



Fachbereich EU 6

EU-rechtlicher Rahmen für nationale Altersbeschränkungen zur Nutzung sozialer Medien

EU-rechtlicher Rahmen für nationale Altersbeschränkungen zur Nutzung sozialer Medien

Aktenzeichen: EU 6 - 3000 - 014/26
Abschluss der Arbeit: 6. März 2026
Fachbereich: EU 6: Europa- und Völkerrecht, Auswärtiges und Sicherheit

Die Arbeiten des Fachbereichs Europa- und Völkerrecht, Auswärtiges und Sicherheit geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten des Fachbereichs Europa geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegen, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab der Fachbereichsleitung anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Fragestellung	5
2.	Politische und gesetzgeberische Entwicklungen in anderen Staaten, insbesondere in Frankreich, und auf EU-Ebene	5
3.	Ausgangspunkt und Gang der EU-rechtlichen Analyse	8
4.	Art. 28, Art. 34 f. DSA	9
4.1.	Überblick über die Regelungen	9
4.2.	Leitlinien der Kommission zu Art. 28 DSA	11
4.2.1.	Überblick	11
4.2.2.	Aussagen zu Zugangsbeschränkungen, die durch Maßnahmen zur Altersfeststellung unterstützt werden	12
4.2.3.	Aussagen zu Zugangsbeschränkungen mithilfe von Altersüberprüfungen – nationalrechtliche Altersgrenzen	14
4.2.4.	Fazit zu den Leitlinien der Kommission zu Art. 28 DSA	15
4.3.	Verbleibender Regelungsspielraum der Mitgliedstaaten nach der Systematik des DSA	16
4.3.1.	Überblick	16
4.3.2.	Wohl kein Spielraum für nationalrechtliche Sorgfaltspflichten der Plattformanbieter	17
4.3.3.	Ansicht der Kommission hinsichtlich des Spielraums für nationale Altersgrenzen	18
4.3.4.	Positionierungen in der rechtswissenschaftlichen Diskussion	19
4.4.	Fazit zur „Sperrwirkung“ des DSA	20
5.	EU-Datenschutzgrundverordnung	21
5.1.	Verhältnis zum DSA	21
5.2.	Art. 8 DSGVO	21
5.2.1.	Festlegung der Einwilligungsfähigkeit gemäß Art. 8 Abs. 1 DSGVO	22
5.2.2.	Anwendungsbereich von Art. 8 Abs. 1 DSGVO	23
5.2.3.	Unberührtheit des nationalen Vertragsrechts	25
5.3.	Art. 25 DSGVO	27
5.4.	Fazit zum mitgliedstaatlichen Regelungsspielraum und Rechtsstand nach der DSGVO	28
6.	E-Commerce-RL, insbesondere: Herkunftslandprinzip	29
6.1.	Überblick zum Herkunftslandprinzip	29
6.2.	Einführung von (Altersprüfungs-)Pflichten für Anbieter von Online-Plattformen	30
6.3.	Regelungen i. S. v. Art. 8 Abs. 1 Satz 3 oder Art. 8 Abs. 3 DSGVO	32
7.	Audiovisuelle Mediendienste-Richtlinie	33

7.1.	Materieller Anwendungsbereich der Richtlinie hinsichtlich sozialer Medien	34
7.2.	Befugnisse der Mitgliedstaaten nach der AVMD-RL	35
7.3.	Befugniseinschränkung durch den DSA?	36
7.4.	Fazit zur Audiovisuellen Mediendienste-Richtlinie	37
8.	Verbraucherschutzrecht	37
9.	Vorgaben aus den Grundrechten	38
10.	Zusammenfassung	40

1. Fragestellung

Der Fachbereich EU 6 wurde um Prüfung gebeten, ob eine Regelung im nationalen Recht der Mitgliedstaaten, die eine Altersbeschränkung für die Nutzung sozialer Medien vorsieht, mit dem EU-Recht, insbesondere mit dem Digital Services Act (DSA)¹ vereinbar wäre.

Was den Begriff „sozialer Medien“ anbelangt, wird in der rechtswissenschaftlichen Diskussion darauf hingewiesen, dass dieser Begriff bisher nicht gesetzlich definiert und „schwierig zu fassen“ sei.² Im Rahmen dieser Arbeit wird der Begriff der Online-Plattform i. S. v. Art. 3 Buchst. i DSA³ als Ausgangspunkt gewählt. Hierbei handelt es sich um eine spezielle Form der Vermittlungsdienste, für die der DSA Regelungen trifft. Der inhaltliche Fokus liegt sodann auf Online-Plattformen, die die Funktionen eines sozialen Netzwerks bzw. des Teilens von Videos haben.⁴

2. Politische und gesetzgeberische Entwicklungen in anderen Staaten, insbesondere in Frankreich, und auf EU-Ebene

In den vergangenen Jahren haben Australien und der US-Bundesstaat Florida Gesetze beschlossen, die Minderjährigen unter 16 bzw. 14 Jahren die Nutzung sozialer Medien verbieten.⁵ Auch Mitgliedstaaten der EU bringen unilaterale Altersgrenzen für soziale Medien auf den Weg.⁶ Beispielsweise schreibt **Griechenland** offenbar seit Oktober 2025 vor, dass Smartphones und Tablets

-
- 1 Verordnung (EU) 2022/2065 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG (Gesetz über digitale Dienste), [ABl. L 277, 27. Oktober 2022, S. 1 \(berichtigte Fassung\)](#).
 - 2 Dreyer, [Die Hürden eines Social-Media-Verbots in Deutschland: Eine kurze juristische Analyse](#), Leibniz-Institut für Medienforschung, Hans-Bredow-Institut, 16. Juni 2025; Eskens, [Regulating Social Media for Teenagers – A Definitional Minefield](#), Verfassungsblog, 24. März 2025.
 - 3 Danach ist „Online-Plattform“ ein „Hostingdienst, der im Auftrag eines Nutzers Informationen speichert und öffentlich verbreitet, sofern es sich bei dieser Tätigkeit nicht nur um eine unbedeutende und reine Nebenfunktion eines anderen Dienstes oder um eine unbedeutende Funktion des Hauptdienstes handelt, die aus objektiven und technischen Gründen nicht ohne diesen anderen Dienst genutzt werden kann, und sofern die Integration der Funktion der Nebenfunktion oder der unbedeutenden Funktion in den anderen Dienst nicht dazu dient, die Anwendbarkeit dieser Verordnung zu umgehen“.
 - 4 Zu den Online-Plattformen nach dem DSA können bspw. auch Verkaufsplattformen zählen.
 - 5 Vgl. etwa: Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Altersbegrenzungen für soziale Netzwerke, [WD 7 - 3000 - 036/25](#), 4. Juli 2024, S. 4; CMS Law-Now, [Protecting Minors on social media and the EUID Wallet](#), 20. Dezember 2024, S. 1.
 - 6 Reuters, [What countries do to regulate children's social media access](#), 26. November 2025; Lievens/Shala/Verdoodt, [Just One More Video...](#), Verfassungsblog, 2. März 2026, nennen Österreich, Belgien, Tschechische Republik, Dänemark, Finnland, Frankreich, Deutschland, Griechenland, Polen, Portugal, Slowakei und Spanien. Vgl. auch: euronews, [Which European countries are considering banning social media for children under 16?](#), 13. Februar 2026; Statement von Stephan Dreyer, [Vorstoß in Frankreich für strengere Regelung sozialer Medien](#), Leibniz-Institut für Medienforschung, Hans-Bredow-Institut, 31. Januar 2026.

mit einer App des griechischen Staates ausgestattet sein müssen, die nach Altershinterlegung einen Zugangsfiter zu sozialen Medien für unter 15-Jährige aktiviert, wobei der Zugang mit Zustimmung der Eltern ab 13 Jahren zulässig ist.⁷

Frankreich hatte bereits im Jahr 2023 ein Gesetz verabschiedet, das das **Alter der digitalen Mündigkeit bzw. Volljährigkeit auf 15 Jahre** festlegte. Danach sollten in Frankreich tätige Anbieter sozialer Netzwerke Minderjährigen unter 15 Jahren die Registrierung für ihre Dienste verweigern müssen, es sei denn, die Registrierung würde von einem Erziehungsberechtigten genehmigt. Die **Anbieter sollten zu entsprechenden Altersüberprüfungen verpflichtet** sein.⁸ Allerdings sind diese Bestimmungen nicht in Kraft getreten. Die unilaterale Einführung von Pflichten für in Frankreich agierende Anbieter sozialer Netzwerke ist auf **Bedenken der Europäischen Kommission** (Kommission) gestoßen. Offenbar hatte der damalige Binnenmarktkommissar die **Vereinbarkeit dieser Pläne mit dem DSA** (s. Ziff. 4.) und dem in Art. 3 der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr (RL 2000/31/EG)⁹ normierten **Herkunftslandprinzip** (s. Ziff. 6.1.) in Frage gestellt.¹⁰

Am 26. Januar 2026 beschloss Frankreichs Nationalversammlung ein neues Gesetz, das nun beim Senat liegt.¹¹ In dem an den Senat übersandten Gesetzestext heißt es nunmehr, dass **Minderjährigen unter 15 Jahren der Zugang** zu einem Online-Social-Media-Dienst, der über eine Online-Plattform bereitgestellt wird, **untersagt ist**. Das Verbot richtet sich mithin an Minderjährige und nicht an die Plattform-Anbieter.¹² Die zuständige nationale Regulierungsbehörde soll die Einhaltung dieser Bestimmung auf der Grundlage der ihr nach dem DSA zustehenden Befugnisse überwachen und – für den Fall, dass die Plattform ihren Sitz in einem anderen Mitgliedstaat hat – jeden Verdacht eines Verstoßes den für die Durchsetzung des DSA zuständigen Behörden melden.¹³ In der rechtswissenschaftlichen Diskussion wurde der Ansatz Frankreichs teils so einge-

7 Statement von *Stephan Dreyer*, [Vorstoß in Frankreich für strengere Regelung sozialer Medien](#), Leibniz-Institut für Medienforschung, Hans-Bredow-Institut, 31. Januar 2026.

8 Vgl. Art. 4 [LOI n° 2023-566 du 7 juillet 2023 visant à instaurer une majorité numérique et à lutter contre la haine en ligne \(1\) - Légifrance](#). Vgl. dazu: TaylorWessing, [Minors platforms and harmful content: the approach of the EU, Germany and France](#), 13. November 2025; Baker McKenzie, [French digital majority: new law compels social network service providers to move beyond age gating into age verification](#), 22. Dezember 2023.

9 Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt, [ABl. L 178, 17. Juli 2000, S. 1 \(konsolidierte Fassung vom 17. Februar 2024\)](#).

10 Vgl. Baker McKenzie, [French digital majority: new law compels social network service providers to move beyond age gating into age verification](#), 22. Dezember 2023. *Galissaire*, [Mind the Gap Age Assurance and the Limits of Enforcement under EU Law](#), 13. Oktober 2025, S. 11; TaylorWessing, [Minors platforms and harmful content: the approach of the EU, Germany and France](#).

11 Vgl. zum Verfahren: [Protéger les mineurs des risques auxquels les expose l'utilisation des réseaux sociaux - Dossiers législatifs - 17e législature - Assemblée nationale](#).

12 Vgl. *Lievens/Shala/Verdoodt*, [Just One More Video...](#), Verfassungsblog, 2. März 2026.

13 Der Text ist abrufbar unter <https://www.senat.fr/leg/pp125-304.pdf>.

ordnet, dass mit dem neuen Gesetz die geschlossenen und zukünftigen Verträge zu junger Nutzern mit den Plattformanbietern für nichtig erklärt würden. Es handele sich folglich um eine **zivilrechtliche Klausel**, kein medienordnungsrechtliches Verbot.¹⁴

Neben unilateralen Vorstößen der Mitgliedstaaten gibt es Forderungen nach einer **EU-weit einheitlichen Altersbeschränkung** für soziale Medien.¹⁵ Im Juni 2025 hatte sich Kommissionsprecher Thomas Regnier offenbar dahingehend positioniert, dass kein EU-weites digitales Mindestalter und damit kein EU-weites Social-Media-Verbot geplant sei. Es fehle insoweit an der Kompetenz der EU.¹⁶ Die Entscheidung über die Festlegung eines „digitalen Mindestalters“ – also des **Alters, unter dem Kinder die Zustimmung ihrer Eltern zur Verarbeitung ihrer Daten benötigen**, falle nach der EU-Datenschutzgrundverordnung (DSGVO)¹⁷ in die **Zuständigkeit der Mitgliedstaaten**.¹⁸ Kommissionspräsidentin **Ursula von der Leyen** schloss sich in einer Rede am 24. September 2025 hingegen der Ansicht verschiedener Mitgliedstaaten an, dass es an der Zeit sei, eine **EU-weite „digitale Volljährigkeit“** bzw. ein digitales Mindestalter („digital majority“) für Social Media einzuführen. Sie kündigte an, eine Expertengruppe einzurichten,¹⁹ die bewerten solle, welche Schritte auf EU-Ebene sinnvoll seien.²⁰ Das **Europäische Parlament** forderte in einer Entschließung vom 26. November 2025 zum Schutz von Minderjährigen im Internet – u. a. unter Berücksichtigung der Forderungen mehrerer Mitgliedstaaten nach einem gemeinsamen Ansatz für die „digitale Volljährigkeit – **die Festlegung einer einheitlichen europäischen digitalen Altersbeschränkung von 16 Jahren als Standardgrenze**. Unterhalb dieser Grenze sollte Minderjährigen der Zugang zu Online-Plattformen im Bereich der sozialen Medien sowie für Video-Sharing-Plattformen und KI-Begleiter, die Risiken für Minderjährige bergen, nur **mit Zustimmung der Eltern** oder Vormunde gestattet sein. Gefordert wurde außerdem eine einheitliche europäische **digitale**

14 Statement von *Stephan Dreyer*, [Vorstoß in Frankreich für strengere Regelung sozialer Medien](#), Leibniz-Institut für Medienforschung, Hans-Bredow-Institut, 31. Januar 2026.

15 EPRS, Protecting children online Selected EU, national and regional laws and initiatives, [PE 769.570](#), April 2025, S. 7; Euractive, [EU umgeht Macrons Ultimatum zum Social-Media-Verbot für Kinder unter 15 Jahren](#), 11. Juni 2025; *Galissaire*, Mind the Gap Age Assurance and the Limits of Enforcement under EU Law, 13. Oktober 2025, S. 3, 14.

16 Politico, [An EU age limit for social media? Get the lawyers in](#), 3. Oktober 2025.

17 Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG, [ABl. L 119, 4. Mai 2016, S. 1 \(berichtigte Fassung vom 23. Mai 2018\)](#).

18 Euractive, [EU umgeht Macrons Ultimatum zum Social-Media-Verbot für Kinder unter 15 Jahren](#), 11. Juni 2025.

19 Berichten zufolge, soll eine zwanzigköpfige Expertengruppe ihre Arbeit zu Beginn diesen Jahres aufnehmen, vgl. MLex, [Shape emerges of EU expert panel to advise on social-media age controls](#), 14. Januar 2026.

20 [Rede von Präsidentin von der Leyen auf der hochrangigen Veranstaltung zum Thema „Schutz von Kindern im digitalen Zeitalter“](#), 24. September 2025.

Altersbeschränkung von 13 Jahren. Jüngere Personen sollen gar keinen Zugang zu Online-Plattformen im Bereich der sozialen Medien haben dürfen. Für Video-Sharing-Dienste und KI-Begleiter solle eine solche Altersgrenze durch die Expertengruppen der Kommission geprüft werden.²¹

In der rechtswissenschaftlichen Diskussion finden sich Stimmen, die davon ausgehen, dass eine Einführung nationaler Altersgrenzen zu einer Zersplitterung der Rechtslage in der EU führen würde. Dies wiederum böte für die EU die Möglichkeit, unter Inanspruchnahme der Binnenmarktkompetenz aus Art. 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) eine harmonisierende EU-einheitliche Regelung zu erlassen.²² Insoweit wird eine Ergänzung des DSA oder eine Aufnahme von Altersgrenzen in den von der Kommission für Ende 2026 angekündigten Digital Fairness Act²³ für möglich gehalten.²⁴

3. Ausgangspunkt und Gang der EU-rechtlichen Analyse

Aus dem Vorstehenden ergibt sich bereits folgende von der Kommission offenbar vorgenommene **Differenzierung**: Eine nationale Regelung, die sämtlichen **Anbietern von Online-Plattformen**, die im jeweiligen Mitgliedstaat tätig sind, auf den Jugendschutz bezogene **Pflichten auferlegt**, begegnete Bedenken im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit dem DSA und dem Herkunftslandprinzip nach Art. 3 RL 2001/31/EG. Demgegenüber gibt es Anhaltspunkte dafür, dass die Mitgliedstaaten nach Einschätzung der Kommission ein **digitales Mindestalter für ihren Mitgliedstaat festlegen** dürfen. In diesem Zusammenhang wurde offenbar die DSGVO als Rechtsgrundlage genannt.

Diese Differenzierung – sowie allgemein die Frage nach dem mitgliedstaatlichen Regelungsspielraum für Altersbeschränkungen für die Social Media-Nutzung – wird im Folgenden anhand des **DSA** (Ziff. 4.), der **DSGVO** (Ziff. 5.), der **Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr** (E-Commerce-RL 2000/31/EG, Ziff. 6.) und der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (**AVMDL-RL**)²⁵ analysiert. Zusätzlich wird auf das EU-Verbraucherschutzrecht (Ziff. 8.) und die Bedeutung der Grundrechte (Ziff. 9.) eingegangen.

21 Europäisches Parlament, Schutz von Minderjährigen im Internet, Entschließung des Europäischen Parlaments vom 26. November 2025 zu dem Schutz von Minderjährigen im Internet (2025/2060(INI), [P10_TA\(2025\)0299](#), Erwägung P., Ziff. 26.

22 Statement von *Ralph Müller-Terpitz*, [Vorstoß in Frankreich für strengere Regelung sozialer Medien](#), [Leibniz-Institut für Medienforschung](#), Science Media Center, 28. Januar 2026.

23 Siehe dazu: EPRS, Protecting children online Selected EU, national and regional laws and initiatives, [PE 769.570](#), April 2025, S. 6; Legislative Train Schedule, [Digital Fairness Act](#).

24 Vgl. Statement von *Ralph Müller-Terpitz*, [Vorstoß in Frankreich für strengere Regelung sozialer Medien](#), [Leibniz-Institut für Medienforschung](#), Science Media Center, 28. Januar 2026 bzw. Statement von *Stephan Dreyer*, [Vorstoß in Frankreich für strengere Regelung sozialer Medien](#), [Leibniz-Institut für Medienforschung](#), Hans-Bredow-Institut, 31. Januar 2026.

25 Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste), [ABl. L 95. 15. April 2010, S. 1 \(konsolidierte Fassung vom 8. Februar 2025\)](#).

4. Art. 28, Art. 34 f. DSA

Nachfolgend wird zunächst ein Überblick über die auf den Minderjährigenschutz ausgerichtete Bestimmungen des DSA gegeben (Ziff. 4.1.). Ziff. 4.2. geht auf die Leitlinien der Kommission zu Art. 28 DSA ein, aus denen sich Anhaltspunkt zur Zulässigkeit mitgliedstaatlicher Altersgrenzen für die Nutzung sozialer Medien ergeben (Ziff. 4.2.3., 4.2.4.). Ziff. 4.3. ordnet die Aussagen der Leitlinien in die Systematik des DSA ein.

4.1. Überblick über die Regelungen

Mit dem DSA verfolgt die EU u. a. **das Ziel des Minderjährigenschutzes** bei der Nutzung von Onlineplattformen (inklusive sozialen Netzwerken)²⁶, vgl. Erwägungsgrund (ErwG) 71 DSA. Zentrale Vorschriften sind Art. 28 DSA sowie Art. 34 Abs. 1 Satz 2 Buchst. d und Art. 35 Abs. 1 Buchst. j DSA.²⁷

Art. 28 Abs. 1 DSA verpflichtet Anbieter von Online-Plattformen²⁸ die für Minderjährige zugänglich sind, **strukturelle Jugendschutzmaßnahmen** zu ergreifen. Das heißt, sie müssen geeignete und verhältnismäßige Maßnahmen ergreifen, um für ein hohes Maß an Privatsphäre, Sicherheit und Schutz innerhalb ihres Dienstes zu sorgen. Von einer Zugänglichkeit für Minderjährige ist auszugehen, wenn dem Anbieter bekannt ist, dass Minderjährige seinen Dienst tatsächlich nutzen. Die Zugänglichkeit dürfte hingegen abzulehnen sein, wenn bspw. durch geschlossene Nutzergruppen sichergestellt ist, dass lediglich Erwachsene Zugang zu der Plattform haben.²⁹

Zusätzliche Pflichten ergeben sich für Anbieter sehr großer Online-Plattformen (very large online platforms, VLOPs) i. S. v. Art. 33 DSA. Sie müssen gemäß **Art. 34 Abs. 1 Satz 2 Buchst. d und Art. 35 Abs. 1 Buchst. j DSA** Risikobewertungs- und -minderungsmaßnahmen vornehmen und dabei die tatsächlichen oder absehbaren nachteiligen Auswirkungen in Bezug auf den Schutz von Minderjährigen sowie schwerwiegende nachteilige Folgen für ihr körperliches und geistiges

26 Vgl. *Holzner*, in: Müller-Terpitz/Köhler, Digital Services Act, 1. Aufl. 2024, Art. 3 DSA, Rn. 84, dazu, dass soziale Netzwerke als Online-Plattformen i. S. d. Art. 28 DSA eingestuft werden.

27 Zusätzlich bestimmt Art. 14 Abs. 2 DSA, dass Anbieter ihre Dienste in einer für Minderjährige verständlichen Art und Weise erklären müssen.

28 Dies sind gemäß Art. 3 Buchst. i DSA spezifische Hostingdienste, deren Haupttätigkeit darin besteht, im Auftrag eines Nutzers Informationen zu speichern und öffentlich zu verbreiten.

29 So: *Jandt*, Gesetzliches Mindestalter für soziale Netzwerke in Deutschland, ZRP 2025, S. 69 (70). Vgl. ErwG 71 Satz 2 DSA, wonach Zugänglichkeit Minderjähriger zu einer Plattform vorliegt, wenn die AGB die Nutzung gestatten, wenn sich der Dienst an Minderjährige richtet oder überwiegend von Minderjährigen genutzt wird oder wenn dem Anbieter in anderer Weise bekannt ist, dass einige seiner Nutzer minderjährig sind (etwa weil er bereits personenbezogene Daten von Nutzern verarbeitet, aus denen das Alter der Nutzer zu anderen Zwecken hervorgeht). Vgl. auch: Leitlinien der Kommission für Maßnahmen zur Gewährleistung eines hohen Maßes an Privatsphäre, Sicherheit und Schutz von Minderjährigen im Internet gemäß Artikel 28 Abs. 4 der Verordnung (EU) 2022/2065, [K\(2025\) 5519](#), 10. Oktober 2025, S. 2. Die Kommission geht davon aus, dass sich ein Anbieter einer Online-Plattform nicht allein auf eine Erklärung in seinen AGB berufen kann, die Minderjährigen den Zugang verbietet. Wenn der Anbieter der Online-Plattform keine wirksamen Maßnahmen ergreife, um Minderjährige am Zugang zu seinem Dienst zu hindern, könne er nicht auf der Grundlage dieser Erklärung geltend machen, dass seine Online-Plattform nicht in den Anwendungsbereich von Art. 28 Abs. 1 DSA falle (bspw. Online-Plattformen, die pornografische Inhalte verbreiten).

Wohlbefinden berücksichtigen.³⁰ Die **gängigen sozialen Netzwerke** – YouTube, LinkedIn, Facebook, Instagram, Pinterest, Snapchat, TikTok, X und WhatsApp,³¹ aber auch Anbieter wie Pornhub und Stripchat – wurden **als VLOPs** eingestuft.³² Die Überwachung der Pflichten aus Art. 34 f. DSA obliegt der Kommission, nicht den nationalen Behörden, vgl. Art. 56 Abs. 2 DSA.³³ Sofern die Kommission ein Verfahren gegen einen VLOP einleitet, verlieren die mitgliedstaatlichen Behörden gemäß Art. 56 Abs. 3, 4 DSA insoweit auch ihre Überwachungsbefugnis hinsichtlich Art. 28 DSA. Der Wissenschaftliche Dienst des Europäischen Parlaments hat in einem Briefing aus April 2025 darauf hingewiesen, dass die Durchsetzung des DSA auf nationaler Ebene eine Herausforderung bleibe. Dies liege u. a. an der noch fehlenden Befugnisübertragung auf zuständige nationale Behörden und an fehlendem Personal.³⁴

Zusammenfassend lässt sich zum Pflichtengehalt von Art. 28, Art. 34 Abs. 1 Satz 2 Buchst. d und Art. 35 Abs. 1 Buchst. j DSA festhalten, dass die Bestimmungen Anbietern von Online-Plattformen umfassende Vorkehrungen aufgeben, um **Minderjährigen den sicheren Zugang zu sozialen Medien zunächst einmal zu ermöglichen**. Dies umfasst aber **kein Zugangsverbot**.³⁵ *Jandt* ordnet die Jugendschutzbestimmungen des DSA so ein, dass sie „neben der Stärkung der digitalen Kompetenz von Kindern sowie der Teilhabe und Achtung der Kinder vor allem dem Ziel der sicheren digitale Erfahrungen zum Schutz der Kinder vor schädlichen und illegalen Online-Inhalten, -Verhaltensweisen, -Kontakten und -Verbraucherrisiken und zur Verbesserung ihres Wohlergehens im Internet dienen“.³⁶

30 Siehe näher: Fachbereich EU 6, Zur Frage altersbezogener Nutzungsbeschränkungen nach Art. 28 DSA und verbleibender nationaler Regelungsspielräume, [EU 6 - 3000 - 050/24](#), 22. November 2024, S. 15.

31 Dies beruht auf Funktion, Kanäle mit vielen Teilnehmenden zu eröffnen.

32 Die Liste ist hier abrufbar: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/list-designated-vlops-and-vloses>.

33 Die von der Kommission eingeleiteten Verfahren – auch zum Schutz Minderjähriger – sind hier abrufbar: <https://airtable.com/appKeevjFKBAzZmmK/shrB7VUWIOdpNfPv2/tblHpexZjnnhukGic?viewControls=on>. Vgl. zu den Verfahren gegen Meta und Tiktok hinsichtlich des Minderjährigenschutzes: Fachbereich EU 6, Zur Frage altersbezogener Nutzungsbeschränkungen nach Art. 28 DSA und verbleibender nationaler Regelungsspielräume, [EU 6 - 3000 - 050/24](#), 22. November 2024, S. 20 f.; EPRS, Protecting children online Selected EU, national and regional laws and initiatives, [PE 769.570](#), April 2025, S. 3.

34 EPRS, Protecting children online Selected EU, national and regional laws and initiatives, [PE 769.570](#), April 2025, S. 3 f.

35 Fachbereich EU 6, Zur Frage altersbezogener Nutzungsbeschränkungen nach Art. 28 DSA und verbleibender nationaler Regelungsspielräume, [EU 6 - 3000 - 050/24](#), 22. November 2024, S. 8 ff.

36 *Jandt*, Gesetzliches Mindestalter für soziale Netzwerke in Deutschland, ZRP 2025, S. 69 (70), unter Verweis auf die erste Säule der BIK+-Strategie gemäß der Mitteilung der Kommission, Eine digitale Dekade für Kinder und Jugendliche: die neue europäische Strategie für ein besseres Internet für Kinder (BIK+), [KOM\(2022\) 212 endg., 11. Mai 2022](#), S. 10.

Eine explizite Rechtsgrundlage für ein dauerhaftes Nutzungsverbot sämtlicher sozialer Netzwerke bis zu einem bestimmten Mindestalter sieht der DSA nicht vor.³⁷ In der Arbeit des Fachbereichs EU 6 vom 22. November 2024 wurde indes dargelegt, dass es den Anbietern im Rahmen ihrer Pflichten nach Art. 28, Art. 34 Abs. 1 Satz 2 Buchst. d und Art. 35 Abs. 1 Buchst. j DSA mit Blick auf gefährdenden Inhalte und Praktiken gleichwohl obliegen könnte, **präventive Sperrungen** für minderjährige Nutzergruppen mithilfe von Altersfeststellungsmaßnahmen vorzunehmen.³⁸ Unter Berücksichtigung des Rechts Minderjähriger auf digitale Teilhabe und unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten liege nahe, dass Anbieter zunächst die Wirksamkeit einer **präventiven Sperrung einzelner Inhalte oder Funktionalitäten vor einer Sperrung der gesamten Plattform** prüfen müssten.³⁹

4.2. Leitlinien der Kommission zu Art. 28 DSA

Die vorstehende Interpretation von Art. 28 Abs. 1 DSA wird durch die im Oktober 2025 veröffentlichten **Leitlinien der Kommission zu Art. 28 DSA**⁴⁰ im Wesentlichen bestätigt.

4.2.1. Überblick

Die auf Art. 28 Abs. 4 DSA gestützten Leitlinien sind zwar nicht verbindlich und stehen unter dem Vorbehalt einer abweichenden Auslegung durch die Unionsgerichte.⁴¹ Allerdings führen sie zu einer Selbstbindung der Kommission. Sie geben also darüber Aufschluss, wie die Kommission die Rechtslage und Einzelfälle bewerten wird.⁴²

Die Leitlinien definieren **allgemeine Grundsätze** (Abschnitt 4), die Anbieter von Online-Plattformen im Rahmen von Art. 28 Abs. 1 DSA zu beachten haben. Zu diesen Grundsätzen zählt, dass die ergriffenen Maßnahmen unter Berücksichtigung der **Rechte des Kindes verhältnismäßig** sein müssen. Die von Online-Anbietern ergriffenen Maßnahmen sollen daher zum einen die Risiken für die Privatsphäre, die Sicherheit und den Schutz Minderjähriger bewerten, die von der Plattform oder Teilen der Plattform ausgehen. Sie sollen zum anderen aber die **Auswirkungen der**

37 Fachbereich EU 6, Zur Frage altersbezogener Nutzungsbeschränkungen nach Art. 28 DSA und verbleibender nationaler Regelungsspielräume, [EU 6 - 3000 - 050/24](#), 22. November 2024, S. 8 ff. Die repressive Zugangsbeschränkung ist nach Art. 51 Abs. 3 Buchst. b DSA ist stets vorübergehend und kann als letztes Mittel nur gegenüber einem bestimmten Anbieter eingesetzt werden.

38 Fachbereich EU 6, Zur Frage altersbezogener Nutzungsbeschränkungen nach Art. 28 DSA und verbleibender nationaler Regelungsspielräume, [EU 6 - 3000 - 050/24](#), 22. November 2024, S. 13, mit dem Hinweis auf die Meinungs- und Informationsfreiheit gemäß Art. 11 EU-Grundrechtecharta und dem Recht auf Zugang zu Medien gemäß Art. 17 Übereinkommen der Rechte des Kindes sowie Art. 24 EU-Grundrechtecharta.

39 Fachbereich EU 6, Zur Frage altersbezogener Nutzungsbeschränkungen nach Art. 28 DSA und verbleibender nationaler Regelungsspielräume, [EU 6 - 3000 - 050/24](#), 22. November 2024, S. 12, 14, 15, 21 f.

40 Leitlinien der Kommission für Maßnahmen zur Gewährleistung eines hohen Maßes an Privatsphäre, Sicherheit und Schutz von Minderjährigen im Internet gemäß Artikel 28 Abs. 4 der Verordnung (EU) 2022/2065, [K\(2025\) 5519](#), 10. Oktober 2025 (im Folgenden: Kommission, Leitlinien zu Art. 28 DSA, [K\(2025\) 5519](#)).

41 Kommission, Leitlinien zu Art. 28 DSA, [K\(2025\) 5519](#), Ziff. 13.

42 Kommission, Leitlinien zu Art. 28 DSA, [K\(2025\) 5519](#), Ziff. 12.

Maßnahmen auf die Rechte des Kindes berücksichtigen. Die Leitlinien verweisen insofern auf die EU-Grundrechtecharta (GRCh) und das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (UN-CRC), das alle Mitgliedstaaten ratifiziert haben.⁴³ Diese Vorgaben werden in Abschnitt 5 konkretisiert, der Ausführungen zur **Risikobewertung** enthält.⁴⁴

Darüber hinaus definieren die Leitlinien – nicht abschließend⁴⁵ – weitere Maßnahmen, die Anbieter von Online-Plattformen ergreifen sollten, um für hohes Maß an Privatsphäre, Sicherheit und Schutz i. S. v. Art. 28 Abs. 1 DSA zu sorgen. Dazu gehören: **Dienstgestaltung (Abschnitt 6)**; **Berichterstattung, Benutzerunterstützung und Tools für Erziehungsberechtigte (Abschnitt 7)** sowie **Governance (Abschnitt 8)**.⁴⁶

4.2.2. Aussagen zu Zugangsbeschränkungen, die durch Maßnahmen zur Altersfeststellung unterstützt werden

Die Leitlinien geben im Rahmen von Abschnitt 6 (Dienstgestaltung) Aufschluss darüber, unter welchen Umständen Anbieter von Online-Plattformen **Zugangsbeschränkungen**, die durch **Maßnahmen zur Altersfeststellung** („age assurance“)⁴⁷ **unterstützt** werden, einführen sollten (Abschnitt 6.1.2.). Außerdem geben sie Orientierung, welche Methode zur Altersüberprüfung genutzt werden sollte (Abschnitt 6.1.3.) und wie die Eignung und Verhältnismäßigkeit der einzelnen Methoden zur Altersfeststellung zu bewerten ist (Abschnitt 6.1.4.).

Im Einklang mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und den Vorgaben der Risikobewertung, wonach die Rechte der Minderjährigen u. a. auf Teilhabe sowie Meinungs- und Informationsfreiheit nicht unverhältnismäßig eingeschränkt werden dürfen, stellen die Leitlinien zunächst fest: Bevor Anbieter von für Minderjährige zugängliche Online-Plattformen entscheiden, ob sie auf dem **Alter basierende Zugangsbeschränkungen** einführen, sollten sie stets bewerten, ob eine Beschränkung **verhältnismäßig** ist oder ob die Ziele des Art. 28 Abs. 1 DSA durch **weniger einschneidende Maßnahmen** erreicht werden können.⁴⁸

Zu dieser Bewertung der Verhältnismäßigkeit zählt – entsprechend der unter Ziff. 4.2.1. dargestellten Auslegung – der Vorrang einer nur **teilweisen Zugangsbeschränkung**. So wird darauf hingewiesen, dass für Minderjährige zugängliche Online-Plattformen möglicherweise nur einige

43 Kommission, Leitlinien zu Art. 28 DSA, [K\(2025\) 5519](#), Ziff. 17.

44 Siehe insbesondere Kommission, Leitlinien zu Art. 28 DSA, [K\(2025\) 5519](#), Ziff. 18 Buchst. g, 22 f, auch dazu, dass VLOPs diese Risikobewertung im Rahmen von Art. 34 DSA durchführen könnten.

45 Kommission, Leitlinien zu Art. 28 DSA, [K\(2025\) 5519](#), Ziff. 15.

46 Vgl. im Überblick: TaylorWessing, [Minors platforms and harmful content: the approach of the EU, Germany and France](#), 13. November 2025.

47 Altersfeststellung ist der Oberbegriff für die Methoden, mit denen – mit unterschiedlichem Grad an Sicherheit oder Verlässlichkeit – das Alter oder die Altersgruppe einer Person bestimmt wird, vgl. EDSA, [Erklärung 1/2025 zur Altersfeststellung, 11. Februar 2025](#), Ziff. 3.

48 Kommission, Leitlinien zu Art. 28 DSA, [K\(2025\) 5519](#), Ziff. 31. Die Kommission stellt insofern fest, dass Zugangsbeschränkungen und Altersfeststellung allein nicht die anderen in den Leitlinien empfohlenen Maßnahmen ersetzen könnten.

Inhalte, Bereiche oder Funktionen aufwiesen, die ein Risiko für Minderjährige bergen. Zudem könnten sie Teile aufweisen, bei denen das Risiko durch andere Maßnahmen gemindert werden könnte. In diesen Fällen sollten die Anbieter **nicht den gesamten Dienst einer Altersbeschränkung** unterwerfen, sondern nur bestimmte Inhalte, Bereiche oder Funktionen. Dies gelte beispielsweise für auf Erwachsene beschränkte Bereiche sozialer Medien, kommerzielle Kommunikationen oder Produktplatzierungen durch Influencer.⁴⁹

Zur Bewertung der Verhältnismäßigkeit zählt auch die **Bewertung der Methode der Altersfeststellung**.⁵⁰ Die Leitlinien differenzieren zwischen drei Kategorien der Altersfeststellung: **Eigenerklärung**⁵¹, **Altersschätzung**⁵² und **Altersüberprüfung**. Bei der Altersüberprüfung handelt es sich um ein System, das sich auf physische Identitätsnachweise oder überprüfte Quellen für die Identifizierung stützt, die bei der Bestimmung des Alters eines Nutzers einen hohen Grad an Gewissheit bieten.⁵³

Nach Einschätzung der Kommission wird die **Eigenerklärung** als geeignete Maßnahme zur Altersfeststellung angesehen.⁵⁴ **Altersschätzungen** könnten eine geeignete und verhältnismäßige Maßnahme sein, wenn die AGB oder ähnliche vertragliche Verpflichtungen des Dienstes verlangen, dass ein Nutzer ein erforderliches Mindestalter von weniger als 18 Jahren für den Zugang überschritten haben muss. Ferner könnten Altersschätzungen eingesetzt werden, wenn Anbieter von Online-Plattformen mittlere Risiken für Minderjährige ermittelt hätten und diese Risiken nicht durch weniger restriktive Maßnahmen zu mindern seien. Nach Auffassung der Kommission ist dies der Fall, wenn das Risiko nicht hoch genug ist, um eine Zugangsbeschränkung auf der Grundlage einer **Altersüberprüfung** vorzunehmen; zugleich darf es aber auch nicht so niedrig sein, dass es angemessen wäre, auf eine Zugangsbeschränkung zu verzichten bzw. eine Zugangsbeschränkung vorzusehen, die nicht auf Methoden der Altersfeststellung basiert oder sich nur auf eine Eigenerklärung stützt.⁵⁵

Die Kommission betont, dass die geringere Genauigkeit von Lösungen zur Altersschätzung im Vergleich zu Altersüberprüfungen nicht zwangsläufig weniger (grundrechts-)invasiv sei. Denn

49 Kommission, Leitlinien zu Art. 28 DSA, [K\(2025\) 5519](#), Ziff. 36.

50 Kommission, Leitlinien zu Art. 28 DSA, [K\(2025\) 5519](#), Ziff. 33 f.

51 Vgl. Kommission, Leitlinien zu Art. 28 DSA, [K\(2025\) 5519](#), Ziff. 29 Buchst. a, wonach es sich um Methoden handelt, „die sich darauf stützen, dass eine Person ihr Alter angibt oder ihre Altersgruppe bestätigt, indem sie entweder freiwillig ihr Geburtsdatum oder ihr Alter angibt oder – in der Regel durch Anklicken einer Schaltfläche auf einer Website – erklärt, ein bestimmtes Alter überschritten zu haben“.

52 Vgl. Kommission, Leitlinien zu Art. 28 DSA, [K\(2025\) 5519](#), Ziff. 29 Buchst. b, wonach dies Methoden umfasst, „die einen Anbieter in die Lage versetzen, festzustellen, dass ein Nutzer wahrscheinlich ein bestimmtes Alter hat, in eine bestimmte Altersgruppe fällt oder ein bestimmtes Alter über- oder unterschreitet“.

53 Kommission, Leitlinien zu Art. 28 DSA, [K\(2025\) 5519](#), Ziff. 29 Buchst. c.

54 Vgl. Kommission, Leitlinien zu Art. 28 DSA, [K\(2025\) 5519](#), Ziff. 47 Buchst. b, 52, da sie nicht die Anforderung an Robustheit und Genauigkeit erfülle.

55 Kommission, Leitlinien zu Art. 28 DSA, [K\(2025\) 5519](#), Ziff. 47.

bei weniger genauen Lösungen könnten möglicherweise mehr personenbezogene Daten verarbeitet werden. Zudem könnten aufgrund des geringeren Genauigkeitsgrads manche Kinder am Zugang zu Online-Plattformen gehindert werden, auf die sie andernfalls zugreifen könnten. Daher sollten Anbieter von Online-Plattformen, die für Minderjährige zugänglich sind, bei der Prüfung von Methoden der Altersschätzung, die die Verarbeitung personenbezogener Daten erfordern, sicherstellen, dass die Datenschutzgrundsätze der DSGVO umgesetzt würden.⁵⁶ Weiteren Aufschluss über die datenschutzrechtliche Bewertung der verschiedenen Kategorien der Altersfeststellung gibt die **Erklärung des Europäischen Datenschutzausschusses (EDSA) zur Altersfeststellung**.⁵⁷ Der EDSA hat zudem **Leitlinien zum Zusammenspiel zwischen DSA und DSGVO** angenommen, in denen klargestellt wird, wie Anbieter von Online-Plattformen die DSGVO bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, u. a. im Zusammenhang mit Altersfeststellungen, zu berücksichtigen haben.⁵⁸

4.2.3. Aussagen zu Zugangsbeschränkungen mithilfe von Altersüberprüfungen – nationalrechtliche Altersgrenzen

Ziff. 37 der Leitlinien erläutert, unter welchen Umständen die Kommission die **Anwendung von Zugangsbeschränkungen**, die durch **Methoden zur Altersüberprüfung** unterstützt werden, als geeignete und verhältnismäßige Maßnahme ansieht, um für ein hohes Maß an Privatsphäre, Sicherheit und Schutz von Minderjährigen i. S. v. Art. 28 Abs. 1 DSA zu sorgen:

„a) Wenn bestimmte **Produkte oder Dienste** ein **hohes Risiko** für Minderjährige bergen und diese Risiken in Ansehung der geltenden Rechtsvorschriften der Union und der Mitgliedstaaten nicht durch weniger restriktive Maßnahmen gemindert werden können, wie beispielsweise im Falle

- i) des Verkaufs von Alkohol, Tabak- und Nikotinerzeugnissen sowie Drogen,
- ii) des Zugangs zu allen Arten von pornografischen Inhalten,
- iii) des Zugangs zu Glücksspielinhalten.

b) Wenn die **allgemeinen Geschäftsbedingungen** oder andere vertragliche Verpflichtungen des Dienstes aufgrund der festgestellten Risiken für Minderjährige verlangen, dass ein Nutzer **mindestens 18 Jahre alt** sein muss, um Zugang zu dem Dienst zu erhalten, auch wenn gesetzlich keine formelle Altersanforderung festgelegt ist.

56 Kommission, Leitlinien zu Art. 28 DSA, [K\(2025\) 5519](#), Ziff. 33.

57 EDSA, [Erklärung 1/2025 zur Altersfeststellung, 11. Februar 2025](#).

58 EDSA, [Guidelines 3/2025 on the interplay between the DSA and the GDPR, Version 1.1](#), 11. September 2025. Der EDSA erkennt u. a. an, dass Art. 28 Abs. 1 DSA in geeigneten Fällen als Grundlage für die Verarbeitung gemäß Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 Buchst. c DSGVO (gesetzliche Verpflichtung) dienen können. Dies setze den Nachweis voraus, dass die spezifische Verarbeitung, wie z. B. die Altersüberprüfung, zur Erreichung der Ziele des DSA erforderlich und verhältnismäßig ist und dass es keine ebenso wirksame, aber weniger eingreifende Alternative gibt, vgl. ebenda, Rn. 92.

c) Alle sonstigen Fälle, in denen der Anbieter einer für Minderjährige zugänglichen Online-Plattform Risiken für die Privatsphäre, die Sicherheit oder den Schutz von Minderjährigen festgestellt hat, einschließlich **Inhalts-, Verhaltens- und Verbraucherrisiken** sowie **Kontakttrisiken** (z. B. durch Funktionen wie Live-Chat, Teilen von Bildern/Videos, anonymes Messaging), sofern diese Risiken nicht durch andere weniger einschneidende Maßnahmen gemindert werden können, die ebenso wirksam sind wie Zugangsbeschränkungen, die durch eine Altersüberprüfung unterstützt werden.

d) Wenn das Unionsrecht oder das **nationale Recht im Einklang mit dem Unionsrecht** ein **Mindestalter für den Zugang zu bestimmten Produkten oder Diensten** vorschreibt, die auf einer Online-Plattform angeboten und/ oder in irgendeiner Weise dargeboten werden, **einschließlich eigens definierter Kategorien von Online-Diensten sozialer Medien**.⁵⁹

4.2.4. Fazit zu den Leitlinien der Kommission zu Art. 28 DSA

Der den Leitlinien zugrundeliegende Ansatz dürfte mit der Differenzierung „Regelungsspielraum der Mitgliedstaaten nur hinsichtlich der Festlegung von Altersgrenzen, nicht aber hinsichtlich der Sorgfaltspflichten für Online-Plattformanbieter“ (s. Ziff. 3.) in Einklang stehen.

Aus den Leitlinien der Kommission sowie den Dokumenten des EDSA⁶⁰ ergibt sich das Ziel, einen **einheitlichen Ansatz auf EU-Ebene** beim Thema **Altersfeststellung** zu etablieren, der den Schutz von Kindern und den Schutz personenbezogener Daten im Zusammenhang mit der Altersüberprüfung in Einklang bringt.⁶¹ Dazu gehört der EU-weite Ansatz zur **Altersüberprüfung** durch die sog. „Europäische Brieftasche für die digitale Identität“ („EU-Digital-Identity Wallet“, „EUDI Wallet“)⁶² sowie die EU-Interimslösung zur Altersüberprüfung, bis die EUDI-Wallet in den Mitgliedstaaten zur Verfügung steht.⁶³ Zu dem einheitlichen Ansatz gehören aber insbesondere auch die einheitlichen Vorgaben der Leitlinien zu Art. 28 DSA und der Frage, unter welchen Umständen Zugangsbeschränkungen geboten sind und mit welchen Methoden der Altersfeststellung sie durchgeführt werden sollen. Dies spricht dafür, dass die **Mitgliedstaaten im Bereich der von**

59 Kommission, Leitlinien zu Art. 28 DSA, [K\(2025\) 5519](#), Ziff. 37 (Hervorhebungen hinzugefügt).

60 EDSA, [Erklärung 1/2025 zur Altersfeststellung, 11. Februar 2025](#); EDSA, [Guidelines 3/2025 on the interplay between the DSA and the GDPR, Version 1.1](#), 11. September 2025.

61 Vgl. insbesondere EDSA, [Erklärung 1/2025 zur Altersfeststellung, 11. Februar 2025](#), Ziff. 5 f. Genannt wird hier ein einheitlicher Ansatz sowohl hinsichtlich des DSA als auch Altersfeststellungen im Rahmen von Art. 8 DSGVO und Art. 28 AVMD-RL.

62 Maßgeblich ist insofern Art. 5a Abs. 1 der [Verordnung \(EU\) Nr. 910/2014](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG (ABl. L 257 vom 28.8.2014, S. 73) in der Fassung, die sie durch die Verordnung (EU) 2024/1183 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. April 2024, erfahren hat.

63 Vgl. Kommission, Leitlinien zu Art. 28 DSA, [K\(2025\) 5519](#), Ziff. 39 ff.; Fachbereich EU 6, Bestimmungen über Altersverifikationssysteme in Rechtsakten der Europäischen Union, [EU 6 - 3000 - 081/25](#), 13. Januar 2026, S. 10 ff.

Online-Plattformanbietern vorzunehmenden Zugangsbeschränkungen und der hierzu verwendeten Altersfeststellung keine unilateralen Vorgaben machen dürfen.

Gleichzeitig ergibt sich aus Ziff. 37 Buchst. d der Leitlinien, dass das **nationale Recht – im Einklang mit dem EU-Recht – ein Mindestalter für den Zugang zu bestimmten Produkten oder Diensten** einer Plattform, einschließlich eigens **definierter Kategorien von Online-Diensten sozialer Medien**, vorschreiben kann.⁶⁴

Dieser Passus belegt, dass die Kommission davon ausgeht, dass die Einführung eines **Mindestalters** für den **Zugang zu Online-Diensten** durch einen Mitgliedstaat mit dem EU-Recht vereinbar sein *kann*. Wäre sie davon ausgegangen, dass eine solche mitgliedstaatliche Regelung stets im Widerspruch zum DSA stünde, wäre Ziff. 37 Buchst. d der Leitlinien obsolet. **Fraglich** ist, ob sich die **Regelungsbefugnisse** der Mitgliedstaaten auf den Zugang zu einer bzw. mehreren **Online-Plattformen an sich** oder nur **zu einzelnen Angeboten oder Diensten** beziehen sollen. Ziff. 37 Buchst. d der Leitlinien verweist zunächst lediglich auf „bestimmte Produkte“ oder „Dienste [...], die auf einer Online-Plattform angeboten werden“. Möglich wäre, dass der Begriff „Online-Dienste sozialer Medien“ auch ganze Plattformen bezeichnet, sodass die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, für bestimmte Kategorien von Plattformen Mindestaltersgrenzen festzulegen.

In der rechtswissenschaftlichen Diskussion liegt ein Fokus auf dem Zusatz in Ziff. 37 Buchst. d der Leitlinien, wonach die nationalen Vorgaben **im Einklang mit dem EU-Recht** stehen müssen. Hierdurch werde eine Unklarheit bezüglich der nationalen Regelungsspielräume geschaffen, die zu langwierigen Verfahren vor den Unionsgerichten führen könne.⁶⁵ Es bleibe dabei, dass der **nationale Handlungsspielraum durch den Anwendungsvorrang des DSA** begrenzt sei. Dies könne die Kommission nicht durch unverbindliche Leitlinien ändern.⁶⁶

Vor diesem Hintergrund wird nachfolgend untersucht, **inwieweit der Anwendungsvorrang bzw. die Systematik des DSA den Ansatz der Kommission trägt** oder ob darüber hinaus Regelungsspielräume der Mitgliedstaaten eröffnet sind.

4.3. Verbleibender Regelungsspielraum der Mitgliedstaaten nach der Systematik des DSA

4.3.1. Überblick

Wie bereits in der Arbeit des Fachbereichs EU 6 vom 22. November 2024 dargestellt, dürften die Jugendschutzbestimmungen des DSA, insbesondere Art. 28 Abs. 1 DSA, **vollharmonisierende Wirkung** entfalten. Die Folge ist, dass konfligierende oder die EU-Bestimmungen wiederholende

64 Derartige nationale Regelungen der Kommission zu notifizieren, vgl. Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft, [ABl. L 241, 17. September 2015, S. 1](#).

65 So: *Galissaire*, [Mind the Gap Age Assurance and the Limits of Enforcement under EU Law](#), 13. Oktober 2025, S. 21.

66 Statement von *Stephan Dreyer*, [Vorstoß in Frankreich für strengere Regelung sozialer Medien](#), Leibniz-Institut für Medienforschung, Hans-Bredow-Institut, 31. Januar 2026.

Regelungen im nationalen Recht unionsrechtswidrig wären und wegen des Vorrangs des EU-Rechts unangewendet bleiben müssten.⁶⁷

4.3.2. Wohl kein Spielraum für nationalrechtliche Sorgfaltspflichten der Plattformanbieter

Wie weit diese „Sperrwirkung“ von Ordnungsbestimmungen für nationale Regelungen **reicht**, ist durch Auslegung zu bestimmen.⁶⁸ Einen Anhaltspunkt für die Reichweite der vollharmonisierenden Wirkung des DSA bietet ErwG 9 DSA. Nach ErwG 9 Satz 1 DSA werden mit dem DSA „die für **Vermittlungsdienste** [einschließlich Online-Plattformen] im Binnenmarkt **geltenden Vorschriften vollständig harmonisiert**“. ErwG 9 Satz 2 DSA bestimmt, dass die Mitgliedstaaten daher grundsätzlich **keine zusätzlichen nationalen Anforderungen** in Bezug auf die in den Anwendungsbereich des DSA fallenden Bereiche erlassen oder beibehalten, da dies die direkte und einheitliche Anwendung der **für die Anbieter von Vermittlungsdiensten geltenden vollständig harmonisierten Vorschriften** im Einklang mit den Zielen des DSA **beeinträchtigen** würde.⁶⁹

Vor diesem Hintergrund hat das Verwaltungsgericht (VG) Neustadt a. d. Weinstraße jüngst entschieden, dass die Sperrverfügung einer Medienanstalt gegen einen deutschen Access-Provider zur Sperrung des Angebots einer in Zypern ansässigen Anbieterin pornografischer Inhalte für den Abruf aus Deutschland unionsrechtswidrig sei. Dies begründete das VG u. a. damit, dass die in Anspruch genommene nationale Rechtsgrundlage aus § 20 Abs. 1, Abs. 4 Satz 1 JMStV⁷⁰ i. V. m. § 109 Abs. 3 MStV⁷¹ – wegen des Vorrangs des DSA unanwendbar sei.⁷² Der DSA entfalte als Verordnung mit allgemeiner Geltung (Art. 288 Abs. 2 AEUV) im Bereich des Jugendmedienschutzes vollharmonisierende Wirkung. Deshalb verstießen nationale Bestimmungen, die mit der Verordnung in Konflikt stünden oder diese wiederholten, gegen Unionsrecht.⁷³

67 Fachbereich EU 6, Zur Frage altersbezogener Nutzungsbeschränkungen nach Art. 28 DSA und verbleibender nationaler Regelungsspielräume, [EU 6 - 3000 - 050/24](#), 22. November 2024, S. 23 ff.; vgl. auch *Liesching*, in: BeckOK Jugendschutzrecht, 5. Edition, Stand Juni 2025, Art. 1 DSA, Rn. 12 ff.

68 Fachbereich EU 6, Zur Frage altersbezogener Nutzungsbeschränkungen nach Art. 28 DSA und verbleibender nationaler Regelungsspielräume, [EU 6 - 3000 - 050/24](#), 22. November 2024, S. 23 f.

69 Hervorhebungen und Absätze hinzugefügt.

70 Staatsvertrag über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien – Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) i. d. F. des Sechsten Staatsvertrages zur Änderung medienrechtlicher Staatsverträge – Sechster Medienänderungsstaatsvertrag.

71 Medienstaatsvertrag (MStV) vom 14. bis 28. April 2020 i. d. F. d. Siebten Staatsvertrags zur Änderung medienrechtlicher Staatsverträge – Reform des öffentlichrechtlichen Rundfunks (Reformstaatsvertrag) vom 9. Juli 2025 und des Sechsten Staatsvertrages zur Änderung medienrechtlicher Staatsverträge – Sechster Medienänderungsstaatsvertrag.

72 VG Neustadt a. d. Weinstraße, Urteil vom 4. Februar 2026, 5 K 1203/24.NW, Rn. 45 f. Ebenso schon: VG Neustadt a. d. Weinstraße, Urteil vom 13. Januar 2026, 5 K 476/24.NW, Rn. 44 f.; VG Neustadt a. d. Weinstraße Urteil vom 13. Januar 2026, 5 K 1204/24.NW, Rn. 43 f.

73 VG Neustadt a. d. Weinstraße, Urteil vom 4. Februar 2026, 5 K 1203/24.NW, Rn. 51; VG Neustadt a. d. Weinstraße, Urteil vom 13. Januar 2026, 5 K 476/24.NW, Rn. 48; VG Neustadt a. d. Weinstraße Urteil vom 13. Januar 2026, 5 K 1204/24.NW, Rn. 49.

Bereits im Jahr 2024 hatte sich die Kommission zu geplanten Änderungen des Jugendmediensstaatsvertrags dahingehend positioniert, dass der DSA nationale Regelungen sperre, die **Anbietern sozialer Netzwerke Sorgfaltspflichten** zum Schutz Minderjähriger im Online-Raum **aufzulegen** und/oder Regelungen zu entsprechenden behördlichen Durchsetzungs- und Aufsichtsbefugnissen vorsehen.⁷⁴ Die Mitgliedstaaten könnten lediglich für einen Übergangszeitraum Lösungen für Altersüberprüfungen vorsehen.⁷⁵ Mit Blick auf ein Vorhaben Spaniens, soziale Medien für Minderjährige unter 16 Jahren zu verbieten, wird berichtet, dass Kommissionsprecher Regnier die unilaterale Einführung von Maßnahmen bzw. **zusätzlichen Verpflichtungen für Plattform-Anbieter** als ein „No-Go“ bezeichnet habe, da dies durch den DSA geregelt sei.⁷⁶

In der rechtswissenschaftlichen Diskussion wurde die Haltung der Kommission so kommentiert: „Ein nationales Social Media-Verbot, das sich an die Anbieter von Online-Plattformen richtet, ist daher nach herrschender Meinung nicht möglich. [...] Die Perspektive der EU-Kommission ist hier [...] klar: Keine nationalen Alleingänge bei der Regulierung von Vermittlungsdiensten.“⁷⁷

4.3.3. Ansicht der Kommission hinsichtlich des Spielraums für nationale Altersgrenzen

Demgegenüber scheint die Kommission einen **Regelungsspielraum für nationale Altersgrenzen** zu sehen, sofern den Anbietern von Online-Plattformen keine über den DSA hinausgehenden Sorgfaltspflichten auferlegt werden.

Aus einem Protokoll(-entwurf) der Arbeitsgruppe zum Schutz Minderjähriger des Europäischen Gremiums für digitale Dienste (vgl. Art. 61 DSA) vom 9. September 2025 geht hervor, dass Spanien eine Frage zum Zusammenspiel zwischen nationalen Altersbeschränkungen und den Verpflichtungen aus dem DSA gestellt hat. Die Kommission habe erklärt, dass die Mitgliedstaaten **„sozialpolitische Maßnahmen“** („social policy measures“) für das **Mindestalter für den Zugang** festlegen könnten, jedoch **keine zusätzlichen Verpflichtungen für Online-Plattformen, da die Einhaltung und Durchsetzung unter die DSA-Vorschriften fielen.**⁷⁸

Ferner wird berichtet, dass Kommissionsprecher Regnier erklärt habe, die Entscheidung über ein digitales Mindestalter – „also des Alters, unter dem Kinder die Zustimmung ihrer Eltern zur Verarbeitung ihrer Daten benötigen“ – nach der **DSGVO** in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten

74 Kommission, Stellungnahme zur Notifizierung 2024/188/DE, [K\(2024\) 4659 endg.](#), 1. Juli 2024; Kommission, Reaktion auf die Antwort des Mitgliedstaats zur Notifizierung 2024/188/DE, 11. November 2024. Siehe die Zusammenfassung: Fachbereich EU 6, Zur Frage altersbezogener Nutzungsbeschränkungen nach Art. 28 DSA und verbleibender nationaler Regelungsspielräume, [EU 6 - 3000 - 050/24](#), 22. November 2024, S. 25 f.

75 Kommission, Stellungnahme zur Notifizierung 2024/188/DE, [K\(2024\) 4659 endg.](#), 1. Juli 2024, S. 9; Fachbereich EU 6, Zur Frage altersbezogener Nutzungsbeschränkungen nach Art. 28 DSA und verbleibender nationaler Regelungsspielräume, [EU 6 - 3000 - 050/24](#), 22. November 2024, S. 25.

76 Euronews, [Brussels cautions EU countries against overstepping with social media crackdowns](#), 4. Februar 2026.

77 Dreyer, [Die Hürden eines Social-Media-Verbots in Deutschland: Eine kurze juristische Analyse](#), Leibniz-Institut für Medienforschung, Hans-Bredow-Institut, 16. Juni 2025.

78 European Board Digital Services, [Working Group 6, ninth meeting, 9. September 2025, online meeting](#).

falle.⁷⁹ Demgegenüber dürften die Mitgliedstaaten **keine Folgeverpflichtungen für Anbieter sozialer Netzwerke** wie beispielsweise Altersfeststellungen einführen, da der DSA hierfür eine abschließende Grundlage bilde. Mit Blick auf **VLOPs** – also die gängigen sozialen Netzwerke (s. Ziff. 4.1.) – habe der Sprecher ausgeführt, dass sich diese an **nationale Gesetze zu einem digitalen Mindestalter halten** müssten, sofern die nationale Regelung mit EU-Recht in Einklang stehe. Im Rahmen ihrer Zuständigkeit für die Überwachung von VLOPs und zur Einführung angemessener Instrumente zur Altersfeststellung werde die Kommission nationale Regelungen zum digitalen Mindestalter durchsetzen.⁸⁰

Das am 26. Januar 2026 von der französischen Nationalversammlung beschlossene Gesetz orientiert sich offenbar an diesen Vorgaben der Kommission. So stellte der französische Conseil d'État in einer Stellungnahme zum Gesetzesentwurf fest, dass die Normierung eines Zugangsverbots gegenüber den Anbietern von Online-Plattformen mit dem DSA unvereinbar sein könne, dass jedoch die Auferlegung dieser Verpflichtung für Minderjährige unter 15 Jahren nicht gegen EU-Recht verstoßen würde.⁸¹

4.3.4. Positionierungen in der rechtswissenschaftlichen Diskussion

Stephan Dreyer hat die vorstehend dargestellte Differenzierung und mithin die Konzeption des französischen Gesetzesentwurfs kritisiert. Die unilaterale Festlegung eines Mindestalters führe zu einer mittelbaren, faktischen Altersüberprüfungspflicht der Anbieter, die eine unzulässige Umgehung des vollharmonisierenden DSA darstellen könne. Eine *unmittelbare* unilaterale Verpflichtung zur Altersprüfung durch Plattform-Anbieter wäre mit dem DSA unvereinbar.⁸² Seiner Ansicht nach könne es nationale Vorgaben zu Altersbeschränkungen nur in der Form geben, dass die **Plattformanbieter in keiner Weise durch das nationale Recht verpflichtet würden**. Dies sei bei der griechischen Regelung der Fall, bei der sich der Staat außerhalb des Einflussbereichs der Plattform um die Zugangsbeschränkung für Minderjährige kümmere (s. Ziff. 2.).⁸³

79 Euractiv, [EU umgeht Macrons Ultimatum zum Social-Media-Verbot für Kinder unter 15 Jahren](#), 11. Juni 2025.

80 Le Monde, [France has the right to ban social media for under-15-s, the EU says](#), 27. Januar 2026. Ein Beitrag der türkischen Nachrichtenagentur Anadolu Agency gibt die Stellungnahme von Thomas Regnier wie folgt wieder: „Spokesperson Thomas Regnier told reporters that national authorities can set a digital age for their citizens, but it is the responsibility of very large online platforms, defined under the EU's Digital Services Act (DSA), to respect the legislation. It is the obligation of very large online platforms to respect the national legislation, but making sure that this is enforceable and that very large online platforms have adequate age verification measures in place, this is the prerogative of the commission. So, of course, legislation can be done at the national level if it's compatible with EU law," he said“.

81 Conseil d'État, [Avis sur une proposition de loi visant à protéger les mineurs des risques auxquels les expose l'utilisation des réseaux sociaux](#)v, 13. Januar 2026, Rn. 16.

82 Statement von *Stephan Dreyer*, [Vorstoß in Frankreich für strengere Regelung sozialer Medien](#), Leibniz-Institut für Medienforschung, Hans-Bredow-Institut, 31. Januar 2026.

83 Statement von *Stephan Dreyer*, [Vorstoß in Frankreich für strengere Regelung sozialer Medien](#), Leibniz-Institut für Medienforschung, Hans-Bredow-Institut, 31. Januar 2026.

Müller-Terpitz ist hingegen der Auffassung, dass es **Mitgliedstaaten ohne weiteres freistehe, Altersgrenzen einzuführen**. Er begründet dies damit, dass der DSA in Art. 14 Abs. 3 DSA (hinsichtlich der Ausgestaltung von AGB) und Art. 28 Abs. 1 DSA nur vorschreibe, *wie* die Anbieter von Plattformen, die Minderjährigen zugänglich sind, ihre Dienste zu erbringen haben. Die Frage einer altersbezogenen Nutzungsbeschränkung und damit des „Obs“ des Zugangs von Minderjährigen zu diesen Plattformen sei nicht Regelungsgegenstand des DSA und könne damit durch die Mitgliedstaaten geregelt werden.⁸⁴ Hiergegen lässt sich anführen, dass es – vorbehaltlich einer abweichenden Auslegung durch den Europäischen Gerichtshof (EuGH) – durchaus zu den Sorgfaltspflichten der Anbieter von Online-Plattformen gehören kann, Inhalte bzw. Angebote oder sogar ihre ganze Plattform präventiv für bestimmte Nutzergruppen zu beschränken und damit den Zugang zu sperren (s. Ziff. 4.1., Ziff. 4.2.).

4.4. Fazit zur „Sperrwirkung“ des DSA

Die Art. 28 Abs. 1, Art. 34 Abs. 1 Satz 2 Buchst. d und Art. 35 Abs. 1 Buchst. j DSA legen strukturelle Sorgfaltspflichten für Anbieter von (sehr großen) Online-Plattformen fest. Der DSA trifft insofern eine abschließende Regelung, vgl. ErwG 9 DSA. Dies spricht dagegen, dass Mitgliedstaaten den Anbietern ergänzende Sorgfaltspflichten auferlegen oder die im DSA hierfür vorgesehenen Aufsichts- und Durchsetzungsbefugnisse modifizieren dürfen.

Die in der Presseberichterstattung wiedergegebene Aussagen des Kommissionsprechers sowie der Passus in Ziff. 37 Buchst. d der Leitlinien der Kommission zu Art. 28 DSA lassen sich dahingehend verstehen, dass die **Mitgliedstaaten** gleichwohl ein **digitales Mindestalter festlegen dürfen**, soweit sie dabei das EU-Recht beachten. Hierzu dürfte u. a. gehören, dass die Mitgliedstaaten keine Folgeverpflichtungen für Anbieter von Online-Plattformen vorsehen. Der Kommissionsprecher hat in diesem Zusammenhang offenbar auf die Regelungszuständigkeit der Mitgliedstaaten nach der DSGVO rekurriert. In einem Dokument der Arbeitsgruppe zum Schutz Minderjähriger des Europäischen Gremiums für digitale Dienste ist von „sozialpolitische Maßnahmen“ („social policy measures“) der Mitgliedstaaten die Rede, wobei unklar bleibt, was damit gemeint ist.

Es ist zu betonen, dass es sich lediglich um Einschätzungen der Kommission handelt. Abschließend könnte über diese Fragen **allein der EuGH entscheiden**.⁸⁵

Um ein besseres Bild zu den nationalen Regelungsmöglichkeiten zu erhalten, wird nachfolgend auf EU-Rechtsakte eingegangen, deren Vorschriften gemäß Art. 2 Abs. 4 DSA vom DSA unberührt bleiben und somit als Grundlage für mitgliedstaatliche Regelungen dienen könnten

84 Statement von *Ralph Müller-Terpitz*, Vorstoß in Frankreich für strengere Regelung sozialer Medien, Leibniz-Institut für Medienforschung, Science Media Center, 28. Januar 2026.

85 Vgl. auch Statement von *Stephan Dreyer*, [Vorstoß in Frankreich für strengere Regelung sozialer Medien](#), Leibniz-Institut für Medienforschung, Hans-Bredow-Institut, 31. Januar 2026.

5. EU-Datenschutzgrundverordnung

5.1. Verhältnis zum DSA

Die EU-Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) ist einer der Rechtsakte, die in der sog. Unberührtheitsklausel des DSA genannt werden (Art. 2 Abs. 4 Buchst. g das). Danach lässt der DSA solche Vorschriften anderer EU-Rechtsakte unberührt, die andere Aspekte der Erbringung von Vermittlungsdiensten im Binnenmarkt regeln oder den DSA präzisieren und ergänzen.

In ihren FAQ zum DSA beschreibt die Kommission das Verhältnis zwischen DSA und DSGVO wie folgt: Der DSA ziele darauf ab, die Vorschriften der DSGVO zu ergänzen, um ein Höchstmaß an Datenschutz zu gewährleisten. Anbieter von Plattformdiensten könnten daher in Bezug auf die Verarbeitung personenbezogener Daten gleichzeitig in den Anwendungsbereich des DSA und der DSGVO fallen, wobei der DSA beispielweise in Art. 28 Abs. 2 DSA ein Verbot für die Verwendung von Profiling zur Darstellung gezielter Werbung an Minderjährige vorsähe und damit über die DSGVO hinausgehe.⁸⁶ Die Kommission sieht den DSA folglich als ein die DSGVO präzisierendes und teils verstärkendes Regelwerk an.

Legt man dies zugrunde, sprechen sachliche Gründe dafür, dass diejenigen Bestimmungen der DSGVO, die nicht durch den DSA präzisiert, vereinheitlicht oder verstärkt werden, weiterhin anwendbar bleiben. Dies könnte dann auch für durch die DSGVO eröffnete Handlungsspielräume der Mitgliedstaaten gelten.⁸⁷ Hierzu passt die offenbar von Kommissionsprecher Regnier getätigte Aussage, wonach die Entscheidung über die Festlegung digitalen Mindestalters – „also des Alters, unter dem Kinder die Zustimmung ihrer Eltern zur Verarbeitung ihrer Daten benötigen“ – nach der DSGVO in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten falle.⁸⁸ Entsprechende Regelungen finden sich in Art. 8 DSGVO.

5.2. Art. 8 DSGVO

Art. 8 DSGVO sieht Sonderbestimmungen für die Einwilligung in die Datenverarbeitung von Minderjährigen vor, die das 16. Lebensjahr noch nicht vollendet haben. Es handelt sich um spezifische Anforderungen an die Einwilligung, die gemäß Art. 6 Abs. 1 Buchst. a, Art. 7 DSGVO eine Rechtsgrundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten bildet.⁸⁹

86 Kommission, [Gesetz über digitale Dienste: Fragen und Antworten](#).

87 Vgl. allgemein zu einer entsprechenden Auslegung der Unberührtheitsklausel: *Hofmann/Raue*, in: Hofmann/Raue, Digital Services Act, 1. Aufl. 2023, Einleitung, Rn. 74.

88 Euractiv, [EU umgeht Macrons Ultimatum zum Social-Media-Verbot für Kinder unter 15 Jahren](#), 11. Juni 2025.

89 *Karg*, in: BeckOK Datenschutzrecht, Wolff/Brink/v. Ungern-Sternberg, 54. Edition, Januar 2025, Art. 8 DSGVO, Rn. 1.

5.2.1. Festlegung der Einwilligungsfähigkeit gemäß Art. 8 Abs. 1 DSGVO

Nach Art. 8 Abs. 1 DSGVO ist die **Einwilligungsfähigkeit** (auch als digitale Mündigkeit bezeichnet⁹⁰) bei **Angeboten von Diensten der Informationsgesellschaft, die Kindern direkt gemacht werden**, grundsätzlich **ab Vollendung des 16. Lebensjahres** gegeben. Die Einwilligung eines Minderjährigen unter 16 Jahren ist nach Art. 8 Abs. 1 Satz 2 DSGVO nur wirksam, wenn die Inhaber des elterlichen Sorgerechts der Einwilligung zustimmen bzw. diese für das Kind erklären. Die **Mitgliedstaaten** können jedoch in Anwendung der in Art. 8 Abs. 1 Satz 3 DSGVO verankerten Öffnungsklausel eine **niedrige Altersgrenze** vorsehen, die aber das **13. Lebensjahr** nicht unterschreiten darf.

Da der DSA keine Regelungen zum Mindestalter für die Einwilligung in die Verarbeitung personenbezogener Daten vorsieht, sprechen sachliche Gründe dafür, dass Art. 8 Abs. 1 DSGVO von den Regelungen des DSA unberührt bleibt. Damit stünde es den **Mitgliedstaaten frei**, zu bestimmen, **bis zu welchem Alter – zwischen 13 und 16 Jahren – Minderjährige die Zustimmung ihrer Sorgeberechtigten benötigen**, um Dienste der Informationsgesellschaft in Anspruch zu nehmen.⁹¹ Eine entsprechende Regelung strebte Frankreich offenbar mit dem Gesetzesvorhaben aus 2023 an (s. Ziff. 2.).⁹²

Treffen die Mitgliedstaaten keine abweichende nationale Regelung, gilt bereits jetzt, dass Minderjährige bei der **Inanspruchnahme von Online-Diensten, die direkt an sie gerichtet sind**, erst **ab 16 Jahren selbstständig** in die **Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten einwilligen** können. In Deutschland gilt mangels abweichender Regelung diese Altersgrenze von 16 Jahren.⁹³

Die für die Datenverarbeitung Verantwortlichen⁹⁴ haben gemäß Art. 8 Abs. 2 DSGVO unter Berücksichtigung der verfügbaren Technik angemessene Anstrengungen zu unternehmen, um sich

90 Vgl. Europäischer Datenschutzausschuss, Leitlinien 05/2020 zur Einwilligung gemäß Verordnung 2016/679, 13. Mai 2020, abrufbar unter: https://www.edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_202005_consent_de.pdf, Ziff. 132 f.

91 EPRS, Protecting children online Selected EU, national and regional laws and initiatives, [PE 769.570](#), April 2025, S. 7, Abbildung 1. Der Europäische Datenschutzausschuss fordert eine Abstimmung unter den Mitgliedstaaten, vgl. EDSA, Leitlinien 05/2020 zur Einwilligung gemäß Verordnung 2016/679, 13. Mai 2020, abrufbar unter: https://www.edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_202005_consent_de.pdf, Ziff. 131.

92 Vgl. <https://www.tf1info.fr/societe/reseaux-sociaux-qu-est-ce-que-la-majorite-numerique-a-15-ans-que-president-emmanuel-macron-veut-instaurer-en-union-europeenne-ue-2297415.html>.

93 Vgl. nur: *Kampert*, in: Sydow/Marsch, DS-GVO | BDSG, 3. Aufl. 2022, Art. 8 DSGVO, Rn. 10.

94 D. h. die natürliche oder juristische Person, die über die Zwecke und Mittel der Verarbeitung von personenbezogenen Daten entscheidet, vgl. Art. 4 Nr. 7 DSGVO.

zu vergewissern, dass in den Fällen des Art. 8 Abs. 1 DSGVO die Einwilligung durch die Sorgeberechtigten oder mit dessen Zustimmung erteilt wurde.⁹⁵ Die insofern erforderlichen Altersfeststellungen müssen nach den Leitlinien des EDSA Verhältnismäßigkeitsanforderungen genügen.⁹⁶ Es wird insofern auf die Ausführungen unter Ziff. 4.2.4. zu einem kohärenten EU-weiten Ansatz zur Altersfeststellung verwiesen.⁹⁷

5.2.2. Anwendungsbereich von Art. 8 Abs. 1 DSGVO

Art. 8 Abs. 1 DSGVO gilt lediglich für die Fallgruppe der **Dienste der Informationsgesellschaft**, die sich **direkt an Kinder** richten.

Ein **Dienst der Informationsgesellschaft** ist „jede in der Regel gegen Entgelt elektronisch im Fernabsatz und auf individuellen Abruf eines Empfängers erbrachte Dienstleistung“, vgl. Art. 4 Nr. 25 DSGVO i. V. m. Art. 1 Abs. 1 Buchst. b Informationsverfahrensrichtlinie 2015/1535.⁹⁸ „In der Regel gegen Entgelt“ bedeutet nicht, dass der Betroffene Zahlungen leisten muss. Es geht allgemein um die Erbringung des Dienstes auf kommerzieller Basis.⁹⁹ Im Schrifttum geht man davon aus, dass es für die Entgeltlichkeit des Dienstes regelmäßig ausreicht, wenn die Hingabe personenbezogener Daten zur Nutzung des Dienstes abverlangt werde.¹⁰⁰ Insofern wird auf das „Zahlen mit

95 Vgl. EDSA, Leitlinien 05/2020 zur Einwilligung gemäß Verordnung 2016/679, 13. Mai 2020, abrufbar unter: https://www.edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_202005_consent_de.pdf, Ziff. 133; Taeger, Einwilligung von Kindern gegenüber Diensten der Informationsgesellschaft, ZD 2021, S. 505 (508).

96 Vgl. EDSA, Leitlinien 05/2020 zur Einwilligung gemäß Verordnung 2016/679, 13. Mai 2020, abrufbar unter: https://www.edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_202005_consent_de.pdf, Ziff. 135. Zur Frage, ob bloße Altersabfragen ausreichen oder spezielle Altersverifikationssysteme eingeführt werden sollten: Schulz, in: Gola/Heckmann, DSGVO, 3. Aufl. 2022, Art. 8 DSGVO, Rn. 20; Taeger, Einwilligung von Kindern gegenüber Diensten der Informationsgesellschaft, ZD 2021, S. 505 (506). Taeger, in: Taeger/Gabel/Taeger, 5. Aufl. 2026, Art. 8 DSGVO, Rn. 25, dass Altersverifikationen vor Einholung einer Einwilligung „nach verbreiteter Ansicht“ als unverhältnismäßig eingestuft würden.

97 Sowohl in EDSA, [Erklärung 1/2025 zur Altersfeststellung, 11. Februar 2025](#), Ziff. 1, als auch in EDSA, [Guidelines 3/2025 on the interplay between the DSA and the GDPR, Version 1.1](#), 11. September 2025, Ziff. 95, Fn. 21, wird auf Art. 8 DSGVO Bezug genommen.

98 Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft, [Abl. L 241, 17. September 2015, S. 1](#).

99 EuGH, Urteil vom 15. September 2016, Rs. C-484/14, Mc Fadden/Sony Music, Rn. 41 f. An der Entgeltlichkeit sollte es bspw. bei Contact-Tracing-Apps im Zusammenhang mit der Covid19-Pandemie fehlen, vgl. Heckmann/Paschke, in: Ehmann/Selmayr, Datenschutz-Grundverordnung, 3. Aufl. 2024, Art. 8 DSGVO, Rn. 18.

100 Heckmann/Paschke, in: Ehmann/Selmayr, Datenschutz-Grundverordnung, 3. Aufl. 2024, Art. 8 DSGVO, Rn. 18.

Daten“ i. S. v. §§ 312 Abs. 1a, 327 Abs. 3 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) verwiesen.¹⁰¹ Im Schrifttum geht man davon aus, dass **soziale Netzwerke** wie Facebook, Whatsapp oder X erfasst seien.¹⁰²

Für die Anwendbarkeit von Art. 8 Abs. 1 DSGVO ist außerdem erforderlich, dass sich der Dienst **direkt an Kinder** richtet. Teilweise wird im Schrifttum vertreten, dass von der Vorschrift nur Angebote erfasst seien, die unmittelbar an Minderjährige adressiert sind.¹⁰³ Dagegen wird eingewendet, dass der Norm so die praktische Wirksamkeit genommen würde, weil sich die meisten Angebote im Internet sowohl an Minderjährige als auch Erwachsene richteten.¹⁰⁴ Es ist im Einzelnen umstritten, unter welchen Voraussetzungen ein Dienst ausschließlich auf Erwachsene ausgerichtet ist, sodass Art. 8 Abs. 1 DSGVO keine Anwendung findet.¹⁰⁵ Jedenfalls dürfte die überwiegende Ansicht im Schrifttum davon ausgehen, dass Art. 8 Abs. 1 DSGVO aus Kinderschutzgerichtspunkten auf Dienste wie **Facebook, Instagram, Tiktok, Twitch oder X** anwendbar sei, da sich hier **keine eindeutige Zielgruppe** feststellen lasse und Netzwerke nach den AGB grundsätzlich ab 13 Jahren – also für Minderjährige – zugänglich seien.¹⁰⁷

-
- 101 Heckmann/Paschke, in: Ehmann/Selmayr, Datenschutz-Grundverordnung, 3. Aufl. 2024, Art. 8 DSGVO, Rn. 18; vgl. auch: Taeger, Einwilligung von Kindern gegenüber Diensten der Informationsgesellschaft, ZD 2021, S. 505 (506).
- 102 Heckmann/Paschke, in: Ehmann/Selmayr, Datenschutz-Grundverordnung, 3. Aufl. 2024, Art. 8 DSGVO, Rn. 18 ff.
- 103 Joachim, Besonders schutzbedürftige Personengruppen, ZD 2017, S. 414 (416); [414 \(416\)](#); in: Paal/Pauly, DSGVO BDSG, 4. Aufl. 2026, Art. 8 DSGVO, Rn. 7.
- 104 Buchner/Kühling, in: Buchner/Kühling, DSGVO BDSG, 4. Aufl. 2024, Art. 8 DSGVO, Rn. 16; Dalby, in: Spindler/Schuster/Kaesling, Recht der elektronischen Medien, 5. Aufl. 2026, Art. 8 DSGVO, Rn. 6; Heckmann/Paschke, in: Ehmann/Selmayr, Datenschutz-Grundverordnung, 3. Aufl. 2024, Art. 8 DSGVO, Rn. 21; Kampert, in: Sydow/Marsch, DS-GVO | BDSG, 3. Aufl. 2022, Art. 8 DSGVO, Rn. 6; Karg, in: BeckOK Datenschutzrecht, Wolff/Brink/v. Ungern-Sternberg, 54. Edition, Januar 2025, Art. 8 DSGVO, Rn. 50 m. w. N.; Taeger, in: Taeger/Gabel/Taeger, 5. Aufl. 2026, DS-GVO Art. 8 Rn. 21.
- 105 Vgl. EDSA, Leitlinien 05/2020 zur Einwilligung gemäß Verordnung 2016/679, 13. Mai 2020, abrufbar unter: https://www.edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_202005_consent_de.pdf, Ziff. 130. Vgl. auch Buchner/Kühling, in: Buchner/Kühling, DSGVO BDSG, 4. Aufl. 2024, Art. 8 DSGVO, Rn. 16, 17 f: „Aufmachung des Dienstes“. Dalby, in: Spindler/Schuster/Kaesling, Recht der elektronischen Medien, 5. Aufl. 2026, Art. 8 DSGVO, Rn. 6, nennt Dating Webseiten als Beispiel; Kampert, in: Sydow/Marsch, DS-GVO | BDSG, 3. Aufl. 2022, Art. 8 DSGVO, Rn. 6. Ferner: Heckmann/Paschke, in: Ehmann/Selmayr, Datenschutz-Grundverordnung, 3. Aufl. 2024, Art. 8 DSGVO, Rn. 22; Taeger, in: Taeger/Gabel/Taeger, 5. Aufl. 2026, Art. 8 DSGVO, Rn. 21, 25; Landesbeauftragte für den Datenschutz Niedersachsen, Handreichung, Datenschutzkonforme Einwilligungen auf Webseiten – Anforderungen an Consent-Layer, 9/2022, <https://www.lfd.niedersachsen.de/download/161158>, S. 8 f.
- 106 EDSA, [Verbindlicher Beschluss 2/2023](#) zu dem von der irischen Aufsichtsbehörde vorgelegten Streitfall betreffend TikTok Technology Limited (Artikel 65 DSGVO), 2. August 2023, Rn. 189.
- 107 Dalby, in: Spindler/Schuster/Kaesling, Recht der elektronischen Medien, 5. Aufl. 2026, Art. 8 DSGVO, Rn. 6; Heckmann/Paschke, in: Ehmann/Selmayr, Datenschutz-Grundverordnung, 3. Aufl. 2024, Art. 8 DSGVO, Rn. 22; Karg, in: BeckOK Datenschutzrecht, Wolff/Brink/v. Ungern-Sternberg, 54. Edition, Januar 2025, Art. 8 DSGVO, Rn. 51 ff.; Kampert, in: Sydow/Marsch, DS-GVO | BDSG, 3. Aufl. 2022, Art. 8 DSGVO, Rn. 6; Taeger, in: Taeger/Gabel/Taeger, 5. Aufl. 2026, Art. 8 DSGVO, Rn. 21.

Daraus folgt, dass die Einwilligungsfähigkeit hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten durch Anbieter sozialer Netzwerke erst ab 16 Jahren beginnt. Die Mitgliedstaaten können diese absenken, wobei in Art. 8 Abs. 1 Satz 3 DSGVO keine Differenzierungsmöglichkeit nach verschiedenen Plattformen oder den angebotenen Diensten angelegt zu sein scheint.

5.2.3. Unberührtheit des nationalen Vertragsrechts

Gemäß Art. 8 Abs. 3 DSGVO bleibt das **allgemeine Vertragsrecht der Mitgliedstaaten** von den Vorgaben zur datenschutzrechtlichen Einwilligung (Art. 8 Abs. 1 DSGVO) unberührt. Dies betrifft u. a. alle nationalen Vorschriften zum Zustandekommen, zur Wirksamkeit oder zu den Rechtsfolgen eines Vertrags, der mit einem Minderjährigen geschlossen wird.¹⁰⁸ Das bedeutet, dass die Mitgliedstaaten – jenseits des durch Art. 8 Abs. 1 Satz 3 DSGVO eröffneten Regelungsspielraums – gemäß Art. 8 Abs. 3 DSGVO frei darin bleiben, ihr zivilrechtliches Minderjährigenrecht zu gestalten.¹⁰⁹ Die DSGVO akzeptiert somit **grundsätzlich die Festlegung von Altersgrenzen für die Erlangung der beschränkten oder unbeschränkten Rechtsgeschäftsfähigkeit durch das nationale Recht**.¹¹⁰ Zu bedenken ist, dass Unionsprimärrecht nationalen Zuständigkeiten gleichwohl Grenzen setzen kann.¹¹¹

Vor diesem Hintergrund wäre es denkbar, dass Mitgliedstaaten – sofern ihr nationales Recht dies ermöglicht – eine **Altersgrenze für den Abschluss von Nutzungsverträgen für soziale Medien** einführen könnten, sodass es Minderjährigen unterhalb dieses Alters **untersagt** wäre, einen **Account** zu eröffnen. In diesem Sinne interpretieren Stimmen in der deutschen rechtswissenschaftlichen Diskussion die geplante französische Regelung aus Januar 2026 (s. Ziff. 2.).¹¹² **Gegen** die Unionsrechtskonformität eines solchen Vorgehens könnte eingewendet werden, dass es sich bei Regelungen, die sich speziell auf Nutzungsverträge sozialer Medien beziehen, nicht um „allgemeines“ Vertragsrecht, sondern Sonderregelungen zum Minderjährigenschutz im Internet handeln würde.¹¹³ Diese wiederum könnten als Umgehung des einheitlichen Regelungsregimes des

108 Vgl. Fachbereich EU 6, Zur Frage altersbezogener Nutzungsbeschränkungen nach Art. 28 DSA und verbleibender nationaler Regelungsspielräume, [EU 6 - 3000 - 050/24](#), 22. November 2024, S. 6 f.

109 Heckmann/Paschke, in: Ehmann/Selmayr, Datenschutz-Grundverordnung, 3. Aufl. 2024, Art. 8 DSGVO, Rn. 39.

110 Klement, in: Simitis/Hornung/Spiecker gen. Döhmman, Datenschutzrecht, 2. Aufl. 2025, Art. 8 DSGVO, Rn. 31, mit dem Hinweis, dass sich Vorgaben für die Auslegung oder Anwendung des nationalen Vertragsrechts lediglich aus dem allgemeinen primärrechtlichen Loyalitätsgebot (Art. 4 Abs. 3 EUV) ergäben.

111 Vgl. EuGH, Urteil vom 2. März 2010, Rs. C-135/08, Rottmann, Rn. 48; Urteil vom 24. November 1998, Rs. C-274/96, Bickel und Franz, Rn. 17; Urteil vom 2. Oktober 2003, Rs. C-148/02, Garcia Avello, Rn. 25; Urteil vom 12. Juli 2005, Rs. C-403/03, Schmepp, Rn. 19; Urteil vom 12. September 2006, Rs. C-145/04, Spanien/Vereinigtes Königreich, Rn. 78.

112 Statement von Stephan Dreyer, [Vorstoß in Frankreich für strengere Regelung sozialer Medien](#), Leibniz-Institut für Medienforschung, Hans-Bredow-Institut, 31. Januar 2026. Vgl. zudem Lievens/Shala/Verdoodt, [Just One More Video...](#), Verfassungsblog, 2. März 2026, die davon ausgehen, dass dies der von den Mitgliedstaaten anvisierte Ansatz sei.

113 Bei Frenzel, in: Paal/Pauly, DSGVO BDSG, 4. Aufl. 2026, Art. 8 DSGVO, Rn. 17, heißt es: „Ausgeschlossen ist auch eine mitgliedstaatliche spezifische Regelung, die außerhalb des allg. Vertragsrechts liegt“.

DSA angesehen werden (s. schon Ziff. 4.3.4.).¹¹⁴ Für die Vereinbarkeit eines solchen Vorgehens mit dem EU-Recht ließe sich indes anführen, dass der DSA keine Regelungen zum Mindestalter enthalte und daher insoweit keine Sperrwirkung entfalte (s. schon Ziff. 4.3.4.).¹¹⁵

Die **Position der Kommission** ist insofern **nicht eindeutig**. Die Aussagen des Kommissionsprechers bezogen sich offenbar (nur) auf den Regelungsspielraum nach Art. 8 Abs. 1 Satz 3 DSGVO.¹¹⁶ Der Protokoll(-entwurf) der Arbeitsgruppe zum Schutz Minderjähriger des Europäischen Gremium für digitale Dienste spricht davon, dass die Mitgliedstaaten „sozialpolitische Maßnahmen“ („social policy measures“) zur Einführung eines Mindestalters für den Zugang festlegen könnten.¹¹⁷ In den Leitlinien der Kommission ist in Ziff. 37 Buchst. d allgemein angeführt, dass Mitgliedstaaten im nationalen Recht ein Mindestalter für den Zugang zu „eigens definierte[n] Kategorien von Online-Diensten sozialer Medien“ einführen können. Legt man die grundsätzliche Einschätzung der Kommission zugrunde, dass der DSA nationale Spielräume hinsichtlich der Festlegung von Mindestaltersgrenzen eröffnet, dann bliebe es bei der Regelung in Art. 8 Abs. 3 DSGVO und damit bei der Regelungsfreiheit im nationalen Vertragsrecht.¹¹⁸

Sofern Mitgliedstaaten das Ziel verfolgen, den Zugang zu Online-Plattformen durch Minderjährige bis zu einem bestimmten Alter zu unterbinden, könnte sich ein **Regelungsbedarf** im nationalen Vertragsrecht aus folgenden Erwägungen ergeben: Die Regelungen zur datenschutzrechtlichen Einwilligung in Art. 8 Abs. 1 DSGVO beziehen sich ausschließlich auf den Rechtmäßigkeitstatbestand der Datenverarbeitung aufgrund einer Einwilligung i. S. v. Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 Buchst. a DSGVO.¹¹⁹ Ungeachtet dessen können Kinder unter 16 Jahren wirksam einen Vertrag über das Internet schließen, wenn das Recht des jeweiligen Mitgliedstaats dies zulässt (in Deutschland: §§ 104 ff. BGB).¹²⁰ Ist ein solcher Vertrag wirksam, dann kann der Minderjährige den Dienst (mit

114 Siehe Statement von *Stephan Dreyer*, [Vorstoß in Frankreich für strengere Regelung sozialer Medien](#), Leibniz-Institut für Medienforschung, Hans-Bredow-Institut, 31. Januar 2026. *Lievens/Shala/Verdoodt*, [Just One More Video...](#), Verfassungsblog, 2. März 2026, sind der Ansicht, dass das ein Szenario, in dem Kinder in verschiedenen Ländern in unterschiedlichem Alter mit sozialen Medien interagieren dürften, im Widerspruch zur vom DSA angestrebten Vollharmonisierung stünde.

115 Statement von *Ralph Müller-Terpitz*, [Vorstoß in Frankreich für strengere Regelung sozialer Medien](#), Leibniz-Institut für Medienforschung, Science Media Center, 28. Januar 2026.

116 Vgl. Euractiv, [EU umgeht Macrons Ultimatum zum Social-Media-Verbot für Kinder unter 15 Jahren](#), 11. Juni 2025, wonach Kommissionsprecher Thomas Regnier erklärt habe, die Festlegung digitalen Mindestalters – „also des Alters, unter dem Kinder die Zustimmung ihrer Eltern zur Verarbeitung ihrer Daten benötigen“ – nach der DSGVO in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten falle.

117 European Board Digital Services, [Working Group 6, ninth meeting, 9. September 2025, online meeting](#).

118 Vgl. auch EDSA, Leitlinien 05/2020 zur Einwilligung gemäß Verordnung 2016/679, 13. Mai 2020, abrufbar unter: https://www.edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_202005_consent_de.pdf, Ziff. 151, wonach die DSGVO keine Harmonisierung der innerstaatlichen Bestimmungen des Vertragsrechts vorsehe.

119 *Karg*, in: BeckOK Datenschutzrecht, Wolff/Brink/v. Ungern-Sternberg, 54. Edition, Januar 2025, Art. 8 DSGVO, Rn. 60.

120 *Buchner/Kühling*, in: Buchner/Kühling, DSGVO BDSG, 4. Aufl. 2024, Art. 8 DSGVO, Rn. 29; *Kampert*, in: Sydow/Marsch, DS-GVO | BDSG, 3. Aufl. 2022, Art. 8 DSGVO, Rn. 14; *Schulz*, in: Gola/Heckmann, DSGVO BDSG, 3. Aufl. 2022, Art. 8 DSGVO, Rn. 24.

entsprechendem Account) nutzen. Zudem dürften – nach überwiegender Meinung im Schrifttum¹²¹ – Verarbeitungen personenbezogener Daten, die zur Erfüllung dieses Vertrags erforderlich sind, vom Erlaubnistatbestand des Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 Buchst. b DSGVO gedeckt sein, sodass es auf die Einwilligungsfähigkeit und mithin auf die Regelung des Art. 8 Abs. 1 DSGVO nicht mehr ankäme. Art. 8 Abs. 1 DSGVO hätte nur Relevanz für Verarbeitungen personenbezogener Daten, die nicht für Vertragserfüllung erforderlich sind, bspw. beim „Zahlen mit Daten“ bzw. „Dienste gegen Daten“ i. S. v. §§ 312 Abs. 1a, 327 Abs. 3 BGB, die für die Leistungserbringung gebraucht werden (s. Ziff. 5.2.2.).¹²²

5.3. Art. 25 DSGVO

Wie in der Arbeit des Fachbereichs EU 6 vom 22. November 2024 dargestellt, ziehen Datenschutzbehörden die in **Art. 25 DSGVO** geregelten „**Privacy-by-Design**“-**Vorgaben** heran, um sicherzustellen, dass das in den Nutzungsbedingungen (AGB) der Dienste verankerte **Mindestalter von in der Regel 13 Jahren**¹²³ eingehalten wird.¹²⁴ Im Schrifttum wird darauf hingewiesen, dass hierfür bei komplexen Internetangeboten auf den Rechtmäßigkeitstatbestand der Vertragserfüllung (Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 Buchst. b DSGVO) i. V. m. den AGB abgestellt werde: Wenn die Nutzungsbedingungen ein Mindestalter vorsähen, lasse sich nach Art. 25 Abs. 1 DSGVO verlangen, dass **Techniken eingesetzt** werden, die die Einhaltung dieses Mindestalters gewährleisten.¹²⁵

Auf dieser Grundlage verhängte etwa die irische Datenschutzbehörde im September 2023 ein Bußgeld in Höhe von 345 Mio. Euro gegen TikTok. Das Unternehmen habe u. a. aufgrund einer

121 A. A. wohl *Heckmann/Paschke*, in: Ehmann/Selmayr, Datenschutz-Grundverordnung, 3. Aufl. 2024, Art. 8 DSGVO, Rn. 40.

122 *Frenzel*, in: Paal/Pauly, DSGVO BDSG, 4. Aufl. 2026, Art. 8 DSGVO, Rn. 17; *Klement*, in: Simitis/Hornung/Spiecker gen. Döhmman, Datenschutzrecht, 2. Aufl. 2025, Art. 8 DSGVO, Rn. 31; *Schulz*, in: Gola/Heckmann, DSGVO BDSG, 3. Aufl. 2022, Art. 8 DSGVO, Rn. 23; *Taeger*, Einwilligung von Kindern gegenüber Diensten der Informationsgesellschaft, ZD 2021, S. 505 (506, 508); *Taeger*, in: Taeger/Gabel/Taeger, 5. Aufl. 2026, Art. 8 DSGVO, Rn. 52 ff. *Buchner/Kühling*, in: Buchner/Kühling, DSGVO BDSG, 4. Aufl. 2024, Art. 8 DSGVO, Rn. 29a, bezeichnen die Frage als offen. *Heckmann/Paschke*, in: Ehmann/Selmayr, Datenschutz-Grundverordnung, 3. Aufl. 2024, Art. 8 DSGVO, Rn. 39, scheinen allgemein davon auszugehen, dass Art. 8 Abs. 1 DSGVO auf §§ 312 Abs. 1a, 327 Abs. 3 BGB keine Anwendung finde. Siehe bereits: Fachbereich EU 6, Zur Frage altersbezogener Nutzungsbeschränkungen nach Art. 28 DSA und verbleibender nationaler Regelungsspielräume, [EU 6 - 3000 - 050/24](#), 22. November 2024, S. ???

123 Siehe den Überblick: Fachbereich EU 6, Zur Frage altersbezogener Nutzungsbeschränkungen nach Art. 28 DSA und verbleibender nationaler Regelungsspielräume, [EU 6 - 3000 - 050/24](#), 22. November 2024, S. 4 f.

124 Fachbereich EU 6, Zur Frage altersbezogener Nutzungsbeschränkungen nach Art. 28 DSA und verbleibender nationaler Regelungsspielräume, [EU 6 - 3000 - 050/24](#), 22. November 2024, S. 7.

125 Vgl. *Fuchs/Ambrock*, Altersverifikation im Spannungsfeld zwischen DSGVO, DSA und Jugendmedienschutz, PinG 2024, S. 190 (191).

unzureichenden Altersüberprüfung zur Sicherstellung, dass Minderjährige unter 13 Jahren keinen Zugang haben, gegen die DSGVO verstoßen.¹²⁶

5.4. Fazit zum mitgliedstaatlichen Regelungsspielraum und Rechtsstand nach der DSGVO

Nach geltender Rechtslage sind soziale Netzwerke – aufgrund ihrer AGB i. V. m. Art. 25 DSGVO – erst für Minderjährige ab 13 Jahren zulässig. Zudem ergibt sich aus Art. 8 Abs. 1 DSGVO, dass Minderjährige – vorbehaltlich abweichender nationaler Regelungen – erst ab 16 Jahren in die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten bei der Nutzung sozialer Netzwerke einwilligen können. Eine Missachtung der Vorgaben aus Art. 8 Abs. 1, 2 DSGVO¹²⁷ bzw. Art. 25 DSGVO kann durch die Aufsichtsbehörden gemäß Art. 83 Abs. 4 Buchst. a DSGVO sanktioniert werden.

Hinsichtlich des **Abschlusses von Nutzungsverträgen** (und der hierfür erforderlichen Datenverarbeitungen) dürfte es nach Art. 8 Abs. 3 DSGVO auf das **nationale Recht der Mitgliedstaaten** ankommen. Insofern sprechen sachliche Gründe dafür, dass diese Regelung – jedenfalls nach Lesart der Kommission – auch nach Inkrafttreten des DSA weiterhin anwendbar ist.

Vor dem Hintergrund dieser Regelungen zum Minderjährigenschutz in der DSGVO – sowie der Bestimmungen im DSA und der AVMD-RL (s. noch Ziff. 7.) – kommt *Galissaire* zu dem Schluss, dass das Hauptproblem nicht in einem Mangel an Gesetzgebung bestehe, sondern in einem Versagen bei der Umsetzung und Durchsetzung.¹²⁸ Dies zeige sich am Gesichtspunkt der Altersüberprüfungen, die Voraussetzung für die Durchsetzung der gesetzlichen Verpflichtungen nach der DSGVO, dem DSA und der AVMD-RL seien. Keine der analysierten Plattformen¹²⁹ habe eine robuste Altersüberprüfung implementiert. Vorhandene Tools zur elterlichen Zustimmung (insbesondere bei YouTube und Fortnite) könnten entweder leicht umgangen werden oder sie würden erst nach der Erstellung des Kontos angewendet.¹³⁰ Hinsichtlich des Durchsetzungsdefizits kommt sie zu dem Schluss, dass dies auf regulatorische Überschneidungen zurückzuführen sei, die Verantwortlichkeiten verwischten. Zudem hätten die Vollzugsbehörden unzureichende Ressourcen und es bestünden rechtliche Unklarheiten, die von Plattformen ausgenutzt würden.¹³¹

126 Vgl. Irish Data Protection Commission, Pressemitteilung, [Irish Data Protection Commission announces €345 million fine of TikTok](#), 15. September 2023. Vgl. zudem die Übersicht auch zu weiteren Verfahren: Bundesbeauftragte für den Datenschutz, [TikTok](#); *Taeger*, Einwilligung von Kindern gegenüber Diensten der Informationsgesellschaft, ZD 2021, S. 505 (506, Fn. 11). Sowie weitere Informationen: Fachbereich EU 6, Zur Frage altersbezogener Nutzungsbeschränkungen nach Art. 28 DSA und verbleibender nationaler Regelungsspielräume, [EU 6 - 3000 - 050/24](#), 22. November 2024, S. 7 f.

127 Vgl. *Karg*, in: BeckOK Datenschutzrecht, Wolff/Brink/v. Ungern-Sternberg, 49. Edition, August 2022, Art. 8 DSGVO, Rn. 32 ff., zu den Bedenken, die mit Blick auf eine Sanktionierung von Verletzungen des Art. 8 Abs. 2 DSGVO angesichts der Unbestimmtheit dieser Norm formuliert werden.

128 *Galissaire*, [Mind the Gap Age Assurance and the Limits of Enforcement under EU Law](#), 13. Oktober 2025, S. 3.

129 Dies waren: Discord, Fortnite, Instagram, Roblox, Snapchat, TikTok, Twitch und YouTube.

130 *Galissaire*, [Mind the Gap Age Assurance and the Limits of Enforcement under EU Law](#), 13. Oktober 2025, S. 4, 23 ff.

131 *Galissaire*, [Mind the Gap Age Assurance and the Limits of Enforcement under EU Law](#), 13. Oktober 2025, S. 34.

6. E-Commerce-RL, insbesondere: Herkunftslandprinzip

Der DSA hat gemäß Art. 2 Abs. 3 DSA keine Auswirkungen auf die Anwendung der E-Commerce-Richtlinie.

6.1. Überblick zum Herkunftslandprinzip

Nach Art. 1 Abs. 1 RL 2000/31/EG soll die Richtlinie den freien Verkehr von Diensten der Informationsgesellschaft¹³² zwischen den Mitgliedstaaten sicherstellen. Nach Art. 3 Abs. 1 RL 2000/31/EG gewährleisten die Mitgliedstaaten, dass **in ihrem Hoheitsgebiet niedergelassene Diensteanbieter**¹³³ den innerstaatlichen Vorschriften entsprechen, die zum sog. koordinierten Bereich¹³⁴ zählen. Dieser umfasst gemäß Art. 3 Buchst. h RL 2000/31/EG u. a. „**Anforderungen an das Verhalten des Diensteanbieters**, Anforderungen betreffend Qualität oder Inhalt des Dienstes, einschließlich der auf Werbung und Verträge anwendbaren Anforderungen, sowie Anforderungen betreffend die Verantwortlichkeit des Diensteanbieters“. Demgegenüber dürfen die Mitgliedstaaten nach Art. 3 Abs. 2 RL 2000/31/EG den freien Verkehr von Diensten der Informationsgesellschaft aus anderen Mitgliedstaaten nicht einschränken.¹³⁵ Es gilt der „**Grundsatz der Kontrolle durch das Herkunftsland**“¹³⁶ (Herkunftslandprinzip).

Art. 3 Abs. 4 RL 2000/31/EG legt Kriterien und Verfahren fest, nach denen der Bestimmungsstaat (in dem die Dienste erbracht werden), von diesem Grundsatz abweichen und ausnahmsweise Regelungen für einen Diensteanbieter treffen kann, der außerhalb seines Hoheitsgebiets niedergelassen ist.¹³⁷ Nach Art. 3 Abs. 4 Buchst. a RL 2000/31/EG¹³⁸ müssen vom Bestimmungsmitgliedstaat

132 Soziale Netzwerke dürften in der Regel Dienste der Informationsgesellschaft im Sinne der RL 2000/31/EG sein. Dies beruht auf der Erwägung, dass soziale Netzwerke von der Kommission und im Schrifttum als Online-Plattformen i. S. d. DSA eingestuft werden, die wiederum stets Dienste der Informationsgesellschaft sind (vgl. Art. 3 Buchst. i, Buchst. g Ziff. iii, Art. 3 Buchst. a DSA). Die Definition eines Dienstes der Informationsgesellschaft aus Art. 3 Buchst. a DSA stimmt mit der aus Art. 2 Buchst. a RL 2000/31/EG überein.

133 Nach Art. 2 Buchst. c RL 2000/31/EG ist „niedergelassener Diensteanbieter“ ein Anbieter, der mittels einer festen Einrichtung auf unbestimmte Zeit eine Wirtschaftstätigkeit tatsächlich ausübt; Vorhandensein und Nutzung technischer Mittel und Technologien, die zum Anbieten des Dienstes erforderlich sind, begründen allein keine Niederlassung des Anbieters“.

134 Nach Art. 3 Buchst. h DSA bezeichnet „koordinierter Bereich“ die in den mitgliedstaatlichen Rechtssystemen festgelegten Anforderungen in Bezug auf „die Aufnahme der Tätigkeit eines Dienstes der Informationsgesellschaft, beispielsweise Anforderungen betreffend Qualifikationen, Genehmigung oder Anmeldung; die Ausübung der Tätigkeit eines Dienstes der Informationsgesellschaft, beispielsweise Anforderungen betreffend das

135 Ausnahmen vom Anwendungsbereich des Art. 3 Abs. 1, Abs. 2 RL 2000/31/EG ergeben sich aus Art. 3 Abs. 2 i. V. m. Anhang I RL 2000/31/EG.

136 Vgl. EuGH, Urteil vom 25. Oktober 2011, verb. Rs. C-509/09 und C-161/10, eDate Advertising, Rn. 67; Kommission, Stellungnahme, [C\(2024\) 4659](#) zur Notifizierung 2024/188/DE, 1. Juli 2024, S. 5.

137 Soweit *Cole/Ukrow*, [Der EU Digital Services Act und verbleibende nationale \(Gesetzgebungs-\) Spielräume](#), März 2023, S. 20, auf eine weitere Durchbrechung des Herkunftslandprinzips durch Art. 14 Abs. 3 RL 2000/31/EG hinweisen, gilt, dass diese Bestimmung durch den DSA gestrichen wurde.

138 Diese Bestimmung dürfte auch nach Inkrafttreten des DSA weiterhin anwendbar sein, vgl. *Liesching*, in: BeckOK Jugendschutzrecht, 5. Edition, Stand Juni 2025, Art.1 DSA, Rn. 27.

ergriffene Maßnahmen – beispielsweise zum **Jugendschutz** – erforderlich und angemessen sein und sie müssen einen **bestimmten** Dienst der Informationsgesellschaft betreffen. Der EuGH hat hierzu entschieden, dass „**generell-abstrakte Maßnahmen**, die sich auf eine **allgemein umschriebene Kategorie bestimmter Dienste der Informationsgesellschaft beziehen** und unterschiedslos für alle Anbieter dieser Kategorie von Diensten“ auch aus anderen Mitgliedstaaten gelten, mit Art. 3 RL 2000/31/EG **unvereinbar** sind.¹³⁹

6.2. Einführung von (Altersprüfungs-)Pflichten für Anbieter von Online-Plattformen

Wie in der Arbeit des Fachbereichs EU 6 vom 22. November 2024 dargestellt, bestehen gegen die Einführung **nationaler Pflichten für Online-Plattformanbieter** für den Minderjährigenschutz nicht nur Bedenken hinsichtlich des Anwendungsvorrangs DSA, sondern auch hinsichtlich des in der E-Commerce-RL 2001/31/EG niedergelegten **Herkunftslandprinzips**.¹⁴⁰ Dies gilt jedenfalls dann, wenn die nationalen Bestimmungen Vorgaben für Anbieter von Online-Plattformen mit Sitz in anderen EU-Ländern machen sollen. Da die meisten sozialen Netzwerke ihren Sitz in Irland haben, wären nationale Gesetze in den anderen Mitgliedstaaten, die sich auf Anbieter von Online-Plattformen in ihrem Hoheitsgebiet beschränken, wenig effektiv.¹⁴¹

Ergänzend zu den Ausführungen in der Arbeit des Fachbereichs EU 6 vom 22. November 2024¹⁴² wird in diesem Zusammenhang auf folgende Aspekte hingewiesen:

Der EuGH hat mit Urteil vom 9. November 2023 in einem Vorabentscheidungsverfahren betreffend Google Ireland Limited, Meta Platforms Ireland Limited, Tik Tok Technology Limited festgestellt, dass Bestimmungen des österreichischen Kommunikationsplattformen-Gesetzes unionsrechtswidrig seien. Diese legten verschiedenen Diensteanbietern u. a. Berichts- und Transparenzpflichten hinsichtlich des Umgangs mit Meldungen auf. Der EuGH stellte fest, dass die in Art. 3 Abs. 4 RL 2001/31/EG vorgesehene Möglichkeit, vom Grundsatz des freien Verkehrs von Diensten der Informationsgesellschaft abzuweichen, **nicht dazu bestimmt sei**, „den Mitgliedstaaten zu erlauben, **abstrakte-generelle Maßnahmen zur Regelung einer gesamten Kategorie** von Anbietern von Diensten der Informationsgesellschaft zu ergreifen, selbst wenn mit solchen Maßnahmen Inhalte bekämpft werden sollen, die die in Art. 3 Abs. 4 Buchst. a Ziff. i RL 2001/31/EG genannten Schutzziele in schwerwiegender Weise beeinträchtigen“. Gestattete man dem Bestimmungsmitgliedstaat, abstrakt-generelle Maßnahmen zu ergreifen, um die Erbringung von Diensten der

139 EuGH, Urteil vom 30. Mai 2024, verb. Rs. C-662/22 und C-667/22, Airbnb Ireland u. a., Rn. 70; Urteil vom 9. November 2023, Rs. C-376/22, Google Ireland Limited/Komm Austria, Rn. 57 ff. *Liesching*, in: BeckOK Jugendschutzrecht, 5. Edition, Stand Juni 2025, Art.1 DSA, Rn. 26.

140 Fachbereich EU 6, Zur Frage altersbezogener Nutzungsbeschränkungen nach Art. 28 DSA und verbleibender nationaler Regelungsspielräume, [EU 6 - 3000 - 050/24](#), 22. November 2024, S. 29 ff.

141 Vgl. *Liesching*, Staatliche Regulierung von Social Media – Festlegung eines Mindestalters, ZRP 2025, S. 35; Statement von *Tobias Gostomzyk*, [Vorstoß in Frankreich für strengere Regelung sozialer Medien](#), [Leibniz-Institut für Medienforschung](#), Science Media Center, 28. Januar 2026.

142 Insbesondere zur Einschätzung der Kommission, dass bestimmte notifizierte Vorschriften des JMStV-Entwurf im Widerspruch zu Art. 3 RL 2000/31/EG stünden, da sie abstrakte Verpflichtungen für Dienstleistungserbringer unabhängig vom Ort ihrer Niederlassung beinhalteten, vgl. S. 30 f.

Informationsgesellschaft durch nicht in seinem Hoheitsgebiet niedergelassene Wirtschaftsteilnehmer zu regeln, würde dies das **gegenseitige Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten untergraben** und dem **Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung zuwiderlaufen**. Das Herkunftslandprinzip könne auch nicht zum Schutz zwingender Gründe des Allgemeininteresses suspendiert werden. Vielmehr sei der Mitgliedstaat, in dem der jeweilige Dienst niedergelassen sei, für deren Schutz zuständig.¹⁴³

Im derzeit beim EuGH anhängigen Verfahren zu den verbundenen Rechtssachen C-188/24 und C-190/24 hat Generalanwalt (GA) Szpunar diese Lesart bestätigt.¹⁴⁴ Das Verfahren betrifft Regelungen des französischen (Straf-)Rechts, die digitale Dienste zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung einschränken. U. a. wird der Zugang Minderjähriger zu pornographischen Websites verboten. Betreiber solcher Websites müssen technische Vorkehrungen treffen, um einen Zugriff durch Minderjährige zu verhindern.¹⁴⁵ Nach Ansicht des GA fallen die Regelungen in den koordinierten Bereich fallen und seien nicht von Art. 3 Abs. 4 RL 2001/31/EG gedeckt. Bei den fraglichen französischen Regelungen handele es sich um allgemeine und abstrakte Vorschriften, die unterschiedslos für jede natürliche oder juristische Person gelten.¹⁴⁶ Zudem geht der GA davon aus, dass die Mitgliedstaaten von dem in Art. 3 E-Commerce-RL festgelegten Mechanismus auch **nicht zum Schutz der Grundrechte**, insbesondere zum **Jugendschutz nach Art. 1, 24 GRCh und Art. 8 EMRK, abweichen** dürften. Vielmehr habe der EU-Gesetzgeber durch die Regelungen sichergestellt, dass jeweils der Sitzmitgliedstaat dafür zuständig sei, ein ausreichendes Schutzniveau zu gewährleisten – auch mit Blick auf die Bürger anderer Mitgliedstaaten. In dieser Konzeption spiegele sich der Konsens wider, den die Mitgliedstaaten hinsichtlich ihrer Verantwortlichkeiten beim Schutz Minderjähriger vor schädlichen Inhalten in einem Bereich erzielt haben, der im Hinblick auf den elektronischen Geschäftsverkehr keine Binnengrenzen kenne.¹⁴⁷

Im Sinne der vorgenannten Rechtsprechung sind u. a. das Oberverwaltungsgericht (OVG) Schleswig-Holstein, das VG Düsseldorf und das VG Neudstadt a. d. Weinstraße zu der Einschätzung gelangt, dass Bestimmungen des JMStV und des MStV dem Herkunftslandprinzip zuwiderlaufen.

143 EuGH, Urteil vom 9. November 2023, Rs. C-376/22, Google Ireland u. a., Rn. 52 ff.

144 Vgl. Schlussanträge GA Szpunar, verb. Rs. C-188/24 und C-190/24, WebGroup Czech Republic und NKL Associates, Rn. 1.

145 Schlussanträge GA Szpunar, verb. Rs. C-188/24 und C-190/24, WebGroup Czech Republic und NKL Associates, Rn. 16.

146 Schlussanträge GA Szpunar, verb. Rs. C-188/24 und C-190/24, WebGroup Czech Republic und NKL Associates, Rn. 118.

147 Schlussanträge GA Szpunar, verb. Rs. C-188/24 und C-190/24, WebGroup Czech Republic und NKL Associates, Rn. 131 ff.

Dies wurde damit begründet, dass die Bestimmungen auch für nicht in Deutschland niedergelassene Anbieter gelten, soweit die Angebote zur Nutzung in Deutschland bestimmt seien (sog. Marktortprinzip).¹⁴⁸

6.3. Regelungen i. S. v. Art. 8 Abs. 1 Satz 3 oder Art. 8 Abs. 3 DSGVO

Fraglich ist, ob das Herkunftslandprinzip auch die durch Art. 8 Abs. 1 Satz 3 DSGVO (Alter der datenschutzrechtlichen Einwilligungsfähigkeit) und durch Art. 8 Abs. 3 DSGVO (allgemeines Vertragsrecht zum Minderjährigenschutz) eröffneten Regelungsspielräume (s. Ziff. 5.2.) einschränkt.

Zum koordinierten Bereich zählen gemäß Art. 2 Buchst. h Ziff. i RL 2000/31/EG die vom Diensteanbieter zu erfüllende Anforderungen. Die deutsche Rechtsprechung geht davon aus, dass der koordinierte Bereich grundsätzlich alle Rechtsvorschriften umfasse, die nach nationalem Recht für Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft zur Anwendung kommen.¹⁴⁹ Im derzeit beim EuGH anhängigen Verfahren zu den verbundenen Rechtssachen C-188/24 und C-190/24 geht GA Szpunar davon aus, dass auch Vorschriften des nationalen Strafrechts dazugehören können.¹⁵⁰

Hinsichtlich etwaiger nationaler Regelungen zur **Einwilligungsfähigkeit Art. 8 Abs. 1 Satz 3 DSGVO** ließe sich anführen, dass es sich hierbei nicht (unmittelbar) um eine Anforderung an einen Diensteanbieter handelt. Nach Einschätzung des EDSA können die Mitgliedstaaten für ihre Regelungen entweder an den Sitz des Verantwortlichen oder den Wohnort der betroffenen Person anknüpfen.¹⁵¹

Für Regelungen im Bereich allgemeinen Vertragsrecht (zum Minderjährigenschutz) könnten die Ausnahmen vom Herkunftslandprinzip gemäß Art. 3 Abs. 3 i. V. m. dem Anhang RL 2000/31/EG relevant sein. Danach findet das Herkunftslandprinzip u. a. keine Anwendung auf vertragliche Schuldverhältnisse in Bezug auf Verbraucherverträge. Unter Verbraucherverträgen sind Verträge zu verstehen, die eine natürliche Person zu einem Zweck, der nicht ihrer beruflichen oder gewerblichen Tätigkeit zugerechnet werden kann („Verbraucher“), mit einer anderen Person

148 Zu § 93 MStV i. V.m. § 1 Abs. 8 MStV: OVG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 18. Dezember 2025, 6 MB 24/25, Rn. 33. Zu § 4 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1, Satz 2 JMStV, § 2 Abs. 1 Satz 4 Halbs. 2 i. V. m. Sätzen 2 und 3 JMStV: VG Düsseldorf, Beschluss vom 19. November 2025, 27 L 1348/24, Rn. 74 ff. und VG Neustadt a. d. Weinstraße, Urteil vom 4. Februar 2026, 5 K 1203/24.NW, Rn. 94 ff. m. w. N. auf die deutsche Rechtsprechung, nach der generell- abstrakte Gesetze nicht unter den Ausnahmetatbestand des Art. 3 Abs. 4 RL 2000/31/EG fallen.

149 VG Neustadt a. d. Weinstraße, Urteil vom 4. Februar 2026, 5 K 1203/24.NW, Rn. 114, unter Verweis auf OVG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 18. Dezember 2025, 6 MB 24/25, Rn. 34; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 21. März 2023, 13 B 381/22, Rn. 17; VG Düsseldorf, Beschluss vom 19. November 2025, 27 L 1348/24, Rn. 48; VG Berlin, Beschluss vom 17. Dezember 2024, 32 L 221/24, Rn. 71.

150 Schlussanträge GA Szpunar, verb. Rs. C-188/24 und C-190/24, WebGroup Czech Republic und NKL Associates, Rn. 85 ff.

151 EDSA, Leitlinien 05/2020 zur Einwilligung gemäß Verordnung 2016/679, 13. Mai 2020, abrufbar unter: https://www.edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_202005_consent_de.pdf, Ziff. 131.

schließt, die in Ausübung ihrer beruflichen oder gewerblichen Tätigkeit handelt („Unternehmer“).¹⁵² Ein solcher Verbrauchervertrag dürfte bei Nutzungsverträgen über soziale Medien (durch Minderjährige) regelmäßig vorliegen.

In der rechtswissenschaftlichen Diskussion wurde angemerkt, dass nationale vertragsrechtliche Regelungen i. S. v. Art. 8 Abs. 3 DSGVO zur Einführung eines Mindestalters gleichwohl wenig wirksam seien, weil für Anbieter von Online-Plattformen grundsätzlich nur die Rechtsvorgaben ihres Niederlassungsstaats (i. d. Regel Irland) maßgeblich seien.¹⁵³ Insofern ist aber zu bedenken, dass nach der Rom I-Verordnung¹⁵⁴ bei Verbraucherverträgen grundsätzlich das Recht des Wohnsitzes des Verbrauchers maßgeblich ist, sofern der Unternehmer seine berufliche oder gewerbliche Tätigkeit in dem Staat ausübt, in dem der Verbraucher seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, oder eine solche Tätigkeit auf irgend einer Weise auf diesen Staat oder auf mehrere Staaten, einschließlich dieses Staates, ausrichtet und der Vertrag in den Bereich dieser Tätigkeit fällt.¹⁵⁵

Die Frage, inwieweit derartige „indirekte Regelungen“, die auf zivilrechtliche statt auf medienordnungsrechtliche Vorgaben setzen, mit der E-Commerce-RL vereinbar sind, könnte abschließend nur der **EuGH entscheiden**.¹⁵⁶

7. Audiovisuelle Mediendienste-Richtlinie

Die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-RL) gehört zu den Rechtsakten, die – wie die DSGVO – von der **Unberührtheitsklausel in Art. 2 Nr. 4 DSA** erfasst sind. Das bedeutet, dass den Mitgliedstaaten grundsätzlich ein Regelungsspielraum bei der Umsetzung der AVMD-RL in ihr nationales Recht verbleiben dürften.

Mit Blick auf den Auftragsgegenstand – die Frage nach der Unionsrechtskonformität einer Altersbeschränkung für (sämtliche) soziale Medien – wird nachfolgend zunächst beleuchtet, welche sozialen Medien von der AVMD-RL erfasst sind (Ziff. 7.1.). Dann wird auf die Maßnahmen eingegangen, die die Mitgliedstaaten nach der AVMD-RL in ihrem nationalen Recht ergreifen dürfen (Ziff. 7.2.). Abschließend wird die Frage behandelt, ob diese mitgliedstaatlichen Befugnisse tatsächlich vom DSA unangetastet bleiben (Ziff. 7.3.).

152 Vgl. Art. 6 Abs. 1 Verordnung (EG) Nr. 593/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2008 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (Rom I), [ABl. L 177, 4. Juli 2008, S. 6 \(konsolidierte Fassung vom 24. Juli 2008\)](#).

153 Statement von *Tobias Gostomzyk*, [Vorstoß in Frankreich für strengere Regelung sozialer Medien](#), Leibniz-Institut für Medienforschung, Science Media Center, 28. Januar 2026.

154 [Verordnung - 593/2008 - EN - EUR-Lex](#)

155 Vgl. Art. Art. 6 Abs. 1 Verordnung (EG) Nr. 593/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2008 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (Rom I), [ABl. L 177, 4. Juli 2008, S. 6 \(konsolidierte Fassung vom 24. Juli 2008\)](#).

156 Vgl. zum französischen Vorhaben, das am 26. Januar 2026 von der Nationalversammlung beschlossen wurde: heise online, [Frankreichs Social-Media-Verbot für Kinder: EU-Recht bremst Paris aus](#), 1. Februar 2026.

7.1. Materieller Anwendungsbereich der Richtlinie hinsichtlich sozialer Medien

Die AVMD-RL soll Minderjährige vor schädlichen Inhalten schützen, einschließlich schädlicher Werbung. Die Richtlinie gilt für alle Dienste mit audiovisuellen Inhalten, einschließlich Videoplattformen und Video-on-Demand-Plattformen wie **YouTube** und **TikTok**.¹⁵⁷

Die Bestimmungen zu **Video-Sharing-Plattform-Diensten** wurden im Jahr 2018 durch die Richtlinie (EU) 2018/1808 ergänzt.¹⁵⁸ Nach Einschätzung des EU-Gesetzgebers werden auf diesen Plattformen audiovisuelle Inhalte bereitgestellt, die insbesondere von jungen Menschen immer häufiger abgerufen würden (vgl. ErwG 4 RL 2018/1808). Dies gelte auch für **soziale Netzwerke**, die sich zu einem wichtigen Medium für das Teilen von Informationen sowie für Unterhaltung und Bildung entwickelt hätten, indem sie auch **Zugang zu Sendungen und nutzergenerierten Videos** böten. **Diese sozialen Netzwerke** werden daher **in den Geltungsbereich der AVMD-RL einbezogen**, da sie um das gleiche Publikum und um die gleichen Einnahmen wie die audiovisuellen Mediendienste konkurrierten (vgl. ErwG 4 RL 2018/1808). Diese sozialen Netzwerke hätten einen erheblichen Einfluss durch die Möglichkeit der Nutzer, die Meinungen anderer Nutzer zu formen und zu beeinflussen. Um Minderjährige vor schädlichen Inhalten und alle Bürger vor der Aufstachelung zu Hass, Gewalt und Terrorismus zu schützen, sollten **diese Dienste von der AVMD-RL insoweit erfasst** werden, als sie die Begriffsbestimmung als **Video-Sharing-Plattform-Dienst** erfüllen.

Nach Art. 1 Abs. 1 Buchst. aa AVMD-RL ist ein „Video-Sharing-Plattform-Dienst“

„eine Dienstleistung [i. S. v. Art. 56 f. AEUV], bei der der **Hauptzweck der Dienstleistung** oder **eines trennbaren Teils der Dienstleistung** oder **eine wesentliche Funktion der Dienstleistung** darin besteht, **Sendungen** oder **nutzergenerierte Videos**, für die der Video-Sharing-Plattform-Anbieter keine redaktionelle Verantwortung trägt, der **Allgemeinheit** über elektronische Kommunikationsnetze^[159] [...] **zur Information, Unterhaltung** oder **Bildung bereitzustellen**, und deren Organisation vom Video-Sharing-Plattform-Anbieter bestimmt wird, auch mit automatischen Mitteln oder Algorithmen, insbesondere durch Anzeigen, Tagging und Festlegung der Abfolge“.

In der rechtswissenschaftlichen Diskussion wurde teils angemerkt, dass Dienste, die Fotografien und Bilder zur Verfügung stellten, nicht von der AVMD-RL erfasst seien und dass die Einordnung bspw. im Hinblick auf Instagram umstritten sei.¹⁶⁰ Zu bedenken ist aber, dass nach der Defi-

157 EPRS, Protecting children online Selected EU, national and regional laws and initiatives, [PE 769.570](#), April 2025, S. 4 f.

158 Richtlinie (EU) 2018/1808 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Änderung der Richtlinie 2010/13/EU zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) im Hinblick auf sich verändernde Marktgegebenheiten, [Abl. L 303 vom 28. November 2018, S. 6](#).

159 im Sinne des Artikels 2 Buchstabe a der Richtlinie 2002/21/EG

160 Dreyer, [Die Hürden eines Social-Media-Verbots in Deutschland: Eine kurze juristische Analyse](#), Leibniz-Institut für Medienforschung, Hans-Bredow-Institut, 16. Juni 2025.

nition in Art. 1 Abs. 1 Buchst. aa AVMD-RL ein „Video-Sharing-Plattform-Dienst“ auch dann vorliegt, wenn sich lediglich ein trennbarer Teil der Dienstleistung oder eine wesentliche Funktion der Dienstleistung auf Sendungen bzw. nutzergenerierte Videos bezieht. Vorbehaltlich einer vertieften Analyse dürfte eine große Anzahl sozialer Netzwerke diese Definition erfüllen.

7.2. Befugnisse der Mitgliedstaaten nach der AVMD-RL

Die AVMD-RL verpflichtet die EU-Mitgliedstaaten, dafür zu sorgen, dass die erfassten Video-Sharing-Plattform-Dienste Maßnahmen ergreifen, um Minderjährige vor Inhalten zu schützen, die ihrer körperlichen, geistigen oder sittlichen Entwicklung schaden könnten.¹⁶¹

Nach Art. 28b Abs. 1 Buchst. a AVMD-RL müssen die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass die **ih-
rer Rechtshoheit unterliegenden**¹⁶² **Video-Sharing-Plattform-Anbieter** angemessene Maßnahmen treffen, um Minderjährige nach Maßgabe des Art. 6a Absatz 1 AVMD-RL¹⁶³ vor Sendungen, nutzergenerierten Videos und audiovisueller kommerzieller Kommunikation zu schützen, die ihre körperliche, geistige oder sittliche Entwicklung beeinträchtigen können. Gemäß Art. 28b Abs. 3 UAbs. 2 AVMD-RL sollen die schädlichsten Inhalte zum Schutz Minderjähriger den **strengsten Maßnahmen der Zugangskontrolle** unterliegen. Als in Betracht kommende Maßnahmen werden u. a. genannt: die Aufnahme der Anforderungen aus Art. 28b Abs. 1 AVMD-RL in die **AGB** und die Einführung von **Altersverifikationssystemen**. Nach **Art. 28 Abs. 6 AVMD-RL** können die Mitgliedstaaten Video-Sharing-Plattform-Anbietern **darüber hinaus ausführlichere oder strengere Maßnahmen** auferlegen.¹⁶⁴

Bezüglich der Regelungsbefugnisse der Mitgliedstaaten nach Art. 28b AVMD-RL wird vor diesem Hintergrund angemerkt, dass es die Vorschrift den nationalen Gesetzgebern lediglich ermögliche, den Zugang zu *bestimmten* Inhalten auf Video-Sharing-Plattformen durch Einführung von Anbieterpflichten zu verwehren. Bestünden daher die Inhalte einer Plattform nicht ganz überwiegend aus schädlichen Inhalten, erscheine ein gesetzliches Kompletterbot einer bestimmten Plattform oder einer bestimmten Dienstekategorie als nicht mehr von Art. 28b AVMD-RL erfasst.¹⁶⁵

161 EPRS, Protecting children online Selected EU, national and regional laws and initiatives, [PE 769.570](#), April 2025, S. 7

162 Dafür kommt es in erster Linie auf die Niederlassung des Mutter- bzw. Tochterunternehmens oder eines Teils der Gruppe an, vgl. Art. 28a AVMD-RL i. V. m. Art. 3 RL 2000/31/EG.

163 Art. 6a Abs. 1 AVMD-RL lautet „Die Mitgliedstaaten ergreifen angemessene Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass audiovisuelle Mediendienste, die von ihrer Rechtshoheit unterworfenen Mediendiensteanbietern bereitgestellt werden und die körperliche, geistige oder sittliche Entwicklung von Minderjährigen beeinträchtigen können, nur so bereitgestellt werden, dass sichergestellt ist, dass sie von Minderjährigen üblicherweise nicht gehört oder gesehen werden können. Zu solchen Maßnahmen zählen beispielsweise die Wahl der Sendezeit, Mittel zur Altersverifikation oder andere technische Maßnahmen. Sie müssen in einem angemessenen Verhältnis zu der potenziellen Schädigung durch die Sendung stehen. Die schädlichsten Inhalte wie grundlose Gewalttätigkeiten und Pornografie müssen den strengsten Maßnahmen unterliegen.“

164 Vgl. auch *Jandt*, Gesetzliches Mindestalter für soziale Netzwerke in Deutschland, ZRP 2025, S. 69 (70 f.).

165 *Dreyer*, [Die Hürden eines Social-Media-Verbots in Deutschland: Eine kurze juristische Analyse](#), Leibniz-Institut für Medienforschung, Hans-Bredow-Institut, 16. Juni 2025.

Zudem beziehen sich die Regelungsbefugnisse der Mitgliedstaaten nach Art. 28b i. V. m. Art. 28a AVMD-RL auf Video-Sharing-Plattform-Anbieter, die **in ihrem Hoheitsgebiet niedergelassen** sind (zum Herkunftslandprinzip Ziff. 6.1.).¹⁶⁶ Da die meisten sozialen Netzwerke in Irland niedergelassen sind, hätte bspw. eine deutsche Regelung geringe Auswirkungen.

7.3. Befugniseinschränkung durch den DSA?

Wie unter Ziff. 7.1. und Ziff. 7.2. dargestellt, sind die Regelungsbefugnisse der Mitgliedstaaten bereits nach der AVMD-RL auf soziale Netzwerke beschränkt, die (auch) auf das Teilen von Sendungen und Videos ausgerichtet sind. Zudem bezieht sich die Regelungsbefugnis nach Art. 28b AVMD-RL auf Anbieter, die in ihrem Hoheitsgebiet niedergelassen sind und ist in erster Linie auf (einzelne) schädliche Inhalte, nicht Plattformen als solche ausgerichtet.

Mit Blick auf den Anwendungsvorrang des DSA ist zudem fraglich, ob und inwieweit **die Mitgliedstaaten** die Befugnis besitzen, **Pflichten für Video-Sharing-Plattform-Anbieter zu formulieren**. Zwar ist die AVMD-RL einschließlich „ihrer Bestimmungen in Bezug auf Video-Sharing-Plattformen“ (vgl. ErwG 10 Abs. 1 DSA) von der **Unberührtheitsklausel in Art. 2 Abs. 4 DSA erfasst**. Vor diesem Hintergrund gehen offenbar Teile im Schrifttum davon aus, dass mitgliedstaatliche Regelungen auf der Grundlage der AVMD-RL **auch** dann anwendbar bleiben, wenn insofern der **Anwendungsbereich des DSA beschnitten** werde.¹⁶⁷

Allerdings besagt Art. 2 Abs. 4 DSA lediglich, dass der DSA „*die Vorschriften* anderer Rechtsakte der Union unberührt“ lässt, „die andere Aspekte der Erbringung von Vermittlungsdiensten im Binnenmarkt regeln oder [den DSA] präzisieren und ergänzen“.¹⁶⁸ Vor diesem Hintergrund stellen andere Stimmen in der rechtswissenschaftlichen Diskussion¹⁶⁹ und auch das VG Neustadt a. d. Weinstraße in seinem Urteil vom 4. Februar 2026 darauf ab, dass **im Einzelnen zu prüfen** sei, ob eine nationale Vorschrift als **Präzisierung oder Ergänzung des DSA** anzusehen sei.¹⁷⁰ *Liesching* vertritt die Ansicht, dass die Regelungen zu Video-Sharing-Plattformen in der AVMD-RL zwar als den DSA „präzisierende und ergänzende Vorschrift[en]“ angesehen werden könnten. Gleichwohl hindere die Vollharmonisierung durch Art. 28 Abs. 1 DSA die Fortgeltung nationaler Konkretisierungen aufgrund von Art. 28b Abs. 1 AVMD-RL. Die Öffnungsklausel des Art. 28b Abs. 6 Satz 1 AVMD-RL, wonach die Mitgliedstaaten strengere oder ausführlichere Maßnahmen

166 Vgl. Schlussanträge GA Szpunar, verb. Rs. C-188/24 und C-190/24, WebGroup Czech Republic und NKL Associates, Rn. 120-124.

167 *Hofmann/Raue*, in: Hofmann/Raue, Digital Services Act, 1. Aufl. 2023, Einleitung, Rn. 74; Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Altersbegrenzungen für soziale Netzwerke, [WD 7 - 3000 - 036/25](#), 4. Juli 2024, S. 8.

168 So der Hinweis bei *Dreyer*, [Die Hürden eines Social-Media-Verbots in Deutschland: Eine kurze juristische Analyse](#), Leibniz-Institut für Medienforschung, Hans-Bredow-Institut, 16. Juni 2025.

169 *Dreyer*, [Die Hürden eines Social-Media-Verbots in Deutschland: Eine kurze juristische Analyse](#), Leibniz-Institut für Medienforschung, Hans-Bredow-Institut, 16. Juni 2025. Vgl. auch *Holznel*, in: Müller-Terpitz/Köhler, DSA, 1. Aufl. 2024, Art. 28 DSA, Rn. 13, wonach die AVMD-RL in Bezug auf inhalte- und werbebezogene Risiken durch Videoinhalte auf Video-Sharing-Plattformen spezifischer sei, während andere Jugendmedienschutzvorgaben nunmehr ausschließlich anhand des DSA zu bestimmen seien.

170 VG Neustadt a. d. Weinstraße, Urteil vom 4. Februar 2026, 5 K 1203/24.NW, Rn. 82 ff.

erlassen dürfen, müsse unangewendet bleiben. Art. 28 Abs. 1 DSA werde unmittelbar durch Art. 28b AVMD-RL präzisiert und ergänzt.¹⁷¹

Wie in der Arbeit des Fachbereichs EU 6 vom 22. November 2024 dargestellt,¹⁷² hat sich die Kommission im Zusammenhang mit geplanten Änderungen des JMStV dahingehend positioniert, dass **Sorgfaltspflichten** und Zuständigkeiten von **Online-Vermittlungsdiensten**, einschließlich Video-Sharing-Plattformen, im Anwendungsbereich des DSA **vollständig harmonisiert** wurden. Infolgedessen seien die **Mitgliedstaaten** daran **gehindert**, „nationale Maßnahmen zu ergreifen, die sich mit dem vollständig harmonisierten Rahmen des DSA überschneiden oder ihm zuwiderlaufen würden.“¹⁷³ Die Mitgliedstaaten seien aber nach dem DSA und Art. 28b AVMD-RL **frei darin**, festzulegen, **welche Art von Inhalten illegal oder schädlich sei**.¹⁷⁴

7.4. Fazit zur Audiovisuellen Mediendienste-Richtlinie

Der nationale Regelungsspielraum nach der AVMD-RL ist in mehrfacher Hinsicht beschränkt. Zunächst beziehen sich die Befugnisse nur auf soziale Netzwerke, die als Video-Sharing-Plattform einzustufen sind. Zum anderen sind Regelungsbefugnisse nach Art. 28b AVMD-RL grundsätzlich auf die Zugangsbeschränkung zu einzelnen schädlichen Inhalten, aber nicht auf ganze Plattformen ausgerichtet. Die Kommission geht davon aus, dass die Mitgliedstaaten im Anwendungsbereich des DSA lediglich noch festlegen könnten, welche Inhalte illegal oder schädlich seien, ohne aber den Anbietern von Online-Plattformen diesbezügliche Pflichten auferlegen zu können.

Ungeachtet der nicht abschließend geklärten Fragen zum Anwendungsvorrang des DSA, dürfte die **Wirksamkeit nationaler Maßnahmen** nach Art. 28b AVMD-RL dadurch **beschränkt** sein, dass Mitgliedstaaten im Einklang mit dem **Herkunftslandprinzip der E-Commerce-RL** nur Regelungen zu Unternehmen treffen dürfen, die in ihrem Hoheitsgebiet niedergelassen sind. Wie bereits festgestellt, sind die meisten großen sozialen Netzwerke in Irland ansässig.

8. Verbraucherschutzrecht

Auch das EU-Verbraucherschutzrecht wird in der Unberührtheitsklausel genannt, vgl. Art. 2 Abs. 4 Buchst. f DSA. Vorbehaltlich einer vertieften Prüfung der den Mitgliedstaaten in den einschlägigen Rechtsakten eröffneten Regelungsspielräumen dürfte das EU-Verbraucherschutzrecht bei cursorischer Prüfung jedoch keine taugliche Grundlage für eine generelle Altersbeschränkung

171 *Liesching*, in: BeckOK Jugendschutzrecht, 5. Edition, Stand Juni 2025, Art. 1 DSA, Rn. 16.

172 Fachbereich EU 6, Zur Frage altersbezogener Nutzungsbeschränkungen nach Art. 28 DSA und verbleibender nationaler Regelungsspielräume, [EU 6 - 3000 - 050/24](#), 22. November 2024.

173 Kommission, Stellungnahme, [C\(2024\) 4659](#) zur Notifizierung 2024/188/DE, 1. Juli 2024, S. 9.

174 Kommission, Stellungnahme, [C\(2024\) 4659](#) zur Notifizierung 2024/188/DE, 1. Juli 2024, S. 9; Fachbereich EU 6, Zur Frage altersbezogener Nutzungsbeschränkungen nach Art. 28 DSA und verbleibender nationaler Regelungsspielräume, [EU 6 - 3000 - 050/24](#), 22. November 2024, S. 29.

für soziale Medien sein. So ist die Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken (UGPR-RL)¹⁷⁵ auf bestimmte unlautere Geschäftspraktiken ausgerichtet.¹⁷⁶ Die Richtlinie über die Rechte der Verbraucher¹⁷⁷ bezieht sich auf (vor-)vertragliche Pflichten im Zusammenhang mit Verbraucherverträgen. Die Richtlinie über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen¹⁷⁸ trifft Regelungen darüber, welche vorformulierte Standardklauseln als missbräuchlich angesehen werden. Die Digitale-Inhalte-Richtlinie¹⁷⁹ enthält im Sinne eines spezifischen Leistungsstörungsrechts für Verbraucherverträge über digitale Inhalte und digitale Dienstleistungen¹⁸⁰ Regelungen über die **Vertragsmäßigkeit** bzw. Konformität digitaler Inhalte oder digitaler Dienstleistungen, über deren **Änderung**, über die **Haftung** des Unternehmers, über **Abhilfen** bei vertragswidriger oder ausgebliebener Bereitstellung und über Verpflichtungen und Rechte im Falle der Vertragsbeendigung.¹⁸¹

9. Vorgaben aus den Grundrechten

Weitere Anforderungen an die Einführung von Altersbeschränkungen für soziale Medien könnten sich aus den in der GRCh normierten – in der vorliegenden Arbeit nicht eingehend geprüften – Unionsgrundrechten ergeben. Eine Beurteilung der **grundrechtlichen Verhältnismäßigkeit** von Altersbeschränkungen müsste prinzipiell u. a. die konkret geplante Ausgestaltung und die Erkenntnisse zur Schädlichkeit der von der Regelung erfassten sozialen Medien berücksichtigen. Zu beurteilen wäre, ob die mit der jeweiligen Regelung einhergehenden Einschränkungen der

-
- 175 Richtlinie 2005/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2005 über unlautere Geschäftspraktiken im binnenmarktinternen Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen und Verbrauchern und zur Änderung der Richtlinie 84/450/EWG des Rates, der Richtlinien 97/7/EG, 98/27/EG und 2002/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates (Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken), [ABl. L 149 vom 11. Juni 2005, S. 22 \(konsolidierte Fassung vom 28. Mai 2022\)](#).
- 176 Siehe Minderjährigenschutz durch die Richtlinie: EPRS, Protecting children online Selected EU, national and regional laws and initiatives, [PE 769.570](#), April 2025, S. 5. Zu ihren Potenzialen: *Eskens*, [Regulating Social Media for Teenagers – A Definitional Minefield](#), Verfassungsblog, 24. März 2025. Zur Anwendbarkeit neben dem DSA: Kommission, Leitlinien zu Art. 28 DSA, [K\(2025\) 5519](#), Ziff. 69.
- 177 Richtlinie 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 über die Rechte der Verbraucher, zur Abänderung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates und der Richtlinie 1999/44/EG des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Richtlinie 85/577/EWG des Rates und der Richtlinie 97/7/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, [ABl. L 304, 22. November 2011, S. 64 \(konsolidierte Fassung vom 28. Mai 2022\)](#).
- 178 Richtlinie 93/13/EWG des Rates vom 5. April 1993 über mißbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen, [ABl. L 95, 21. April 1993, S. 29 \(konsolidierte Fassung vom 28. Mai 2022\)](#).
- 179 Richtlinie (EU) 2019/770 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte der Bereitstellung digitaler Inhalte und digitaler Dienstleistungen, [ABl. L 136, 22. Mai 2019, S. 1 \(Berichtigung vom 22. Mai 2019\)](#).
- 180 Vgl. *Rembold*, [Verträge über digitale Spiele unter der Richtlinie \(EU\) 2019/770 über digitale Inhalte und digitale Dienstleistungen](#), 2021, S. 23.
- 181 Vgl. Art. 1, 5 ff. Dirl; vgl. auch: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/LSU/?uri=CELEX:02019L0770-20190522>; *Rembold*, [Verträge über digitale Spiele unter der Richtlinie \(EU\) 2019/770 über digitale Inhalte und digitale Dienstleistungen](#), 2021, S. 23 ff., auch zu den Begriffen „digitale Inhalte“ und „digitale Dienstleistungen“.

Rechte Minderjähriger, u. a. auf Teilhabe sowie Meinungs- und Informationsfreiheit,¹⁸² in einem angemessenen Verhältnis zum angestrebten Ziel (Jugendschutz) stünden. Zu diesen grundsätzlichen Fragen gibt es in der **rechtswissenschaftlichen Diskussion diverse Beiträge**.¹⁸³

Mit Blick auf die EU-Grundrechte wäre jedoch zunächst die Frage zu klären, ob die GRCh auf die jeweilige nationale Regelung überhaupt **anwendbar** wäre. Nach Art. 51 Abs. 1 Satz 1 2. Hs. GRCh ist dies nur dann der Fall, wenn die Mitgliedstaaten EU-Recht durchführen.

Legt man die seitens der Kommission anklingende Einschätzung zugrunde, dass die Einführung nationaler Altersgrenzen für soziale Medien im Rahmen der DSGVO in Betracht komme, wären insoweit nationale Regelungen gemäß Art. 8 Abs. 1 Satz 3 DSGVO und gemäß Art. 8 Abs. 3 DSGVO denkbar (Ziff. 5.2.). Eine nationale Festlegung zur datenschutzrechtlichen Einwilligungsfähigkeit wäre unionsrechtlich durch Art. 8 Abs. 1 Satz 3 DSGVO vorgezeichnet. Dies würde für eine Durchführung des EU-Rechts und damit die Anwendbarkeit der GRCh sprechen. Insofern gehen Stimmen im Schrifttum hinsichtlich der in Art. 8 Abs. 1 Satz 1 DSGVO normierten Einwilligungsfähigkeit ab 16 Jahren – die keine generelle Zugangsbeschränkung zu sozialen Medien bedingt – davon aus, dass es sich hierbei um eine im Ergebnis grundrechtskonforme Ausgestaltung des grundrechtlichen Selbstbestimmungsbegriffs handele.¹⁸⁴

Mit Blick auf Regelungen zum allgemeinen Vertragsrecht gilt, dass Art. 8 Abs. 3 DSGVO eine Öffnungsklausel in das nationale Recht darstellt, ohne dessen Ausgestaltung sekundärrechtlich vorzuzeichnen. Dies könnte – vorbehaltlich einer eingehenderen Prüfung – gegen eine Anwendbarkeit der GRCh auf derartige nationale Regelungen sprechen.¹⁸⁵

182 Vgl. zu potenziell durch Zugangsbeschränkungen betroffenen Rechten: Kommission, Leitlinien zu Art. 28 DSA, [K\(2025\) 5519](#), Ziff. 17 Buchst. b; Kommission, Leitlinien zu Art. 28 DSA, [K\(2025\) 5519](#), Ziff. 17, Ziff. 18 Buchst. g, Ziff. 22 f.; Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Altersbegrenzungen für soziale Netzwerke, [WD 7 - 3000 - 036/25](#), 4. Juli 2024, S. 9 f.

183 Siehe: *Dreyer*, [Die Hürden eines Social-Media-Verbots in Deutschland: Eine kurze juristische Analyse](#), Leibniz-Institut für Medienforschung, Hans-Bredow-Institut, 16. Juni 2025; *Liesching*, Staatliche Regulierung von Social Media – Festlegung eines Mindestalters, ZRP 2025, S. 35 f. Ferner: Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Altersbegrenzungen für soziale Netzwerke, [WD 7 - 3000 - 036/25](#), 4. Juli 2024, S. 4; CMS Law-Now, [Protecting Minors on social media and the EUID Wallet](#), 20. Dezember 2024, S. 9; *Eskens*, [Regulating Social Media for Teenagers – A Definitional Minefield](#), Verfassungsblog, 24. März 2025; Boehme-Neßler, [Verfassungsrechtler: Social-Media-Verbot verletzt Grundrechte](#), Ev.-Luth. Kirche Oldenburg, 21. November 2025; Statement von *Stephan Dreyer*, [Vorstoß in Frankreich für strengere Regelung sozialer Medien](#), Leibniz-Institut für Medienforschung, Hans-Bredow-Institut, 31. Januar 2026; *Lievens/Shala/Verdoodt*, [Just One More Video...](#), Verfassungsblog, 2. März 2026; Science Media Center Germany, [Soziale Medien: Verbote und Altersgrenzen für Jugendliche](#), 24. Juni 2025. Informationen zu den Auswirkungen sozialer Medien finden sich auch hier: Europäisches Parlament, Schutz von Minderjährigen im Internet Entschließung des Europäischen Parlaments vom 26. November 2025 zu dem Schutz von Minderjährigen im Internet (2025/2060(INI)), [P10_TA\(2025\)0299](#).

184 So *Klement*, in: Simitis/Hornung/Spiecker gen. Döhmman, Datenschutzrecht, 2. Aufl. 2025, Art. 8 DSGVO, Rn. 6.

185 Vgl. in diesem Sinne zu Art. 11 Abs. 1 [Richtlinie 2008/94/EG](#), der den Mitgliedstaaten Regelungsspielraum im Bereich des Arbeitnehmerschutzes einräumt: EuGH, Urteil vom 10. Juli 2014, Rs. C-198/13, Hernández u. a., Rn. 44. Vgl. zudem zu Art. 3 Abs. 5 Familienzusammenführungsrichtlinie, wonach die Richtlinie nicht das Recht der Mitgliedstaaten berühre, günstigere Regelungen zu treffen oder beizubehalten: Fachbereich EU 6, Familiennachzug von subsidiär Schutzberechtigten im Lichte von Art. 7 EU-Grundrechtecharta, EU 6 - 3000 - 012/25, 14. März 2025, S. 7 m. w. N.

10. Zusammenfassung

Soweit ersichtlich, geht die Kommission davon aus, dass die **Mitgliedstaaten** einen **gewissen Spielraum** haben, um in ihrem **nationalen Recht Altersgrenzen** für die Nutzung sozialer Medien **festzulegen** (s. Ziff. 2., 3., 4.3.3.). Anhaltspunkte ergeben sich u. a. aus Ziff. 37 Buchst. d der Leitlinien der Kommission zu Art. 28 DSA. Dort geht es um Umstände, unter denen Anbieter von Online-Plattformen verpflichtet sind, Zugangsbeschränkungen zu (Teilen) ihrer Plattform mithilfe von Altersüberprüfungen umzusetzen. Zu diesen Umständen zählt nach **Ziff. 37 Buchst. d der Leitlinien zu Art. 28 DSA**, dass „das **nationale Recht im Einklang mit dem Unionsrecht**“ ein „**Mindestalter für den Zugang zu bestimmten Produkten oder Diensten** vorschreibt, die auf einer Online-Plattform angeboten und/ oder in irgendeiner Weise dargeboten werden, einschließlich **eigens definierter Kategorien von Online-Diensten sozialer Medien**“.¹⁸⁶

Diese Formulierung wirft die Frage auf, ob sich nationale Regelungen zum Mindestalter nur auf einzelne Dienstleistungen und Produkte oder auch auf ganze Plattformen erstrecken dürfen (s. Ziff. 4.2.3., 4.2.4.). Zudem stellt sich die Frage nach dem EU-rechtlichen Rahmen, der bei der nationalen Regelung eines „digitalen Mindestalters“ bzw. einer „digitalen Volljährigkeit“ zu beachten ist.

Insofern sprechen sachliche Gründe dafür, dass die Mitgliedstaaten wegen des **Anwendungsvorrangs der Jugendschutzbestimmungen aus Art. 28, 34 und 35 DSA keine nationalrechtlichen Sorgfaltspflichten für Anbieter von Online-Plattformen festlegen** dürfen (bspw. zur Altersfeststellung, s. Ziff. 4.3.2., 7.3.). Ein mitgliedstaatliche Regelungsspielraum zur Festlegung eines digitalen Mindestalters könnte sich indes aus **Art. 8 DSGVO** ergeben (zum Verhältnis zum DSA s. Ziff. 5.1.). Nach Art. 8 Abs. 1 Satz 3 DSGVO dürfen die Mitgliedstaaten das Mindestalter für die datenschutzrechtliche Einwilligungsfähigkeit zur Inanspruchnahme von Online-Diensten unter das unionsrechtliche Mindestalter von 16 Jahren absenken. Nach Art. 8 Abs. 3 DSGVO bleibt zudem das allgemeine Vertragsrecht der Mitgliedstaaten unberührt, was ihnen in diesem Bereich Vorgaben zum Minderjährigenschutz ermöglichen könnte (Ziff. 5.2.). Zu bedenken ist, dass nach aktueller Rechtslage die EU-rechtlich verankerte datenschutzrechtliche Einwilligungsfähigkeit bei 16 Jahren liegt und dass sich das absolute Mindestalter von 13 Jahren für die Nutzung sozialer Medien (ungeachtet einer Einwilligung der Erziehungsberechtigten) potenziell durch eine Durchsetzung der AGB der Plattformen über Art. 25 DSGVO verwirklichen ließe (Ziff. 5.4.).

Für die Zulässigkeit **nationaler Regelungen** auf Grundlage von **Art. 8 DSGVO** könnte sprechen, dass das **Herkunftslandprinzip** aus Art. 3 E-Commerce-RL 2000/31/EG (Ziff. 6.1.) nicht entgegensteht (Ziff. 6.3.). Anders verhält sich dies bei **medienordnungsrechtliche Anbieterpflichten** (Ziff. 6.2.), denen bereits der Anwendungsvorrang des DSA entgegenstehen dürfte.

Mit Blick auf die **AVMD-RL** sind die den Mitgliedstaaten angesichts des DSA verbleibenden Regelungsspielräume nicht abschließend unionsgerichtlich geklärt (Ziff. 7.3.). Zudem beschränkt sich die Richtlinie auf Video-Sharing-Plattform-Dienste (Ziff. 7.1.), ist auf spezifische schädliche Inhalte ausgerichtet (Ziff. 7.2.) und sieht Regelungen der Mitgliedstaaten nur für die in ihrem Hoheitsgebiet niedergelassenen Unternehmen vor (Herkunftslandprinzip, Ziff. 7.2.). Im Bereich des **EU-Verbraucherschutzrechts** knüpft die UGPR-RL an einzelne (unlautere) Geschäftspraktiken.

186 Kommission, Leitlinien zu Art. 28 DSA, [K\(2025\) 5519](#), Ziff. 37 (Hervorhebungen hinzugefügt).

Vorbehaltlich einer vertiefteren Prüfung scheinen diese Bestimmungen nicht darauf abzuzielen, pauschale Regelungen für ganze Online-Plattformen zu treffen (Ziff. 8.).

Ungeachtet der sekundärrechtlichen Vorgaben müssten nationale Regelungen **grundrechtlichen (Verhältnismäßigkeits-)Anforderungen** genügen. Mit Blick auf die Anwendbarkeit der Unionsgrundrechte wäre zu prüfen, ob die jeweilige nationale Regelung eine Durchführung des Unionsrechts i. S. v. Art. 51 Abs. 1 Satz 1 2. Hs. GRCh darstellen würde (Ziff. 9.)

Die vorstehende Analyse steht unter dem **Vorbehalt** einer **abweichenden Auslegung**, insbesondere des Anwendungsvorrangs des DSA, durch den **EuGH**.
