearbeitung der Meldung über das Resultat, die Entscheidungsgrundlage und den Abschluss des Überprüfungsprozesses zu informieren.*

Art. 19

*Filme und Videospiele werden heutzutage vorwiegend online via Abrufdienste oder Online-Shops erworben, beziehungsweise konsumiert. Dies gilt in verstärkter Masse für Konsumentinnen und Konsumenten im Jugendalter. Diese Tendenz wird sich in den kommenden Jahren weiter akzentuieren. Es ist aus unserer Sicht deshalb angezeigt, beim Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele auf Abrufdienste und Online-Shops zu fokussieren.*

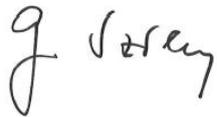
*Um eine Ausweichbewegung von Jugendlichen zu lokalen Verkaufsstellen zu verhindern, sind im Sinne einer präventiven Massnahme auch Testkäufe und Testeintritte vor Ort indiziert. Wir bitten jedoch darum, aufgrund der erwähnten geringen und künftig weiter abnehmenden Bedeutung von Käufen und Eintritten vor Ort eine allfällige Vorgabe des Bundes bezüglich Mindestzahl an Testkäufen und Testeintritten (vgl. Art. 9 Abs. 3) gering anzusetzen. Eine numerische Angleichung an Testkäufe im Bereich Alkohol oder Tabakwaren ist nicht angezeigt. Diese Produkte werden vorwiegend in lokalen Verkaufsstellen erworben, bei Filmen und Videospiele ist dies nicht der Fall.*

Wir danken Ihnen für Ihre Kenntnisnahme unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

**Konferenz der kantonalen  
Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren**

Gaby Szöllösy



Generalsekretärin SODK

Kopie an: - Generalsekretariat KKJPD

Beilage: - Stellungnahme der KKJPD vom 19. September 2023

**Per E-Mail**

jugendschutz@bsv.admin.ch

Herr Bundespräsident Alain Berset  
Departementsvorsteher EDI

Gilles Marchand  
Generaldirektor SRG SSR  
Giacomettistrasse 1  
3000 Bern 31

Datum 25. September 2023

**Vernehmlassung zur Verordnung über den Jugendschutz im Bereich Film und Videospiele (JSFVV) – Stellungnahme der SRG**

Sehr geehrter Herr Bundespräsident, geschätzter Herr Berset  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG) bedankt sich für die Möglichkeit, an der Vernehmlassung zur JSFVV teilzunehmen. Wir machen fristgerecht gerne davon Gebrauch und nehmen wie folgt Stellung:

1. Einleitende Bemerkungen

Für die SRG hat Jugendschutz eine hohe Priorität. Sie bekennt sich zu einem starken Jugendschutz bei Filmen und Serien und unterstützt die Bestrebungen für schweizweit einheitliche Standards insbesondere auch im Online-Bereich.

Die Fernsehprogramme der SRG, darunter das zeitversetzte Fernsehen, sowie ihr übriges publizistisches Angebot (üPA) sind vom Geltungsbereich des neuen Bundesgesetzes über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (JSFVG) ausgenommen (vgl. Art. 3 Abs. 2 JSFVG). Es gelten ausschliesslich die Bestimmungen des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG). Diese Ausnahmeregelung ist richtig und wichtig, sehen das RTVG bzw. die RTVV doch bereits verschiedene Bestimmungen zur Gewährleistung des Jugendschutzes vor (vgl. Art. 5 RTVG, Art. 61a Abs. 3 RTVG und Art. 4 RTVV).

In seiner Botschaft zum JSFVG hat der Bundesrat festgehalten, dass die Jugendschutzbestimmungen in der RTVV – insbesondere betreffend die Alterskennzeichnung und das anzuwendende Altersklassifizierungssystem gemäss JSFVG – angepasst werden sollen. Er verwies dabei auf den Wunsch mehrerer Teilnehmenden an der Vernehmlassung zum JSFVG, welche sich für gleiche Jugendschutzbestimmungen für Film und Fernsehen ausgesprochen haben. Die SRG ist grundsätzlich für eine Verstärkung des Jugendschutzes, weist indes darauf hin, dass die Jugendschutzbestimmungen mit Blick auf die Besonderheiten des Service public in einer künftigen RTVV-Revision differenziert anzupassen sind.

## 2. Stellungnahme

### 2.1. Allgemeines

Wie erwähnt, sind bei einer späteren Übernahme der Bestimmungen aus JSFVG/JSFVV in die RTVV die Besonderheiten des Service Public und die entsprechenden regulatorischen Schranken zu beachten. So verfügen die Online-Angebote der SRG (beispielsweise srf.ch oder Play SRF) standardmässig über kein Pflichtlogin. Zudem enthalten die Online-Angebote der SRG, nebst Filmen und Serien, auch eine Vielzahl von redaktionellen Inhalten, die vom JSFVG/JSFVV explizit ausgenommen sind. Bei den linearen Fernsehprogrammen (via Broadcast oder Internet) gilt ferner die Jugendschutz-Signaletik und die Sperrzeitenlogik des linearen TV (vgl. Art. 5 RTVG). Die Online-Angebote der SRG sind deshalb nicht mit klassischen Abrufdiensten für Filme vergleichbar.

### 2.2 Zu Art. 1 (Abrufdienste) und Art. 7 (Plattformdienste)

#### a. *Service Public - Vorgaben für die Alterskontrolle analog Anbietern von Plattformdiensten*

Die Vernehmlassungsvorlage zur JSVV sieht für Anbieter von Abrufdiensten respektive Anbieter von Plattformdiensten unterschiedliche Vorgaben für die Alterskontrolle vor: Anbieter von Plattformdiensten müssen nur dann eine Alterskontrolle durchführen, wenn die Plattform für minderjährige Personen «ungeeignete» Inhalte anbietet. Demgegenüber müssen sich bei den Abrufdiensten alle Personen einer Alterskontrolle unterziehen, wenn sie ein Konto einrichten wollen, wobei bei minderjährigen Personen nur Inhalte gezeigt werden dürfen, die alterskonform sind.

Die Service public-Angebote der SRG müssen einfach zugänglich für sämtliche Internet-Nutzerinnen und -Nutzer sein, weil sie sich damit an die gesamte Schweizer Bevölkerung richten. Die Umsetzung der Alterskontrolle der Service public-Angebote müssen diesem Grundsatz Rechnung tragen.

Vor diesem Hintergrund ist die SRG der Meinung, dass in der zu revidierenden RTVV für Service public Angebote eine adaptierte Lösung für die Alterskontrolle sowie die Kennzeichnung und den Zugang zu Filmen zu finden sein wird.

#### b. *Datenschutz*

Die SRG begrüsst, dass die JSFVV auf die den Datenschutz bezogene Kritik insofern aufgenommen worden ist, als in der Vernehmlassungsvorlage nicht festgelegt wird, wie die Alterskontrolle konkret zu erfolgen hat. Vielmehr wird nur bestimmt, dass ein «angemessenes Verfahren» anzuwenden ist. Angemessen wird definiert als ein Verfahren, das üblicherweise eine korrekte Altersverifikation und damit auch die Einhaltung des datenschutzrechtlichen Prinzips der Datensparsamkeit erlaubt.

#### c. *Benutzerfreundlichkeit*

Die SRG legt grossen Wert auf einen nutzerfreundlichen Zugang zu ihren Angeboten, achtet deshalb auf die damit einhergehenden technologischen Entwicklungen und begrüsst deshalb jede mögliche Prozessvereinfachung. So wären Lösungen, die – unabhängig einer Verbindlichkeitserklärung einer branchenüblichen Jugendschutzregelung durch den Bundesrat gemäss Art. 15 JSFVG – technisch aktuell und zudem in der Bevölkerung verankert sind, wie etwa eine Verknüpfung mit einer E-ID, zu begrüssen.

Die SRG schlägt deshalb folgende Ergänzungen vor:

Art. 1 Abs. 1

«(...) Als angemessen gilt ein Verfahren, das üblicherweise eine korrekte Feststellung des Alters im Einzelfall erlaubt und die technologische Entwicklung berücksichtigt.»

Art. 7 Abs. 1

«(...) Als angemessen gilt ein Verfahren, das üblicherweise eine korrekte Feststellung des Alters im Einzelfall erlaubt und die technologische Entwicklung berücksichtigt.»

d. *Kaskadierung*

Altersfreigaben können auf Ebene TV-Gerät, Netzbetreiber und Abrufdienstanbieter eingerichtet werden. Um zu verhindern, dass Nutzerinnen und Nutzer bei kombinierten Angeboten gleichzeitig und/oder parallel für mehrere Abrufdienste eine Verifikation durchführen müssen, wäre aus Sicht der SRG einer Kaskadierung der Altersverifikation sinnvoll. Kaskadierung bedeutet in diesem Kontext, dass eine bereits erfolgte Altersverifikation einer Anbieterin von anderen Anbietern übernommen werden könnte (beispielsweise mittels einer standardisierten, spezifisch generierten ID). Damit wird der Aufwand aus Nutzersicht verkleinert und die Kosten aus Anbietersicht verringert.

Die SRG schlägt deshalb folgende Ergänzung am Schluss des ersten Absatzes von Art. 1 bzw. Art. 7 vor:

Art. 1 Abs. 1

«(...) Die Altersverifikation einer anderen Anbieterin kann übernommen werden.»

Art. 7 Abs. 1

«(...) Die Altersverifikation einer anderen Anbieterin kann übernommen werden.»

## 2.3 Zum 8. Abschnitt: Inkrafttreten

Gemäss Art. 24 Abs. 2 der Vernehmlassungsvorlage sollen insbesondere die Artikel 1, 2 und 7 zu einem späteren Zeitpunkt in Kraft treten als die übrigen Artikel der JSFV. Dabei ist aus Sicht der SRG sicherzustellen, dass die Fristen für die Einführung der Altersklassifizierung, des Elternkontrollsystems sowie der Alterskontrolle (Minderjährigkeit in Art. 1 und Volljährigkeit in Art. 7) aufeinander abgestimmt werden, da die Altersklassifizierung auch die Basis für das Kontrollsystem wie die Alterskontrolle darstellt.

Die Alterskontrolle hat zudem dem datenschutzrechtlichen Prinzip der Datensparsamkeit zu folgen, wie von einigen Teilnehmenden an der Vernehmlassung zum JSFVG gefordert worden ist. Nach Auffassung der SRG ist es daher wichtig, dass die neue E-ID auch diesem datenschutzrechtlichen Erfordernis so entsprechen wird, dass nur diejenigen Daten bekannt gegeben werden müssen, die eine Altersverifikation ermöglichen. Auch aus diesem Grund soll das Inkrafttreten abgestimmt sein.

Die SRG schlägt deshalb folgende Ergänzung vor:

Art. 24 Abs. 2.

«Die Artikel 1, 2, 7-19 treten zu einem späteren Zeitpunkt in Kraft, wobei der Zeitpunkt für das Inkrafttreten von Art. 1 und 2 die Alterskennzeichnung und die Inhaltsdeskriptoren gemäss Art. 6 JSFVG sowie eine datenschutzkonforme technologische Entwicklung des Verfahrens zur Alterskontrolle bedingt.»

Für Ihre Kenntnisnahme und für die wohlwollende Prüfung und Berücksichtigung unserer Anliegen, sehr geehrter Herr Bundespräsident, sehr geehrte Damen und Herren, danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse



Gilles Marchand  
Generaldirektor SRG

Eidgenössisches Departement des Innern EDI  
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV

Per E-Mail an: jugendschutz@bsv.admin.ch

Sunrise GmbH  
Thurgauerstrasse 101B  
8152 Glattpark (Opfikon)

Sunrise.ch

Opfikon, 6. Oktober 2023

## Stellungnahme zum Entwurf der Verordnung über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (E-JSFVV)

Sehr geehrter Herr Bundesrat,  
sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat die interessierten Kreise am 16. Juni 2023 eingeladen, zum Entwurf der Verordnung über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (E-JSFVV) Stellung zu nehmen.

Sunrise GmbH (im Folgenden «Sunrise») erbringt als grösstes privates Telekommunikationsunternehmen der Schweiz führende Mobilfunk-, Internet-, TV- und Festnetzdienste für Privat- und Geschäftskunden. Der vorliegende Entwurf zur Verordnung über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele ist für Sunrise entsprechend von hoher Relevanz. Wir danken Ihnen deshalb für die Möglichkeit, zur geplanten Verordnung fristgerecht Stellung nehmen zu können.

Sunrise unterstützt grundsätzlich das Anliegen des Bundesrates, das mit der neuen Jugendschutzgesetzgebung verfolgt werden soll. Sowohl die Einführung von gewissen nationalen Standards als auch die angestrebte Harmonisierung mit der Regulierung im EU-Raum (AVMD-Richtlinie) werden begrüsst. Sunrise trägt das Ziel, Kinder und Jugendliche im Bereich Film besser zu schützen, seit Jahren mit. Wir sind Mitbegründerin und Mitunterzeichnerin der Brancheninitiative Jugendmedienschutz und setzen uns mit etablierten Massnahmen freiwillig für den Schutz von Kindern und Jugendlichen ein. So auch im Bereich Video-on-Demand (VoD), wo wir bereits Alterskennzeichnung von Filmen und entsprechende Sperrmöglichkeiten von Inhalten gemäss verschiedenen Alterskategorien als Instrument für Erziehungsberechtigte implementiert haben. Darüber hinaus sind wir als Anbieterin von Internetdiensten verpflichtet, Erziehungsberechtigte über die Möglichkeiten zum Schutz von Kindern und Jugendlichen im Internet zu informieren und sie bei der konkreten Anwendung von Schutzmöglichkeiten bei Bedarf individuell zu unterstützen.

Hinsichtlich der Zielsetzungen bestehen für Sunrise jedoch erhebliche Zweifel, ob diese mit dem vorliegenden Entwurf erreicht werden können. Bereits das JSFVG geht über die EU-Regulierung hinaus, verfehlt damit die angestrebte Harmonisierung und schafft stattdessen eine Swiss Finish Lösung in verschiedenen Bereichen. Wie bereits im Fall der gesetzlichen Grundlage JSFVG von verschiedenen Stellen moniert wurde, verkennt der Gesetzgeber offenbar eklatant das tatsächliche Nutzungsverhalten der Kinder und Jugendlichen im Umgang mit digitalen Medien in der heutigen Zeit. Die vorgesehenen Auflagen für Schweizer Anbieterinnen von Abrufdiensten (VoD) sind im Hinblick auf die effektive Stärkung des Jugendmedienschutzes entsprechend als marginal einzustufen. Jedoch wird mit der E-JSFVV für Sunrise und ähnliche VoD-Anbieterinnen ein administrativer und operativer Mehraufwand geschaffen, der angesichts der seit Jahren freiwillig implementierten Instrumente und bestehenden analogen gesetzlichen Auflagen jeglicher Verhältnismässigkeit entbehrt. Dies auch, wenn man die Auflagen für Anbieterinnen von Abrufdiensten durch das E-JSFVV mit den geplanten Auflagen für Plattformen vergleicht, wobei erstere durch deutlich strengere Auflagen im Rahmen der Alterskontrollsysteme klar diskriminiert werden. Anbieterinnen von Plattformdiensten müssen gemäss E-JSFVV nämlich nur dann eine Alterskontrolle durchführen, wenn die Plattform für minderjährige Personen «ungeeignete» Inhalte anbietet. Demgegenüber müssen bei den Abrufdiensten alle Personen einer Alterskontrolle unterzogen werden, ungeachtet der zur Verfügung gestellten Inhalte.

## Ausgangslage

Das Bundesgesetz über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (JSFVG) wurde von beiden Räten in der Schlussabstimmung vom 30. September 2022 verabschiedet. Mit dem neuen Gesetz sollen Minderjährige vor Medieninhalten in Filmen und Videospielen geschützt werden, die ihre Entwicklung gefährden können. Es geht dabei namentlich um Darstellungen von Gewalt, Sexualität und bedrohlichen Szenen. Mit dem vorliegenden Verordnungsentwurf über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (E-JSFVV) werden in verschiedenen Bereichen die Ausführungsbestimmungen für die Umsetzung des Gesetzes präzisiert, worauf wir im Folgenden ausführlicher Stellung beziehen.

## Anforderungen an das System zur Alterskontrolle vor der erstmaligen Nutzung (Art. 1 E-JSFVV)

Im Rahmen der gesetzlichen Grundlage JSFVG ist vorgesehen, dass Anbieterinnen von Abrufdiensten Massnahmen treffen müssen, damit Minderjährige vor für sie ungeeigneten Inhalten geschützt werden. Die entsprechenden Massnahmen müssen unter anderem die Einrichtung und den Betrieb eines Systems zur Alterskontrolle vor der erstmaligen Nutzung des Dienstes beinhalten (Art. 8 Abs. 1 und 2 Bst. a JSFVG). Im E-JSFVV werden diese Bestimmungen nun gemäss Artikel 1 Abs. 1 und 2 dahingehend präzisiert, dass das Alter der Person, die ein Konto bei einem Abrufdienst einrichten will, vor der erstmaligen Nutzung des Abrufdienstes «mittels angemessener Verfahren» zu überprüfen ist. Falls die besagte Person minderjährig ist, so ist das Angebot entsprechend den geltenden Altersstufen einzuschränken, wobei die Einschränkung durch die minderjährige Person nicht aufgehoben werden können darf.

Diese vorgesehene Regelung für das System zur Alterskontrolle gemäss Art. 1 Abs. 1 und 2 E-JSFVV ist aus der Sicht von Sunrise aus mehreren Gründen problematisch:

- 1) Mit der Vorlage werden sämtliche Anbieterinnen von Abrufdiensten zur Implementierung eines Systems zur Alterskontrolle gezwungen, was unverhältnismässig Bedingungen schafft. Die Pflicht der Einführung einer Alterskontrolle besteht völlig unabhängig davon, was für konkrete Inhalte durch die Anbieterinnen zugänglich gemacht werden oder ob bereits Systeme zur elterlichen Kontrolle (z.B. PIN-Sperren oder Default-Sperren von Inhalten freigegeben ü18) zur Verfügung stehen. Im Gegensatz zu der AVMD Richtlinie in der EU, ist mit der im vorliegenden Entwurf verfolgten Regulierung kein risikobasierter Ansatz - je nach Inhaltskatalog und Kontrollsystemen der jeweiligen Anbieterinnen - möglich. In dieser Hinsicht schafft die geplante Schweizer Regulierung damit einen klaren und unnötigen Swiss Finish.
- 2) Die Eingrenzung der erlaubten anwendbaren Mittel zur Alterskontrolle ist unverhältnismässig restriktiv ausgestaltet und geht damit gleichermassen über die EU-Regulierung hinaus. Die Bestimmung, welche Alterskontrollsysteme in der Praxis konkret zur Anwendung kommen sollen, soll Aufgabe der Branchenorganisation sein (erläuternder Bericht E-JSFVV, S. 4). Gemäss Art. 1 Abs. 1 E-JSFVV gilt ein Verfahren als angemessen, welches «üblicherweise eine korrekte Feststellung des Alters im Einzelfall erlaubt». Jedoch wird im erläuternden Bericht auf Seite 3 klar festgehalten, dass bereits heute in der Praxis übliche Mittel zur Verifizierung des Alters wie Kreditkarten, die auf Vertrauensprinzip basierende Eingabe des Alters oder das Setzen eines Häkchens z.B. zur Bestätigung der Volljährigkeit nicht als ausreichendes Verfahren erachtet werden. Dies gilt wiederum unabhängig vom konkreten Inhaltsangebot der jeweiligen Anbieterinnen und der Zielgruppe, an die sich das Angebot richtet. Auch in dieser Hinsicht schafft die geplante Schweizer Regulierung damit einen klaren und unnötigen Swiss Finish.

Beide Vorgaben sind zwar bereits in der gesetzlichen Regelung angelegt und stehen jetzt im Verordnungsverfahren nicht mehr vollständig zur Disposition. Umso wichtiger wäre es aber, dass das BSV jetzt mit der Verordnung im gesetzlichen Rahmen eine Ausgestaltung ermöglicht, die praktisch umsetzbar ist und zu angemessenen Anforderungen an Jugendschutzvorkehrungen führt, die verhältnismässig zum jeweiligen Gefährdungspotenzial von Inhaltsangeboten sind. Dies wird mit dem aktuellen Verordnungsentwurf (noch) nicht erreicht. Die massiv erhöhten Anforderungen für Abrufdienste im Vergleich zu denjenigen der Plattformdienste sind unverhältnismässig und verstossen nach Ansicht von Sunrise eindeutig und nachweislich gegen den Willen des Gesetzgebers, der sich in den Beratungen explizit für eine Gleichbehandlung der beiden Dienstkategorien ausgesprochen hat. Dies ist auch aus dem Wortlaut der Gesetzesbestimmungen ersichtlich: Art. 8 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. a für die Abrufdienste sowie Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. a für die Plattformdienste sind exakt gleich formuliert. Diese gleichlautende Formulierung ist auf Antrag der zuständigen Kommission des Ständerates zustande gekommen, welche die von Bundesrat anfänglich vorgeschlagene "schärfere" Regulierung für Abrufdienste (Art. 8 Abs. 1 JSVG) an den Wortlaut von Art. 19 JSVG

(Plattformdienste) angepasst hat. Aus der parlamentarischen Debatte geht unmissverständlich hervor, dass der Gesetzgeber mit dieser Änderung explizit sicherstellen wollte, dass die Abrufdienste im Vergleich mit den Plattformdiensten gleichbehandelt werden (Vgl. u.a. Votum SR Michel vom 08.06.2022). Aus den Voten der Parlamentsdebatte geht zudem eindeutig hervor, dass das primäre Ziel des Gesetzes darin besteht, Minderjährige von Darstellungen von Gewalt, Sexualität und bedrohlichen Szenen zu schützen (Vgl. u.a. Votum NR Aebischer und BR Berset vom 08.06.2022). Mit anderen Worten: vor Inhalten mit dem Schutzalter 18. Diese Zielsetzung wird auch im Erläuternden Bericht des BSV nochmals betont (S.1).

Im Rahmen des angebotenen Abrufdienstes von Sunrise werden bereits heute per Default (standardmässig) sämtliche Inhalte gesperrt, welche ausschliesslich für Personen ab 18 Jahren zugelassen sind. Hinzu kommt, dass sämtliche Personen, die mit Sunrise eine vertragliche Vereinbarung über das TV-Angebot (und damit verbunden den Abrufdienst) eingehen, volljährig sind. Sunrise betreibt folglich bereits ein gut funktionierendes System, welches die Anforderungen der gesetzlichen Grundlagen gemäss Art. 8 Abs. 1 und 2 Bst. a JSFVG zur Alterskontrolle im Grundsatz erfüllt. Darüber hinaus stellt Sunrise im Zusammenhang mit dem angebotenen Abrufdienst auch bereits ein System zur elterlichen Kontrolle zu Verfügung, welches sich mit den Anforderungen des vorliegenden Entwurfs deckt. Entsprechend sollten Sunrise und Anbieterinnen mit analogen Angeboten von der Pflicht zur Alterskontrolle gemäss Art. 1 Abs. 1 und 2 E-JSFVV ausgenommen werden können, sofern gleichzeitig geeignete Systeme zur elterlichen Kontrolle gemäss den Anforderungen des vorliegenden Verordnungsentwurfs zur Verfügung gestellt werden.

Art. 1 E-JSFVV ist entsprechend um einen Absatz zu ergänzen:

1 Das Alter der Person, die ein Konto bei einem Abrufdienst einrichten will, ist vor der erstmaligen Nutzung des Abrufdienstes mittels angemessener Verfahren zu überprüfen. Als angemessen gilt ein Verfahren, das üblicherweise eine korrekte Feststellung des Alters im Einzelfall erlaubt.

2 Ist die Person, die ein Konto bei einem Abrufdienst einrichten will, minderjährig, so ist das Angebot entsprechend den geltenden Altersstufen einzuschränken. Die Einschränkung darf durch die minderjährige Person nicht aufgehoben werden können.

*3 Anbieterinnen von Abrufdiensten sind von der Pflicht gemäss den Absätzen 1 und 2 ausgenommen, wenn*  
*a. es sich bei ihrem Dienst um ein zahlungspflichtiges Angebot mit einer vertraglichen Beziehung handelt, welche ausschliesslich mit volljährigen Vertragsparteien eingegangen wird, und*  
*b. die Abrufdienste ein System zur elterlichen Kontrolle von Inhalten zur Verfügung stellen, das den Anforderungen gemäss Art. 2 JSFVV entspricht.*

Sunrise weist weiter darauf hin, dass nebst den grösseren VoD- bzw. Abrufdiensteanbieter wie Sunrise oder Swisscom auch eine Vielzahl kleinerer, teilweise lokal operierender Unternehmen sowie öffentlich-rechtliche Mediatheken ausgewählte Filme für die Allgemeinheit auf Abruf bereitstellen. Auch diese Anbieterinnen werden von der neuen Regulierung erfasst und müssten ein aufwändiges Alterskontrollsystem implementieren, obwohl die meisten von ihnen grossmehrheitlich wohl gar keine für Minderjährige ungeeignete Angebote anbieten.

Im Zusammenhang mit der Auflage der Alterskontrollsysteme erachtet es Sunrise zudem als problematisch, dass die Jugendschutzregelung nicht mit der Einführung der Schweizer E-ID koordiniert wird. Sowohl im erläuternden Bericht des VE-JSFVG, als auch in der entsprechenden Botschaft und im erläuternden Bericht zum E-JSFVV wird auf die laufende Konstituierung des Bundesgesetz über elektronische Identifizierungsdienste (E-ID-Gesetz) verwiesen, mit dem eine Grundlage geschaffen werden könnte, welche zukünftig eine Online-Altersverifizierung auf relativ einfache Art und Weise ermöglicht (Erläuternder Bericht VE-JSFVG, S. 77, Botschaft E-JSFVG, S. 74, erläuternder Bericht E-JSFVV, S. 3). Gemäss aktuellem Kenntnisstand wird der Bundesrat die Botschaft zum neuen E-ID-Gesetz voraussichtlich Ende 2023 verabschieden und sie soll frühestens Anfang 2026 eingeführt werden. Die E-ID wird sich im Juli 2024 (geplantes Inkrafttreten JSFVG/JSFVV) folglich noch mitten in der Entwicklungsphase befinden, wodurch sie bei der Implementierung der Schweizer Jugendschutzgesetzgebung durch betroffene Anbieterinnen entsprechen keine Rolle spielen kann und wird. Stattdessen werden Anbieterinnen dadurch zwangsläufig ein eigenes alternatives System zur Online-Altersverifikation entwickeln müssen oder mehr in den Auf- und Ausbau bereits bestehender alternativer Systeme investieren, weit bevor die Verwendung bzw. Implementierung der Schweizerischen E-ID überhaupt in Betracht gezogen werden kann. Eine zeitliche Harmonisierung der Vorlagen JSFVG/JSFVV und E-ID Gesetz wäre zu begrüssen, angesichts der ohnehin grossen Herausforderungen im Hinblick auf die Anforderungen des vorliegenden Entwurfs. Darüber hinaus wird es mit der E-ID voraussichtlich realisierbar sein, dass die Angabe des Alters möglich ist, ohne dass weitere persönliche Daten offengelegt werden müssen, was ein höheres Datenschutzniveau garantieren würde als die bisherigen Systeme zur Online-Altersverifikation ermöglichen.

## Verteilung Kosten für Erarbeitung und Umsetzung Jugendschutzregelung (Art. 32 JSFVG)

Gemäss Art. 32 Abs. 2 JSFVG müssen sich auch Akteure die nicht Mitglieder der jeweiligen Branchenorganisation sind, an den Kosten beteiligen, die der Branchenorganisation bei der Erarbeitung und Umsetzung der verbindlich erklärten Jugendschutzregelung entstehen. Zu denken ist beispielsweise an die Kosten für die Massnahmen bei Verstössen, für das Unterhalten einer Anlaufstelle oder für die Informationsaufgaben gegenüber dem BSV und der Öffentlichkeit.

In der JSFVV muss entsprechend zwingend geregelt werden, wie die durch die Branchenorganisation zu erlassende Kostenverteilregelung (Art. 11 Bst. j E-JSFVV) gegenüber den Nicht-Mitgliedern um- bzw. durchgesetzt werden kann. Diese Kosten müssten entweder auf Antrag der Branchenorganisation vom BSV oder von der Branchenorganisation direkt eingefordert werden können. Hierzu braucht es Ausführungsbestimmungen und allenfalls die nötigen rechtlichen Mittel. Art. 32 Abs. 2 JSFVG reicht nach dem Verständnis von asut/Sunrise nicht aus, um den gesetzgeberischen Willen in der Praxis auch durchsetzen zu können.

*Vor diesem Hintergrund stellt Sunrise den Antrag, in der JSFVV zusätzliche Ausführungsbestimmungen zu Art. 32 Abs. 2 zu erlassen.*

## Fazit

Mit Art. 1 E-JSFVV schießt die Vorlage hinsichtlich ihres Ziels - der effektiven Stärkung des Jugendschutzes bei Medienangeboten in der Schweiz - weit über den Rahmen der Verhältnismässigkeit hinaus. Dies insbesondere hinsichtlich der diskriminierenden Auflagen für Anbieterinnen von Abrufdiensten gegenüber Plattformdiensten, bei gleichzeitiger Nichtberücksichtigung von langjährigen, etablierten und verlässlichen Systemen und Angeboten für den Jugendschutz im Filmbereich von Anbieterinnen von Abrufdiensten wie Sunrise.

Sunrise erlaubt sich an dieser Stelle auch noch darauf hinzuweisen, dass die neuen Vorschriften zur Stärkung des Jugendschutzes in der Schweiz gegenüber den im Ausland ansässigen Anbieterinnen faktisch nicht vollzogen werden können. Allfällige Bussen wegen Widerhandlung lassen sich im Ausland nicht oder nur sehr schwer durchsetzen. Es muss deshalb damit gerechnet werden, dass zumindest ein Teil der vom Ausland aus operierenden Abrufdienst-Anbieterinnen den aufwändigen Swiss Finish von Art. 1 E-JSFVV nicht oder zumindest nicht vollumfänglich umsetzen werden. Die Schweizer Anbieter haben bereits heute einen schweren Stand im Wettbewerb mit diesen internationalen Anbieterinnen und neue regulatorische Auflagen, welche international nicht durchsetzbar sind, schwächen die Position der Anbieterinnen in der Schweiz zusätzlich. Sie führen im Endeffekt zu einer Ungleichbehandlung und damit zu einer Wettbewerbsverzerrung. Auch vor diesem Hintergrund hat der Verordnungsgeber auf zusätzliche, finanziell aufwändige Vorgaben zu verzichten. Es kann im Übrigen auch nicht ausgeschlossen werden, dass ein Teil der Kundschaft bei neuen Ausweispflichten vermehrt auf im Internet frei zugängliche, teilweise illegale Angebote ausweichen wird. Auch dies kann keineswegs der regulatorischen Absicht entsprechen.

Abschliessend bitten wir den Bundesrat in Erwägung zu ziehen, mit der Inkraftsetzung der Vorgaben zu den Alterskontrollen im Online-Bereich noch so lange zu warten, bis die Einführung der Schweizer E-ID eine koordinierte Implementierung der entsprechenden Systeme durch die betroffenen Anbieterinnen ermöglicht. Insbesondere, falls der Bundesrat gedenkt die Vorgaben über Alterskontrollsysteme für Anbieterinnen von Abrufdiensten in der vorliegenden Form gemäss Art. 1 E-JSFVV zu belassen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Bei Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Marcel Huber  
General Counsel



Anna Riedweg  
Public Policy Manager



Swisscom (Schweiz) AG, Konzernrechtsdienst, 3050 Bern

---

## Eidgenössisches Departement des Innern EDI

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV

Per E-mail an: [jugendschutz@bsv.admin.ch](mailto:jugendschutz@bsv.admin.ch)

Datum	06. Oktober 2023	Seite
Ihr Kontakt	Diego Chocomeli / +41 79 757 76 58 / <a href="mailto:diego.chocomeli@swisscom.com">diego.chocomeli@swisscom.com</a>	1 von 4
Thema	Stellungnahme zum Verordnungsentwurf über den Jugendschutz in den Bereichen Film- und Videospiele (JSFVV)	

---

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat die interessierten Kreise am 16. Juni 2023 eingeladen, zum Entwurf der Verordnung über den Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele (E-JSFVV) Stellung zu nehmen. In ihrer Eigenschaft als Telekommunikationsanbieterin ist Swisscom in erster Linie von den Bestimmungen im Bereich der Abrufdienste (sogenannte Video-on-Demand Angebote) betroffen. Swisscom nimmt die Gelegenheit der Meinungsäusserung gerne wahr und reicht fristgerecht nachfolgende Stellungnahme ein.

Ergänzend zu dieser Eingabe schliesst sich Swisscom vollumfänglich der Stellungnahme und den Anträgen des *Branchenverbandes asut* an.

### **1. Anforderungen an das System zur Alterskontrolle bei den Abrufdiensten (Art. 1 E-JSFVV)**

Art. 1 Abs. 2 E-JSFVV sieht vor, dass Anbieterinnen von Abrufdiensten vor der erstmaligen Nutzung des Dienstes das Alter des Kontoinhabers bzw. des Vertragspartners überprüfen müssen. Diese Anforderung gilt auch für Fälle, wo die Abrufdiensteanbieterin *keine* für Minderjährige ungeeignete Inhalte zur Verfügung stellt. Gemäss Abs. 2 der Bestimmung muss das Angebot in der Folge entsprechend des Alters der das Konto einrichtenden Person eingeschränkt werden. Im Gegensatz dazu müssen die Anbieterinnen von Plattformdiensten gemäss Art. 7 E-JSVV das Alter der Nutzer bzw. der Kontoinhaber nur dann prüfen, wenn sie Inhalte verfügbar machen, welche für Minderjährige ungeeignet sind. Als Grenze zwischen geeigneten und ungeeigneten Inhalten gilt das Schutzalter von 18 Jahren, d.h. die Volljährigkeit (Vgl. Seite 6 Erläuternder Bericht BSV).

Die massiv höheren Anforderungen für Abrufdienste im Vergleich zu den Plattformdiensten verstossen nach Ansicht von Swisscom klarerweise gegen den Willen des Gesetzgebers, der sich bewusst für eine *Gleichbehandlung der beiden Dienstkategorien* ausgesprochen hat. Dies ergibt sich bereits aus dem

*Wortlaut* der beiden Gesetzesbestimmungen. Art. 8 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. a JSFVG für die Abrufdienste sowie Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. a JSFVG für die Plattformdienste sind exakt gleich formuliert. Diese gleichlautende Formulierung ist auf Antrag der zuständigen Kommission des Ständerates zustande gekommen, welche die von Bundesrat anfänglich vorgeschlagene "schärfere" Regulierung für Abrufdienste (Art. 8 Abs. 1 E-JSVG) an den Wortlaut von Art. 20 JSVG (Plattformdienste) angepasst hat. Aus der parlamentarischen Debatte geht unmissverständlich hervor, dass der Gesetzgeber mit dieser Änderung sicherstellen wollte, dass die Abrufdienstanbieterinnen im Vergleich zu den Plattformdienstanbieterinnen gleichbehandelt werden (Vgl. u.a. Votum SR Michel vom 08.06.2022<sup>1</sup>). Aus den Voten der Parlamentsdebatte geht zudem eindeutig hervor, dass das primäre Ziel der Vorlage darin besteht, *Minderjährige vor Darstellungen von Gewalt, Sexualität und bedrohlichen Szenen zu schützen* (Vgl. u.a. Voten NR Aebischer vom 17.03.2021 und BR Berset vom 08.06.2022<sup>2</sup>). Mit anderen Worten: *vor Inhalten mit dem Schutzalter 18*. Diese Zielsetzung wird auch im Erläuternden Bericht des BSV nochmals betont (Vgl. S.1).

Bietet ein Abrufdienst keine für minderjährige Personen ungeeignete Inhalte an, dann zielt die Anforderung einer Altersprüfung im Ergebnis somit klarerweise am gesetzgeberischen Willen vorbei. An dieser Stelle gilt es darauf hinzuweisen, dass mit der zusätzlichen Anforderung an das System zur elterlichen Kontrolle der Zugang zu Inhalten bestimmter Altersstufen im Bereich der Abrufdienste bei Bedarf eingeschränkt werden kann (Art. 2 Abs. 2 E-JSFVV).

Die vom Bundesrat vorgeschlagenen sehr hohen Anforderungen an die Anbieterinnen von Abrufdiensten sind zudem unverhältnismässig und würden in der Praxis keine relevante Schutzwirkung entfalten. Der Konsum von ungeeigneten und jugendgefährdenden Inhalten findet heute unbestrittenermassen in erster Linie im "offenen" Internet statt und nicht über VoD-Angebote bekannter Abrufdienste wie blue, Netflix oder Sunrise VoD. Diese Anbieterinnen stellen ihrer Kundschaft grossmehrheitlich keine jugendschutzgefährdenden Inhalte zur Verfügung. Es lässt sich sachlich somit nicht rechtfertigen, sie mit kaum wirksamen, kundenunfreundlichen und sehr aufwändigen zusätzlichen Vorschriften zu belasten. Die VoD-Angebote der Telekommunikationsanbieterinnen werden ausserdem meist im Zusammenhang mit einem TV-, Internet- und/oder Telefondienstabonnement an einer bestimmten Wohnadresse bestellt. Die Abonnements- bzw. Kontoinhaber sind demnach Mieter oder Eigentümer und damit selbstredend fast ausschliesslich volljährige Personen, womit die vorgeschlagene Ausweis- bzw. Alterskontrollpflicht ohnehin eine offensichtlich unnötige Massnahme darstellt, welche bei den Kundinnen und Kunden auf Unverständnis stossen dürfte.

Swisscom weist zudem darauf hin, dass nebst den grösseren VoD- bzw. Abrufdienstanbieterinnen wie Netflix, Swisscom oder Sunrise auch eine Vielzahl kleiner, teilweise nur lokal operierender Unternehmen sowie öffentlich-rechtliche Mediatheken ausgewählte Filme für die Allgemeinheit auf Abruf bereitstellen. Zu erwähnen sind an dieser Stelle beispielsweise die Kornhausbibliothek Bern, die

---

<sup>1</sup> [20.069 | Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele. Bundesgesetz | Amtliches Bulletin | Das Schweizer Parlament](#)

<sup>2</sup> [20.069 | Jugendschutz in den Bereichen Film und Videospiele. Bundesgesetz | Amtliches Bulletin | Das Schweizer Parlament](#)

Pestalozzi Bibliothek Zürich oder die Zürcher Hochschule der Künste<sup>3</sup>. Auch diese Anbieterinnen wären von der neuen Regulierung betroffen und müssten demnach ein aufwändiges Alterskontrollsystem implementieren, obwohl die meisten von ihnen keine für Minderjährige ungeeignete Inhalte anbieten. Diese kleineren Anbieterinnen dürften bereits mit den Anforderungen an das System zur elterlichen Kontrolle gemäss Art. 2 E-JSFVV in der praktischen Umsetzung an ihre Grenzen stossen.

Wie bereits anlässlich der Vernehmlassung zum JSFVG Seitens der Telekommunikationsbranche ausgeführt wurde, lassen sich die neuen Vorschriften gegenüber den im Ausland ansässigen Anbieterinnen faktisch nicht vollziehen. Allfällige Bussen wegen Zuwiderhandlungen sind im Ausland nicht oder nur sehr schwer durchzusetzen. Es muss deshalb damit gerechnet werden, dass zumindest ein Teil der vom Ausland aus operierenden Abrufdienstanbieterinnen den aufwändigen "Swiss finish" nicht oder nicht vollumfänglich umsetzen werden. Die in der Schweiz ansässigen Anbieterinnen stehen bereits heute in einem harten Wettbewerb mit diesen internationalen Plattformen. Neue Auflagen, die international kaum durchsetzbar sind, schwächen die Position der Anbieter in der Schweiz. Sie führen im Endeffekt zu einer Ungleichbehandlung und damit zu einer *Wettbewerbsverzerrung*. Auch vor diesem Hintergrund hat der Verordnungsgeber zwingend auf zusätzliche, finanziell aufwändige Vorgaben zu verzichten. Es kann schliesslich auch nicht ausgeschlossen werden, dass Kunden bei neuen Ausweispflichten vermehrt auf im Internet frei zugängliche, teilweise illegale Angebote ausweichen werden. Dies kann nicht der gesetzgeberischen Absicht entsprechen.

Im Ergebnis stellt Swisscom den Antrag, die Anbieterinnen von Abrufdiensten nicht über die gesetzlichen Vorgaben hinaus zu regulieren und sie insbesondere gegenüber den Anbieterinnen von Plattformdiensten nicht zu diskriminieren. Dies würde zumindest einen Teil der Abrufdienstanbieterinnen in der Praxis wesentlich entlasten. Die bereits im JSFVG normierten, teilweise höchst fragwürdigen Pflichten stellen für die Anbieterinnen von Abrufdiensten eine mehr als genügende Herausforderung dar.

**Art. 1 E-JSFVV ist deshalb wie folgt zu ändern:**

<sup>1</sup> *Werden über einen Abrufdienst Inhalte zugänglich gemacht, die für Minderjährige ungeeignet sind, so muss vor der erstmaligen Nutzung des Abrufdienstes die Volljährigkeit der Person, die ein Konto einrichten will, mittels angemessener Verfahren überprüft werden. Als angemessen gilt ein Verfahren, das üblicherweise eine korrekte Feststellung der Volljährigkeit im Einzelfall erlaubt.*

<sup>2</sup> *Als für Minderjährige ungeeignet gelten insbesondere Inhalte, die übermässige Gewalt oder explizite sexuelle Handlungen darstellen.*

**2. Verteilung Kosten für Erarbeitung und Umsetzung Jugendschutzregelung (Art. 32 JSFVG)**

Gemäss Art. 32 Abs. 2 JSFVG müssen sich auch Akteure, die nicht Mitglieder der jeweiligen Branchenorganisation sind, an den Kosten beteiligen, die der Branchenorganisation bei der Erarbeitung und

---

<sup>3</sup> [Digitale Medien - PBZ.ch](http://kornhausbibliotheken>Login (artfilm.ch)</a>, <a href=), [MIZ Video Online \(deprecated\)](http://MIZVideoOnline(deprecated)) - [ZHdK \(exlibrisgroup.com\)](http://ZHdK(exlibrisgroup.com))

Umsetzung der verbindlich erklärten Jugendschutzregelung entstehen. Zu denken ist beispielsweise an die Kosten für die Massnahmen bei Verstössen für das Unterhalten einer Anlaufstelle oder für die Informationsaufgaben gegenüber dem BSV und der Öffentlichkeit.

In der JSFVV müsste nunmehr zwingend geregelt werden, wie die durch die Branchenorganisation zu erlassende Kostenverteilregelung (Art. 11 Bst. j JSVG) gegenüber diesen Nicht-Mitgliedern um- bzw. durchgesetzt werden kann. Diese Kosten müssten entweder auf Antrag der Branchenorganisation vom BSV oder von der Branchenorganisation direkt eingefordert werden können. Hierzu braucht es Ausführungsbestimmungen und allenfalls die nötigen rechtlichen Mittel. Art. 32 Abs. 2 JSFVG reicht nach dem Verständnis von Swisscom jedenfalls nicht aus, um den gesetzgeberischen Willen in der Praxis durchsetzen zu können.

Vor diesem Hintergrund stellt Swisscom den **Antrag**, in der JSFVV **zusätzliche Ausführungsbestimmungen zu Art. 32 Abs. 2 JSFVG zu erlassen**.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen

Swisscom (Schweiz) AG

Michael In Albon  
Jugendmedienschutz-Beauftragter

Diego Chocomeli  
Senior Counsel