



REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT

GZ BKA-350.710/0087-I/4/2008

Herrn
Parlamentsvizedirektor
Dr. Adolf Klausgraber
Parlament
1017 Wien
e-mail: stellungnahme.PETBI@parlament.gv.at

Abteilungsmail: mrd@bka.gv.at
Abteilungsleiter: Mag. Stephan LEITNER
Pers. E-mail: stephan.leitner@bka.gv.at
Telefon : 01/53115/2345
Datum: 17. Jänner 2008

Sehr geehrter Herr Parlamentsvizedirektor!

Zu Ihrem Schreiben vom 29. November 2007, GZ 17010.0020/33-L1.3/2007, mit dem Sie die Petition Nr. 22 betreffend „Gegen Gewalt in den Medien“ übermitteln, kann ich Ihnen auf der Grundlage einer Stellungnahme des Verfassungsdienstes folgendes mitteilen:

I. Betreffend Gewalt im Rundfunk:

Gemäß Artikel 22 der Richtlinie 89/552/EWG in der Fassung der Richtlinie 97/36/EG (im Folgenden Fernsehrichtlinie) haben die Mitgliedstaaten angemessene Maßnahmen zu ergreifen, um zu gewährleisten, dass Sendungen von Fernsehveranstaltern, die ihrer Rechtshoheit unterworfen sind, keinerlei Programme enthalten, die die körperliche, geistige und sittliche Entwicklung von Minderjährigen schwer beeinträchtigen können, insbesondere solche, die Pornographie oder grundlose Gewalttätigkeiten zeigen. Bei anderen Programmen, die die körperliche, geistige und sittliche Entwicklung von Minderjährigen beeinträchtigen können, ist entweder durch die Wahl der Sendezeit oder durch sonstige technische Maßnahmen dafür zu sorgen, dass diese Sendungen von Minderjährigen üblicherweise nicht gesehen werden. Diese Bestimmungen unterscheiden somit zwischen "schweren Beeinträchtigungen", die grundsätzlich verboten sind, und solchen Programmen, die die angesprochene Entwicklung von Minderjährigen bloß "beeinträchtigen" können. Für solche Programme wird kein grundsätzliches Verbot ausgesprochen, vielmehr genügt hier, etwa mit der

Wahl der Sendezeit, dafür zu sorgen, dass sie üblicherweise nicht von Minderjährigen gesehen werden. Werden derartige Programme in unverschlüsselter Form gesendet, so haben die Mitgliedstaaten jedenfalls dafür zu sorgen, dass ihre Ausstrahlung durch akustische Zeichen angekündigt oder durch optische Mittel während der gesamten Sendung kenntlich gemacht wird. Eine vergleichbare, allerdings wesentlich weniger detaillierte Regelung enthält Art. 7 des sogenannten Fernsehübereinkommens.

Die Bestimmungen des Artikel 22 der Fernsehrichtlinie wurden sowohl im ORF-Gesetz (§ 10 Abs. 11 bis 13) als auch im Privatfernsehgesetz (§ 32 Abs. 1 bis 3) voll inhaltlich umgesetzt. Ein Verstoß gegen die genannten gesetzlichen Bestimmungen steht unter Verwaltungsstrafsanktion (vgl. § 38 Abs. 1 Z 1 ORF-G und § 64 Abs. 2 Z 1 PrTV-G).

Weiters ist festzuhalten, dass sich der ORF im Rahmen seiner Richtlinien (<http://publikumsrat.orf.at/prl2006.pdf>) über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtungen auferlegt und zudem auch schon frühzeitig ein entsprechendes Kennzeichnungssystem entwickelt hat.

Für den Bereich des öffentlich-rechtlichen Hörfunks gelten gemäß § 10 Abs 11 bis 13 ORF-G dieselben Regelungen wie für das öffentlich-rechtliche Fernsehen.

Für den privaten Hörfunks normiert § 16 Abs 3 PrR-G ein Verbot von Sendungen mit pornographischem oder gewaltverherrlichendem Inhalt. § 16 Abs 4 bestimmt weiters, dass Radiosendungen in Hinblick auf ihre Aufmachung und ihren Inhalt die Menschenwürde und die Grundrechte anderer achten müssen und nicht zu Hass aufgrund von Rasse, Geschlecht, Religion und Nationalität aufstacheln dürfen. Die Verletzung dieser Regelungen ist zwar nicht wie im öffentlich-rechtlichen Bereich unter Verwaltungsstrafsanktion gestellt, kann jedoch im Falle von schwer wiegenden oder wiederholten Verstößen zur Einleitung eines Verfahrens zum Entzug der Zulassung führen.

Zusammenfassend ist daher für den Bereich des Rundfunks festzuhalten, dass in Bezug auf die Problematik „Gewalt in den Medien“ auf Grund der vollständig in innerstaatliches Recht umgesetzten europarechtlichen Vorgaben, insbesondere der EU-„Fernsehrichtlinie“ in der Fassung der Richtlinie 97/36/EG, kein zusätzlicher gesetzlicher Handlungsbedarf zu erkennen ist. Darüber hinaus wird im Rahmen der bis

18. Dezember 2009 in innerstaatliches Recht umzusetzenden Ausweitung der Fernsehrichtlinie zur Audiovisuellen Mediendienste Richtlinie 2007/65/EG ein neuer Artikel 3h eingeführt werden, welche seine Existenz zu einem wesentlichen Teil einer Initiative der zuständigen österreichischen Stellen zu verdanken hat und sicherstellen soll, dass audiovisuelle Mediendienste, die die körperliche, geistige oder sittliche Entwicklung von Minderjährigen ernsthaft beeinträchtigen, nur so bereitgestellt werden, dass sie von Minderjährigen üblicherweise nicht gehört oder gesehen werden können.

II. Betreffend Erweiterung des Angebots an Kinder- und Jugendsendungen:

Die Rundfunkprogramme sowohl des öffentlich-rechtlichen Rundfunks als auch privater Rundfunkveranstalter müssen gewisse inhaltliche Anforderungen erfüllen. Die Vorgaben an die inhaltlichen Programmgrundsätze sind dabei jedoch für private Rundfunkveranstalter weniger detailliert geregelt als für den ORF, um den unterschiedlichen Gegebenheiten in beiden Bereichen eines dualen Rundfunksystems sachgerecht Rechnung tragen zu können. § 4 Abs 1 Z 9 und Z 11 ORF-G sehen als Teil des Programmauftrags des ORF eine angemessene Berücksichtigung aller Altersgruppen sowie der Anliegen der Familien und der Kinder in den Rundfunkprogrammen vor. Weiters normiert § 4 Abs 2 ORF-G eine Verpflichtung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, ein differenziertes Gesamtprogramm von Informationen, Kultur, Unterhaltung und Sport für alle anzubieten und die verschiedenen Interessen aller Hörer und Seher ausgewogen zu berücksichtigen. Ähnlich sehen auch § 30 PrTV-G und § 16 PrR-G eine angemessene Berücksichtigung der wesentlichen gesellschaftlichen Gruppen, sowie eine Bedachtnahme auf die Grundsätze der Objektivität und Meinungsvielfalt vor. Allerdings können diese speziellen Programmaufträge nicht isoliert betrachtet werden, sondern müssen in einem angemessenen Verhältnis zu den übrigen gesetzlich verankerten programmgestalterischen Grundsätzen stehen. Eine über die aktuellen Regelungen hinausgehende inhaltliche Determinierung der Programmgrundsätze würde zudem erhebliche Bedenken im Hinblick auf die verfassungsrechtlich durch Art 13 StGG, Art 10 MRK und das Bundesverfassungsgesetz über die Sicherung der Unabhängigkeit des Rundfunks geschützte Programmgestaltungsfreiheit der Rundfunkbetreiber aufwerfen.

III. Betreffend Gewalt in Computer- und Videospielen:

Das Strafgesetzbuch (StGB) beinhaltet keinen expliziten Tatbestand, der die Erzeugung, Verbreitung etc. von gewaltverherrlichenden Computerspielen unter Strafe stellt. Dahingehende legislative Arbeiten sind derzeit auch nicht geplant. Eine Strafbarkeit z.B. wegen Körperverletzung kann sich aber daraus ergeben, dass ein Kind beim Betrachten einer Gewaltszene traumatisiert wird. Darüber hinaus stellt § 207a Abs. 4 Z 4 StGB virtuelle Bilder realen pornographischen Darstellung gleich, sodass auch mittels Computerprogrammen künstlich erzeugte einschlägige Abbildungen unter den Straftatbestand des § 207a StGB (pornographische Darstellungen von Minderjährigen) fallen.

Jugendschutz ist nach der Österreichischen Bundesverfassung eine Angelegenheit, in der die Bundesländer zur Gesetzgebung und Vollziehung zuständig sind. Dementsprechend existieren in jedem Bundesland eigene Jugendschutzgesetze. Die Jugendschutzgesetze der verschiedenen Bundesländer folgen generell einem vergleichbaren Muster. Medien, Gegenstände oder Dienstleistungen, welche Jugendliche gefährden, dürfen diesen nicht angeboten, vorgeführt oder sonst zugänglich gemacht werden. Verschiedentlich werden Datenträger explizit in diese Verbote einbezogen.

Als jugendgefährdend werden regelmäßig alle Medien angesehen, die Gewalt verherrlichen, Diskriminierungen verschiedener Arten beinhalten (zB rassistische oder sexuelle Diskriminierungen) oder pornographisch sind. Zum Teil existieren Verordnungsermächtigungen für die Landesregierungen, welche bestimmten Medien bzw. sonstigen Gegenstände jugendgefährdend sind. Die Einhaltung dieser gesetzlichen Bestimmungen ist durch Verwaltungsstrafen (Geldstrafen) abgesichert, wobei regelmäßig die Strafhöhe für erwachsene Täter höher ist als für jugendliche Täter und bei letzteren die Strafbarkeit teilweise entfällt.

Ein detaillierter Überblick über die Regelungen der verschiedenen Jugendschutzgesetze der Länder ist zu finden auf

<http://www.bmgfj.gv.at/cms/site/detail.htm?thema=CH0503&doc=CMS1071832376363>

Zwar existiert kein allgemeines bundesweites Verkaufsverbot für Videospiele mit übertriebenen Gewaltdarstellungen, doch fallen derartige Videospiele regelmäßig unter die bereits genannten Jugendschutzbestimmungen der Länder, woraus sich bei jugendgefährdenden Videospiele ein Verkaufsverbot an Jugendliche ergibt. Überdies kann der Verkauf mancher Spiele nach dem Verbotsgesetz (Verbot nationalsozialistischer Betätigung) oder dem Pornographiegesetz (betrifft nur strafrechtlich relevante Pornographie, also z.B pornographische Darstellungen von Minderjährigen) verboten sein. Diese Verbotsregelungen sind nach Art. 10 Abs. 2 EMRK gerechtfertigt.

Allgemein muss diesbezüglich auf die Problematik im Zusammenhang mit gesetzlichen Verkaufsverboten von Video- und Computerspielen hingewiesen werden. Zum einen ist die Wirksamkeit selbst einer (bundes-)einheitlichen Kennzeichnung oder diesbezüglicher Verbote in Zeiten des Internets zweifelhaft, da der geographische Wirkungsbereich eines derartigen Verbotes begrenzt wäre und ein in Österreich nicht zugelassenes Computerspiel mit geringem Aufwand via Internet im Ausland bezogen werden könnte. Vor allem aber würde eine Negativ-Prädikatisierung den verbotenen Computerspielen eine besondere Anziehungskraft verleihen und somit allenfalls einen gegenteiligen Effekt erzeugen.

Die Medienwirkungsforschung beschäftigt sich seit vielen Jahren mit der Frage, welche Auswirkungen violente Computerspiele auf die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen haben. Professor Michael Kunczik, der im Auftrag der deutschen Bundesregierung zuletzt im Jahr 2004 eine eingehende Analyse der vorliegenden Befunde vorgenommen hat, kommt zur Feststellung: „Ein abschließendes Urteil über die Wirkung violenter Computerspiele wird durch die methodische Problematik vieler Studien sehr erschwert“ (Kunczik, Michael u. Zipfel, Astrid (2006): *Gewalt und Medien. Ein Studienhandbuch*. Köln: Böhlau, S.322). Angesichts dieser unklaren Forschungslage und auch basierend auf den Empfehlungen der aktuellen pädagogischen und psychologischen Forschung, scheint die Strategie der Positiv-Prädikatisierung von Computer- und Konsolenspielen zielführender. Dabei wird der Fokus nicht auf möglicherweise problematischen Content gelegt, was, wie erwähnt, zu einem unerwünschten „Werbeeffekt“ führen könnte, sondern auf besonders „wertvolle“ Spiele. Derartige Empfehlungen in Kombination mit einer Altersempfehlung im Sinne

des Jugendschutzes, die beispielsweise vom PEGI-System verfügbar sind (PEGI = Pan European Game Information, www.pegi.info; in Wien ist ab 2008 die Kennzeichnung und gewerbliche Abgabe von Computerspielen gemäß der PEGI-Einstufung im Jugendschutzgesetz verbindlich vorgeschrieben), bieten eine effiziente Entscheidungshilfe für Eltern und Pädagogen. Diese können dem Wunsch der Kinder nach Spielen Rechnung tragen und bei den empfohlenen Spielen darauf vertrauen, dass der Spielspaß für die Kinder gegeben ist und zudem – die entsprechenden Rahmenbedingungen des Spielens vorausgesetzt – keine pädagogischen Bedenken zu erheben sind, sondern vielmehr das positive Potential der Spiele gut ausgeschöpft wird. Entsprechende Empfehlungen werden in Österreich durch die Bundesstelle für die Positivprädikatisierung von Computer- und Konsolenspielen (kurz: BuPP, www.bupp.at) ausgesprochen und kommuniziert. Die BuPP bietet darüber hinaus Hintergrundinformationen zum Thema der Computerspiele an und ist bemüht, über die genannten erforderlichen Rahmenbedingungen aufzuklären. Die Österreichische Bundesregierung hat sich im Regierungsübereinkommen (S. 131) zu dieser Strategie bekannt und eine Fortführung und einen Ausbau der BuPP vereinbart. Die BuPP steht zudem im Kontakt mit den Herausgebern und Entwicklern von Computerspielen und ist bestrebt, diese in ihrer Verantwortung zu entsprechenden Maßnahmen zu bewegen.

Aus den genannten Gründen stellen Maßnahmen auf Basis einer Positiv-Prädikatisierung zusammen mit präventiv-pädagogischen Maßnahmen in den meisten Fällen eine verhältnismäßigere und effektivere Strategie zur Vermeidung von übertriebener Gewaltdarstellung in Computer- und Videospiele dar.

IV. Betreffend Gewalt im Internet:

Als Mittel zur Verbreitung von Mitteilungen oder Darbietungen mit gedanklichem Inhalt an einen größeren Personenkreis gelangt für das „Medium“ Internet im Allgemeinen das Mediengesetz zur Anwendung. Nach § 28 Mediengesetz bestimmt sich die strafrechtliche Verantwortlichkeit für Mediendelikte nach den allgemeinen Strafgesetzen. Das Internet enthält zahlreiche unerwünschte und teils illegale Darstellungen von Gewalt, Rassismus und Pornographie. Die Qualifikation dessen, was als „unerwünscht“ zu qualifizieren ist, ist zum Teil subjektiv und hängt von

Einstellungen, Werten und Alter der Internet-Nutzer ab. Illegal und daher in Österreich strafgesetzlich verboten ist jedoch jedenfalls die Erzeugung, Verbreitung, Darstellung etc. von Kinderpornographie und nationalsozialistischen bzw. rassistischen Inhalten im Internet. Derartige illegale kinderpornographische und nationalsozialistische Inhalte können einerseits online anonym bei der Meldestelle „Stopleveline“ (www.stopleveline.at) und andererseits schriftlich per Fax oder E-Mail bei den Meldestellen der Kriminalpolizei (Kontaktadressen verfügbar unter: www.bmi.gv.at/meldestellen) gemeldet werden.

Um insbesondere Kinder vor illegalen oder unerwünschten Inhalten zu schützen, können eine Reihe von technischen Hilfsmitteln verwendet werden. Insbesondere der Gebrauch von Filterprogrammen kann sinnvoll sein, um die im Internet zugänglichen Seiten zunächst einzuschränken. Zum Filtern von Websites stehen im Wesentlichen drei unterschiedliche Ansätze zur Verfügung: Zum einen das Sperren oder ausschließliche Zulassen von bestimmten Seiten (sog. Negativ- oder Positivlisten). Weiters die Filterung von Seiten aufgrund von Stichwörtern. Drittens die Filterung auf Basis der Selbst-Klassifikation der Website-Autoren (sog. Kennzeichnungen, Labelling oder Rating). Nähere (insbesondere auch technische) Informationen zum Thema Filterung von unerwünschten Inhalten werden über die Internetplattform „Internet sicher nutzen“ (www.help.gv.at) und das Österreichische Institut für angewandte Telekommunikation (ÖIAT, <http://saferinternet.at>) angeboten.

Je älter Kinder werden, desto weniger stellen Filterprogramme einen verlässlichen Schutz dar, weil sie mit guten Computerkenntnissen unter Umständen umgangen werden können. Daher ist es empfehlenswert, Kinder insbesondere zu Beginn bei ihren Tätigkeiten im Internet zu begleiten und sich für ihre Onlineaktivitäten zu interessieren. Gemeinsame Erfahrungen beim Internetsurfen erleichtern es den Eltern, zukünftige positive und negative Erfahrungen der Kinder bei der Nutzung des Internet zu teilen. Auf diese Weise können die Kinder bei der Internetnutzung gezielt angeleitet werden.

Diesbezüglich kommt einer hinreichenden Medienkompetenz von Eltern, Lehrern und Pädagogen ein besonders wichtiger Stellenwert zu. Der Begriff „Medienkompetenz“ steht in diesem Zusammenhang für einen kritischen, differenzierten und selbstbestimmten Umgang mit Medien. Er umfasst in Hinblick auf die Internetnutzung vor allem folgende Bereiche:

- Technische Fähigkeiten: Dazu zählt beispielsweise die kompetente Nutzung von Programmen und Geräten.
- Kritische und selbstbestimmte Nutzung: Dazu gehört etwa das Hinterfragen des Wahrheitsgehalts von Inhalten oder die Analyse der Eigenschaften und Wirkungen verschiedener Medienanwendungen.
- Aktives Kommunizieren: Damit ist die Fähigkeit gemeint, das Internet über einen passiven Konsum hinaus als "Sprachrohr" nutzen zu können.

Von Seiten des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur sowie des Bundesministeriums für Gesundheit, Familie und Jugend werden kontinuierlich Maßnahmen in diesem Bereich gesetzt. Die innerstaatlichen Schritte erfolgen dabei mittlerweile in enger Zusammenarbeit mit den Organen der Europäischen Union, wodurch eine stetige Evaluierung und Weiterentwicklung der Aktionen gewährleistet ist. Aktuell rät sowohl Artikel 37 der Erwägungsgründe der Audiovisuellen Mediendienste Richtlinie (2007/65/EG) als auch die Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über den Schutz Minderjähriger und den Schutz der Menschenwürde im Zusammenhang mit audiovisuellen Diensten und Online-Diensten (2006/952/EG) zu einer Reihe möglicher zusätzlicher Maßnahmen zur Förderung der Medienkompetenz, sodass dieser Thematik auch in Zukunft im Rahmen der Umsetzung der Audiovisuellen Mediendienste Richtlinie Beachtung zu schenken sein wird.

Gerade für Kinder und Jugendliche stellt das Internet mittlerweile einen wesentlichen Bestandteil selbstbestimmten Lernens und sozialer Interaktion dar. Auf das Internet zu verzichten oder die Nutzung radikal einzuschränken, kann deshalb in Zeiten einer global durch das Internet vernetzten Wissensgesellschaft keine Lösung sein. Darum ist es von besonderer Wichtigkeit, Kinder und Jugendliche bei einem selbstständigen und verantwortungsbewussten Umgang mit dem Internet zu unterstützen, sie aktiv auf potentielle Risiken der Onlinewelt vorzubereiten und gezielt zu einer kompetenten und kritischen Herangehensweise an die neuen Medien anzuleiten.

Im Rahmen der auf Initiative von BKA und BMSK eingerichteten Internetplattform „Internet sicher nutzen“ der Bundesregierung wird daher ausführlich über die Themen

Sicherheit im Internet, Jugendschutz, medienpädagogische Maßnahmen etc. informiert
(<http://www.help.gv.at/Content.Node/172/Seite.1720000.html>).

28. Jänner 2008
Für den Bundeskanzler:
LEITNER

elektronisch gefertigt