



Sachstand

Jugendschutz im Internet

Zum rechtlichen Rahmen des Jugendmedienschutzes und zur politischen Diskussion in Deutschland

Jugendschutz im Internet

Zum rechtlichen Rahmen des Jugendmedienschutzes und zur politischen Diskussion in Deutschland

Aktenzeichen: WD 10-012/22
Abschluss der Arbeit: 29.04.2022
Fachbereich: WD 10: Kultur, Medien und Sport

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten 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 der Wissenschaftlichen Dienste 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 unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Verfassungsrechtliche Grundlage des Jugendschutzes	4
3.	Jugendschutzgesetz und Jugendmediensstaatsvertrag	6
3.1.	Gesetzgebungskompetenz für Jugendmedienschutz	6
3.2.	Entwicklung des JuSchG	9
3.2.1.	Einheitlicher Medienbegriff	9
3.2.2.	Entwicklungsbeeinträchtigende Medien	10
3.2.3.	Anbietervorsorgepflichten	10
3.2.4.	Kennzeichnung auf Vertriebsplattformen	11
3.2.5.	Bundeszentrale für Kinder- und Jugendmedienschutz	11
3.3.	Entwicklung des JMStV	12
3.4.	Jugendgefährdende bzw. entwicklungsbeeinträchtigende Inhalte im Kontext von JuSchG und JMStV	13
3.5.	Staatsferne bei der Jugendschutzaufsicht über Telemedien	14
4.	Strafgesetzbuch: Allgemeine und relative Verbreitungsverbote „jugendgefährdender“ Inhalte	15
5.	Netzwerkdurchsetzungsgesetz: Sperr-, Lösch- und Meldepflichten von rechtswidrigen Inhalten	18
6.	Politische Diskussion	19

1. Einleitung

Nach aktuellen wissenschaftlichen Untersuchungen wird das Leben von Kindern und Jugendlichen immer stärker durch die neuen Nutzungs-, Partizipations- und Kommunikationsmöglichkeiten des Internets und der Online-Dienste geprägt.¹ Auf den ersten Plätzen der regelmäßigen medialen Freizeitbeschäftigungen von Jugendlichen im Alter zwischen 12 und 21 Jahren lagen 2021 die Internetnutzung (95 %), die Nutzung des Smartphones (95 %) und das Musikhören (92 %), weit vor Büchern, Zeitschriften und Radio.² Insgesamt verbrachten Jugendliche in Deutschland im Jahr 2021 durchschnittlich rund 241 Minuten am Tag im Internet.³ Gegenüber dem Jahr 2007 hat sich die Nutzungsdauer des Internets laut jährlichen JIM-Studien damit mehr als verdoppelt.

Kinder und Jugendliche werden im Internet immer wieder mit Inhalten konfrontiert, die negative Auswirkungen sowohl auf ihre mentale Gesundheit als auch ihre Persönlichkeitsentwicklung haben können. Ziel des Jugend- bzw. Jugendmedienschutzes im Internet ist es daher, „*die Abschirmung von Kindern und Jugendlichen vor Gefahren, die sie bei der Mediennutzung in ihrer Entwicklung zu einer gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit beeinträchtigen oder gefährden können*“.⁴

Diese Arbeit befasst sich auftragsgemäß mit der rechtlichen Entwicklung des Jugendschutzes im Internet und der aktuellen politischen Diskussion über den Jugendmedienschutz in Deutschland. Von besonderem Interesse ist dabei der Umgang mit jugendgefährdenden und verbotenen Inhalten.

2. Verfassungsrechtliche Grundlage des Jugendschutzes

Art. 5 Abs. 2 Grundgesetz (GG)⁵ enthält hinsichtlich der Medienfreiheiten eine ausdrückliche Schranke zum Jugendschutz, die Regelungen zur Abwehr von der Jugend drohenden Gefahren

1 Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter e.V./Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen e.V./ Google Germany GmbH (Hrsg.): Einführung in den Jugendmedienschutz im Projekt „Medien in die Schule“. 2. Aufl. 2015, S. 39. Abrufbar unter: <https://www.medien-in-die-schule.de/wp-content/uploads/Medien-in-die-Schule-Unterrichtseinheit-Einfuehrung-in-den-Jugendmedienschutz.pdf> (zuletzt abgerufen – wie alle ULR in diesem Sachstand – am 29. April 2022)

2 Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest (mpfs): JIM-Studie 2021. Jugend, Information, Medien. Basisuntersuchung zum Medienumgang 12- bis 19-Jähriger. S. 14. Abrufbar unter: https://www.mpfs.de/fileadmin/files/Studien/JIM/2021/JIM-Studie_2021_barrierefrei.pdf

3 Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest (mpfs): JIM-Studie 2021. Jugend, Information, Medien. Basisuntersuchung zum Medienumgang 12- bis 19-Jähriger. S. 33. Abrufbar unter: https://www.mpfs.de/fileadmin/files/Studien/JIM/2021/JIM-Studie_2021_barrierefrei.pdf

4 Bundesarbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugendschutz e. V.: Was gibt's neues im Jugendschutzgesetz? Berlin 2021, S. 11. Abrufbar unter: https://www.bag-jugendschutz.de/PDF/Neues_im_JschG-2021_Web_oZ.pdf

5 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 u. 2 Satz 2 des Gesetzes vom 29. September 2020 (BGBl. I S. 2048) geändert worden ist.

gestattet, wie sie v. a. von Medienprodukten ausgehen können, die „*Gewalttätigkeiten oder Verbrechen glorifizieren, Rassenhass provozieren, den Krieg verherrlichen oder sexuelle Vorgänge in grob schamverletzender Weise darstellen*“.⁶

Darüber hinaus ist der Jugendschutz durch das Recht auf ungestörte Persönlichkeitsentwicklung aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG sowie durch das elterliche Erziehungsrecht des Art. 6 Abs. 2 GG abgesichert.

Der Staat hat eine Pflicht zur effektiven Wahrung der Rechte von Kindern und Jugendlichen insbesondere deshalb, weil diese gefährdete Personengruppe ihre Rechte in der Regel nicht selbst durchsetzen kann.⁷ Daher soll der Jugendschutz eine dem Menschenbild des Grundgesetzes entsprechende geistig-seelische Entwicklung von Kindern und Jugendlichen gewährleisten.⁸

Das Bundesverfassungsgericht hat den Verfassungsrang des Jugendschutzes in Deutschland wiederholt bestätigt.⁹ Damit kommt dem Staat im Bereich des Jugendschutzes die Aufgabe zu, „*einen Rechtsrahmen vorzuhalten, der Kindern und Jugendlichen eine möglichst unbeeinträchtigte Entwicklung zu selbstbestimmten und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeiten ermöglicht und der gleichzeitig deren Entfaltung gewährleistet. Diese verfassungsrechtliche Aufgabe verdichtet sich im klassischen Kinder- und Jugendmedienschutz zu einer staatlichen Schutzpflicht mit dem Ziel, solche externen Einflüsse auf Kinder und Jugendliche zu minimieren, die geeignet sein können, ihre Persönlichkeitsentwicklung zu beeinträchtigen oder zu gefährden. Nur wenn der Entwicklungsprozess möglichst unbeeinträchtigt bleibt, ist die Grundlage für eine freie Persönlichkeitsentfaltung im Erwachsenenalter geschaffen.*“¹⁰

Die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes ergibt sich für den Jugendschutz aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG,¹¹ soweit das Recht der öffentlichen Fürsorge auch das Recht der Jugendfürsorge mit einschließt, um etwa Gefahren für Jugendliche im Vorfeld der Jugendhilfe abzuwehren.¹² Ansonsten liegt die Gesetzgebungskompetenz für Medien vor allem bei den Ländern.

6 BVerfGE 30, 336, 347 f.

7 Fechner, Frank: Medienrecht. Tübingen, 21. Aufl. 2021, S. 177.

8 BVerwGE 77, S. 75, 82.

9 BVerfG, Beschluss vom 23. März 1971 – 1 BvL 25/61 – Versandhandel mit jugendgefährdenden Schriften-, BVerfGE 30, 336, 348; BVerfG, Beschluss vom 13. Januar 1988 – 1 BvR 1548/82 – Vertrieb jugendgefährdender Schriften -, BVerfGE 77, 346, 356.

10 Bundesprüfstelle für jugendgefährdete Medien. Gefährdungsatlas Digitales Aufwachsen. Vom Kind aus denken. Zukunftssicher handeln. September 2019, S. 65. Abrufbar unter: [Gefährdungsatlas. Digitales Aufwachsen. Vom Kind aus denken. Zukunftssicher handeln. \(bzjk.de\)](https://www.bzjk.de/Dateien/20190901_Gefahrungsatlas_Digitales_Aufwachsen_Vom_Kind_aus_denken_Zukunftssicher_handeln.pdf).

11 BVerfGE 31, 113, 117; 145, 20 Rn.116; BVerwGE 85, 169, 176.

12 Fechner, Frank: Medienrecht. Tübingen, 21. Aufl. 2021, S. 178.

3. Jugendschutzgesetz und Jugendmedienschutzstaatsvertrag

3.1. Gesetzgebungskompetenz für Jugendmedienschutz

Entsprechend der Gesetzgebungskompetenzen von Bund und Ländern existiert für den Jugendmedienschutz (im Internet) ein „zweigleisiges“ System,¹³ das im Wesentlichen aus zwei Regelungswerken – dem Jugendschutzgesetz (JuSchG)¹⁴ auf Bundesebene und dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV)¹⁵ auf Länderebene – besteht.¹⁶

Die Kompetenz für den Rundfunk liegt – so hat es das BVerfG bereits im Jahr 1961 in seinem ersten Rundfunkurteil¹⁷ entschieden – nach Art. 30 i.V.m. Art. 70 GG bei den Ländern. „*Kraft Sachzusammenhangs sind die Länder damit auch zur Regelung des Jugendschutzes im Rundfunk berufen.*“¹⁸ Da zum Rundfunk dabei auch über „*das Internet verbreitete Telemedieninhalte aufgrund ihrer medialen Wirkung und ihrer Meinungsrelevanz*“¹⁹ zählen können, ist umstritten, wer die Gesetzgebungskompetenz im Bereich der Telemedien letztlich hat.

In Anbetracht der bestehenden Unklarheiten bei den Kompetenzen regelte bis zur Novellierung des Jugendschutzgesetzes im Jahr 2021 der Bund primär Trägermedien, bei denen es sich gemäß § 1 Abs. 2 S. 1 Jugendschutzgesetz um Medien mit Texten, Bildern oder Tönen auf gegenständlichen Trägern handelt, die zur Weitergabe geeignet, zur unmittelbaren Wahrnehmung bestimmt oder in einem Vorführ- oder Spielgerät eingebaut sind.²⁰

13 Frey, Dieter/Dankert, Benjamin: Konkurrenz statt Kohärenz im Jugendmedienschutz? Zu den Novellierungsplänen von Bund und Ländern für das Jugendschutzgesetz (JuSchG) und den Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV). In: CR 2020, 626 ff. (626).

14 Jugendschutzgesetz vom 23. Juli 2002 (BGBl. I S. 2730), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 9. April 2021 (BGBl. I S. 742) geändert worden ist.

15 Staatsvertrag über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien) in der Fassung des Neunzehnten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Neunzehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag).

16 Frey, Dieter/Dankert, Benjamin: Konkurrenz statt Kohärenz im Jugendmedienschutz? Zu den Novellierungsplänen von Bund und Ländern für das Jugendschutzgesetz (JuSchG) und den Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV). In: CR 2020, 626ff (626).

17 BVerfG, Urteil vom 28. Februar 1961 – 2 BvG 1/60 – Deutschland-Fernsehen – erstes Rundfunkurteil -, juris. 183.

18 Erdemir, Murad: Entwurf eines neuen Jugendschutzgesetzes Husarenstück oder kompetenzüberschreitende Verstaatlichung des Jugendmedienschutzes? In: ZRP 2021, 53ff [53].

19 Erdemir, Murad: Entwurf eines neuen Jugendschutzgesetzes Husarenstück oder kompetenzüberschreitende Verstaatlichung des Jugendmedienschutzes? In: ZRP 2021, 53ff [54].

20 Frey, Dieter/Dankert, Benjamin: Konkurrenz statt Kohärenz im Jugendmedienschutz? Zu den Novellierungsplänen von Bund und Ländern für das Jugendschutzgesetz (JuSchG) und den Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV). In: CR 2020, 626 ff. (626).

Liesching in: Beck'scher Online-Kommentar JMStV. § 2 Geltungsbereich, Rn. 3.

Telemedien und Rundfunk unterliegen hingegen noch immer vorrangig den landesrechtlichen Regelungen des JMStV.²¹ Zu den Telemedien zählen nach § 1 Abs. 1 S. 1 Telemediengesetz (TMG)²² und § 2 Abs. 1 S. 3 Medienstaatsvertrag (MStV)²³ alle elektronischen Informations- und Kommunikationsdienste, soweit sie nicht Telekommunikationsdienste, telekommunikationsgestützte Dienste oder Rundfunk (Hörfunk und Fernsehen) sind. Zu den Telemedien gehören somit etwa soziale Medien, Blogs, Online-Shops, Online-Vermittlungsdienste, Internet-Banking, e-Zeitungen, Chatrooms, Spiele-Apps, Internet-Suchmaschinen, Video-on-Demand, sonstige Streaming- und Sharing-Plattformen, Verkehrs- oder Wetterdienste.²⁴

Die Differenzierung zwischen Trägermedien und Telemedien bzw. Online- und Offlineangebot wollte der Gesetzgeber mit der Reform des JuSchG im Jahr 2021 aufgeben.²⁵ Dazu sollte die Einführung eines einheitlichen Medienbegriffs in § 1 Abs. 1a JuSchG beitragen.²⁶ Bei diesem und auch vorhergehenden Gesetzgebungsverfahren vertrat der Bund die Ansicht, dass sich seine umfassende Zuständigkeit im Bereich des Jugendmedienschutzes aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG („öffentliche Fürsorge“) sowie aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG („Strafrecht“) und Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG („Recht der Wirtschaft“) herleiten lässt.²⁷

Die Voraussetzungen nach Art. 72 Abs. 2 GG über die Erforderlichkeit einer bundeseinheitlichen Regelung sah der Bund ebenfalls als erfüllt an, da elektronische Informations- und Kommunikati-

-
- 21 Hilgert, Felix/ Sümmermann, Philipp: Der Entwurf für ein neues Jugendschutzgesetz. Kritische Analyse des Gesetzesvorschlags des BMFSFJ. In: MMR 2020, 301ff. [301].
- 22 Telemediengesetz vom 26. Februar 2007 (BGBl. I S. 179, 251; 2021 I S. 1380), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 12. August 2021 (BGBl. I S. 3544) geändert worden ist.
- 23 Staatsvertrag zur Modernisierung der Medienordnung in Deutschland (Medienstaatsvertrag) vom 14.-28.04.2020, in Kraft getreten am 07.11.2020.
- 24 Lohse, Eva Julia: Telemedien. In: Weber, Klaus (Hrsg.): Rechtswörterbuch. München, 24. Aufl. 2022.
Staatsvertrag zur Modernisierung der Medienordnung in Deutschland (Medienstaatsvertrag – MStV) vom 14.-28.04.2020, in Kraft getreten am 07.11.2020.
- 25 Hilgert, Felix/Sümmermann, Philipp: Der Entwurf für ein neues Jugendschutzgesetz. Kritische Analyse des Gesetzesvorschlags des BMFSFJ. In: MMR 2020, 301ff. [301].
- 26 Entwurf der Bundesregierung eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Jugendschutzgesetzes vom 2. Dezember 2020. Bundestags-Drucksache 19/24909, S. 42. Abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/249/1924909.pdf>
- 27 Entwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eines Jugendschutzgesetzes vom 13.05.2002. BT-Drs. 14/9013, S. 17. Abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/14/090/1409013.pdf>
Entwurf der Bundesregierung eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Jugendschutzgesetzes vom 02.12.2020. BT-Drs. 19/24909, S. 28. Abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/249/1924909.pdf>

onsdienste nicht an Landesgrenzen gebunden seien und aus technischen Gründen auch nicht gebunden werden könnten.²⁸ Als weiteres Argument wurde angeführt, dass auch eine uneinheitliche Rechtsanwendungspraxis zwischen Träger- und Telemedien oder innerhalb des Telemedienbereichs in wirtschaftlicher Hinsicht zu sachwidrigen Ungleichbehandlungen führen würde. Deshalb müsse zur Wahrung der Wirtschaftseinheit eine faktische Benachteiligung deutscher Anbieter vermieden werden.

Demgegenüber wies der Bundesrat darauf hin, dass durch Änderungen des Jugendschutzgesetzes kein konvergenter und kohärenter Jugendmedienschutz geschaffen werden könne.²⁹ Vollständig kohärente Regelungen des Jugendmedienschutzes müssten neben Tele- und Trägermedien auch den Rundfunk umfassen, der jedoch in der alleinigen Regelungskompetenz der Länder liege. Deshalb seien übergreifende kohärente Regelungen nur auf der Ebene des Länderrechts umsetzbar. Der den Ländern zustehende Regelungsauftrag im Jugendschutz in den elektronischen Medien wird aus Sicht des Bundesrates im bundesweit geltenden Jugendmedienschutz-Staatsvertrag vollständig ausgefüllt und regelmäßig auf die Notwendigkeit seiner Anpassung überprüft. Zu uneinheitlicher Rechtsanwendungspraxis, sachwidriger Ungleichbehandlung oder faktischer Benachteiligung deutscher Anbieter führe nicht das Nebeneinander von Regelungen des Bundes und der Länder im Bereich des Jugendmedienschutzes, sondern die Ausweitung des Regelungsbereichs des Bundes auf die Telemedien, die Schaffung neuer Aufsichtsstrukturen und damit sachwidriger Doppelregulierungen, wodurch eine zersplitterte Aufsicht und damit uneinheitliche Rechtsanwendungspraxis erst befördert werde.³⁰

Auch die Erforderlichkeit einer bundesgesetzlichen Regelung im Rahmen des Art. 72 Abs. 2 GG sah der Bundesrat nicht als gegeben an, denn es fehle an einem besonderen bundesstaatlichen Integrationsinteresses, das vom Bundesverfassungsgericht aber gefordert werde.³¹ Die Entscheidung stehe auch nicht im Beurteilungsspielraum der Bundesregierung, sondern bedürfe einer in allen Punkten nachprüfbaren Darlegung der Notwendigkeit anhand der vom Bundesverfassungsgericht vorgegebenen Kriterien.³² Diese Darlegung wurde nach Auffassung des Bundesrates von der Bundesregierung aber nicht erbracht.

28 Entwurf der Bundesregierung eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Jugendschutzgesetzes vom 02.12.2020. BT-Drs. 19/24909, S. 28. Abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.btg/btd/19/249/1924909.pdf>

29 Entwurf der Bundesregierung eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Jugendschutzgesetzes vom 02.12.2020. BT-Drs. 19/24909, S. 87. Abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.btg/btd/19/249/1924909.pdf>

30 Entwurf der Bundesregierung eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Jugendschutzgesetzes vom 02.12.2020. BT-Drs. 19/24909, S. 87. Abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.btg/btd/19/249/1924909.pdf>

31 BVerfGE 106, 62 ff.

32 Entwurf der Bundesregierung eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Jugendschutzgesetzes vom 02.12.2020. BT-Drs. 19/24909, S. 87. Abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.btg/btd/19/249/1924909.pdf>

Einspruch hat der Bundesrat bei der Gesetzesänderung aber nicht eingelegt, sondern eine Begleitentschließung mit der Forderung nach Abstimmung und Kooperation zwischen Bund und Ländern gefasst.³³

3.2. Entwicklung des JuSchG

Im Jahr 2020 erarbeitete der Bund – im Zuge der Umsetzung der 2018 in Kraft getretene Richtlinie (EU) 2018/1808,³⁴ die die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-RL)³⁵ modifizierte und die u.a. vorsah, dass EU-Länder Maßnahmen ergreifen, „um sicherzustellen, dass Programme, die „die körperliche, geistige und sittliche Entwicklung von Minderjährigen beeinträchtigen“ können, nur so verfügbar sind, dass die Minderjährigen diese Programme üblicherweise nicht sehen oder hören“³⁶ – den Entwurf eines zweiten Gesetzes zur Änderung des Jugendschutzgesetzes.³⁷

Am 1. Mai 2021 trat das zweite Gesetz zur Änderung des Jugendschutzgesetzes in Kraft. Der Fokus der Reform des JuSchG lag dabei primär „auf dem Bereich des Jugendmedienschutzes.“³⁸

3.2.1. Einheitlicher Medienbegriff

Wie bereits ausgeführt, regelte das JuSchG bis zu seiner Novellierung im Jahr 2021 – den eingangs erwähnten Kompetenzstreitigkeiten zwischen Bund und Ländern geschuldet – primär die Verbreitung von Medien in physischer Form (sog. Trägermedien).³⁹ Zwar definiert § 1 JuSchG nach wie vor die Begriffe Trägermedien und Telemedien. Jedoch geht das Gesetz mit § 1 Abs. 1 a

33 Bundesrats-Drucksache 195/21.

34 Richtlinie (EU) 2018/1808 des Europäischen Parlaments und des Rates 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. Amtsblatt L 303/69 vom 14. November 2018. Abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:32018L1808>.

35 Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste). Amtsblatt L 95/1 vom 10. März 2010. Abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010L0013>.

36 Publications Office of the European Union EUR-Lex & Legal Information Unit. Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste. Abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aam0005>.

37 Hopf, Kristina/Braml, Birgit: Die Entwicklung des Jugendmedienschutzes 2019. In: ZUM 2020, 312ff [317].

38 Hilgert, Felix/Sümmermann, Philipp: Von Inhalt zu Interaktion: Neuerungen im Jugendschutzrecht. In: K&R 2021, 297ff [297].

39 Hilgert, Felix/ Sümmermann, Philipp: Der Entwurf für ein neues Jugendschutzgesetz. Kritische Analyse des Gesetzesvorschlags des BMFSFJ. In: MMR 2020, 301ff [301].

JuSchG nunmehr von einem einheitlichen Medienbegriff aus.⁴⁰ Medien i.S. d § 1 Abs. 1a JuSchG sind demzufolge Trägermedien und Telemedien. Mit diesem einheitlichen Medienbegriff für Träger- und Telemedien will „*der Gesetzgeber [...] der fortschreitenden Konvergenz der Medien Rechnung tragen*“.⁴¹

3.2.2. Entwicklungsbeeinträchtigende Medien

Der Begriff der jugendgefährdenden Medien wurde durch die Novellierung des Jugendschutzgesetzes nicht geändert, dafür aber der Begriff der „entwicklungsbeeinträchtigenden Medien“ in § 10b JuSchG näher konkretisiert.⁴² Nunmehr zählen gem. § 10b Abs. 1 JuSchG zu den entwicklungsbeeinträchtigenden Medien insbesondere übermäßig ängstigende, Gewalt befürwortende oder das sozialetische Wertebild beeinträchtigende Medien. Dabei ist – im Gegensatz zur alten Fassung des JuSchG – eine Einzelfallbewertung der Entwicklungsbeeinträchtigung eines Mediums möglich, da jetzt auch außerhalb der medieninhaltlichen Wirkung liegende Umstände bei der Bewertung berücksichtigt werden können.⁴³

3.2.3. Anbietervorsorgepflichten

Gem. § 24a JuSchG müssen kommerzielle Diensteanbieter mit mindestens einer Million Nutzern im Inland, die nutzergenerierte Inhalte speichern oder bereitstellen, durch „angemessene und wirksame strukturelle Vorsorgemaßnahmen“ dafür Sorge tragen, dass die Schutzziele des JuSchG eingehalten werden. Gem. § 24a Abs. 4 JuSchG gilt diese Verpflichtung auch für Diensteanbieter, deren Sitzland nicht Deutschland ist.

Die Norm des § 24a JuSchG enthält darüber hinaus einen „ausführlichen“ Katalog an obligatorischen Schutzmaßnahmen (z.B. die Bereitstellung technischer Mittel zur Altersverifikation für nutzergenerierte audiovisuelle Inhalte, die die Nutzerin oder der Nutzer im Zusammenhang mit der Generierung entsprechend der Altersstufe „ab 18 Jahren“ als nur für Erwachsene geeignet bewertet hat (§ 24a Abs. 2 Nr. 4)).⁴⁴

40 Bundesarbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugendschutz e. V.: Was gibt's neues im Jugendschutzgesetz? S. 14. Abrufbar unter: https://www.bag-jugendschutz.de/PDF/Neues_im_JschG-2021_Web_oZ.pdf.

41 Herberger, Marie: Ein digitales Update für das Jugendschutzgesetz. In: FuR 2021, 286ff [287].

42 Frey, Dieter/Dankert, Benjamin: Konkurrenz statt Kohärenz im Jugendmedienschutz? Zu den Novellierungsplänen von Bund und Ländern für das Jugendschutzgesetz (JuSchG) und den Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV). In: CR 2020, 626ff [629].

43 Frey, Dieter/Dankert, Benjamin: Konkurrenz statt Kohärenz im Jugendmedienschutz? Zu den Novellierungsplänen von Bund und Ländern für das Jugendschutzgesetz (JuSchG) und den Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV). In: CR 2020, 626ff [629].

44 Frey, Dieter/Dankert, Benjamin: Konkurrenz statt Kohärenz im Jugendmedienschutz? Zu den Novellierungsplänen von Bund und Ländern für das Jugendschutzgesetz (JuSchG) und den Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV). In: CR 2020, 626ff [630].

3.2.4. Kennzeichnung auf Vertriebsplattformen

Mit § 14a JuSchG ist eine Kennzeichnungspflicht für Film- und Spielplattformen eingeführt worden. Demnach müssen Anbieter kommerzieller Film- und Spielplattformen mit über einer Million Nutzer in Deutschland ihre Inhalte mit „deutlich wahrnehmbaren Kennzeichnungen“ versehen.⁴⁵ Bei der Altersbewertung finden dabei „Interaktionsrisiken“ Berücksichtigung, „wenn und soweit sie die Alterseignung des Mediums wesentlich prägen. Dies bedeutet, dass beispielsweise offene Chats, die eine Kontaktabahnung ermöglichen und damit Einfallstor für Mobbing, sexuelle Belästigung unter anderem sein können, nun bei der Frage der Alterseignung berücksichtigt werden können“⁴⁶ (§ 14a Abs. 1 S.3 JuSchG). Die Kennzeichnungspflicht besteht jedoch nur für Diensteanbieter, die eigene Inhalte zur Verfügung stellen; „[b]loße Hostprovider wie bspw. Video-Sharing-Dienste“ sind der Kennzeichnungspflicht nicht unterworfen.⁴⁷ Die Kennzeichnungspflicht findet gem. § 14a Abs. 3 JuSchG auch auf Diensteanbieter Anwendung, deren Sitzland nicht Deutschland ist (ähnlich wie § 1 S. 2 JMStV).⁴⁸

3.2.5. Bundeszentrale für Kinder- und Jugendmedienschutz

Mit der Reform ist die bis dato zuständige Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien zur Bundeszentrale für Kinder- und Jugendmedienschutz „weiterentwickelt“ worden.⁴⁹ Die Aufgabe der Behörde als Bundesprüfstelle ist dabei vollständig erhalten geblieben, der Aufgabenbereich jedoch um den Kinderschutz im Internet ergänzt worden. „*Perspektivisch soll die Bundeszentrale die Weiterentwicklung des Kinder- und Jugendmedienschutzes durch geeignete Maßnahmen fördern, § 17a Abs. 2 JuSchG.*“⁵⁰

45 Hilgert, Felix: #Soko21: Update Jugendschutzrecht. In: Telemedicus vom 15. Juli 2021. Abrufbar unter: <https://www.telemedicus.info/soko21-update-jugendschutzrecht/>.

46 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ). Reform des Jugendschutzgesetzes tritt in Kraft. Abrufbar unter: [BMFSFJ - Reform des Jugendschutzgesetzes tritt in Kraft](#).

47 Herberger, Marie: Ein digitales Update für das Jugendschutzgesetz. In: FuR 2021, 286ff [289].

48 Frey, Dieter/Dankert, Benjamin: Konkurrenz statt Kohärenz im Jugendmedienschutz? Zu den Novellierungsplänen von Bund und Ländern für das Jugendschutzgesetz (JuSchG) und den Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV). In: CR 2020, 626ff [630].

49 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ). Reform des Jugendschutzgesetzes tritt in Kraft. Abrufbar unter: [BMFSFJ - Reform des Jugendschutzgesetzes tritt in Kraft](#).

50 Herberger, Marie: Ein digitales Update für das Jugendschutzgesetz. In: FuR 2021, 286ff [293].

3.3. Entwicklung des JMStV

Im Rahmen der letzten Novellierung des MStV – „mit dem die Länder *v.a. unionsrechtliche Vorgaben in nationales Recht umsetzen*“⁵¹ – ist auch der JMStV gem. Art. 3 Staatsvertrag zur Modernisierung der Medienordnung in Deutschland (MOModStV) geändert worden und nach entsprechender Ratifizierung durch die einzelnen Länder am 7. November 2020 in Kraft getreten.⁵² Dabei sind die „*wesentlichen Inhalte des JMStV unangetastet [geblieben]*“.⁵³

„*Ein Kernstück der JMStV-Novelle sind die Regelungen in den neu geschaffenen §§ 5a, 5b JMStV, die explizite Jugendschutzbestimmungen für sog. Video-Sharing-Dienste vorsehen.*“⁵⁴ Mit diesen Regelungen werden Anbieter sog. Video-Sharing-Dienste verpflichtet, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um Kinder und Jugendliche vor entwicklungsbeeinträchtigenden Angeboten zu schützen (§ 5a Abs.1 JMStV). „*Die Pflicht betrifft Angebote, die Videos von Dritten der Allgemeinheit bereitstellen, für die sie zwar keine redaktionelle Verantwortung haben (anders als bspw. Anbieter von Mediatheken), aber gleichwohl die Organisation der Inhalte bestimmen.*“⁵⁵

Eine weitere wesentliche Änderung ist die Erweiterung des räumlichen Anwendungsbereichs des JMStV durch Einführung des sog. Marktortprinzips. So ist nunmehr normiert, dass die Vorschriften des JMStV auch für Anbieter gelten, die ihren Sitz nach den Vorschriften des TMG sowie des MStV nicht in Deutschland haben, ihre Angebote jedoch zur Nutzung in Deutschland bestimmt sind (§ 2 Abs. 2 S. 2 JMStV). Gem. § 2 Abs. 1 S. 3 JMStV ist ein Angebot zur Nutzung in Deutschland bestimmt, „*wenn sich die Angebote in der Gesamtschau, insbesondere durch die verwendete Sprache, die angebotenen Inhalte oder Marketingaktivitäten, an Nutzer in Deutschland richten oder in Deutschland einen nicht unwesentlichen Teil ihrer Refinanzierung erzielen.*“⁵⁶

51 Frey, Dieter/Dankert, Benjamin: Konkurrenz statt Kohärenz im Jugendmedienschutz? Zu den Novellierungsplänen von Bund und Ländern für das Jugendschutzgesetz (JuSchG) und den Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV). In: CR 2020, 626ff [627].

52 Hopf, Kristina/Braml, Birgit: Die Entwicklung des Jugendmedienschutzes 2020. In: ZUM 2021, 421ff [424].

53 Müller, Jan Lennart. Neuer Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) beschlossen: Was ändert sich im Jugendschutz?. Abrufbar unter: <https://www.it-recht-kanzlei.de/neuer-jugendmedienschutz-staatsvertrag-beschlossen.html>.

Näher zu den einzelnen Änderungen des JMStV siehe Hopf, Kristina/Braml, Birgit: Die Entwicklung des Jugendmedienschutzes 2019. In: ZUM 2020, 313 ff.

54 Frey, Dieter/Dankert, Benjamin: Konkurrenz statt Kohärenz im Jugendmedienschutz? Zu den Novellierungsplänen von Bund und Ländern für das Jugendschutzgesetz (JuSchG) und den Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV). In: CR 2020, 626ff [627].

55 Hilgert, Felix: #Soko21: Update Jugendschutzrecht. In: Telemedicus vom 15. Juli 2021.

56 Jugendmedienschutz-Staatsvertrag vom 13. September 2002 (SächsGVBl. 2003 S. 38), der zuletzt durch Artikel 3 des Staatsvertrages vom 28. April 2020 (SächsGVBl. S. 381) geändert worden.

3.4. Jugendgefährdende bzw. entwicklungsbeeinträchtigende Inhalte im Kontext von JuSchG und JMStV

Das JuSchG und der JMStV unterscheiden zwischen drei Kategorien von medial vermittelten Inhalten, die negativen Einfluss auf die Persönlichkeitsentwicklung von Kindern und Jugendlichen haben können. Je nach Gefährdungspotenzial für die Persönlichkeitsentwicklung – d.h. je nachdem, ob ein Angebot bzw. ein Medium als „jugendgefährdend“ oder „entwicklungsbeeinträchtigend“ zu qualifizieren ist, unterliegt es entweder einem allgemeinen Verbreitungsverbot oder einer Zugangsbeschränkung für Kinder oder Jugendlichen (z.B. in Form von Altersbeschränkungen):

- *„Jugendgefährdende Angebote sind in Rundfunk und Telemedien grundsätzlich unzulässig (§ 4 JMStV). Nur bestimmte Angebote, darunter manche indizierte Inhalte und sog. „einfache Pornografie“, dürfen online in geschlossenen Benutzergruppen zugänglich gemacht werden.*
- *Bei Inhalten, die geeignet sind, die Entwicklung von Kindern oder Jugendlichen zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu beeinträchtigen (sog. entwicklungsbeeinträchtigende Angebote), ist eine Verbreitung grundsätzlich möglich. Anbieter müssen gem. § 5 JMStV aber dafür Sorge tragen, dass Kinder oder Jugendliche der betroffenen Altersstufen diese üblicherweise nicht wahrnehmen.*
- *Für unbedenkliche Inhalte gelten keinerlei Beschränkungen“⁵⁷*

Trägermedien und Telemedien sind dann jugendgefährdend, wenn sie *„geeignet sind, die Entwicklung von Kindern oder Jugendlichen [d.h. noch nicht 18-Jährigen] oder ihre Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu gefährden“* (§ 10a Nr. 2 JuSchG; § 4 JMStV).⁵⁸

Demgegenüber sind entwicklungsbeeinträchtigende Medien geeignet, *„die Entwicklung von Kindern oder Jugendlichen oder ihre Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu beeinträchtigen“* (§ 10a Nr. 1 JuSchG; § 5 JMStV). Entwicklungsbeeinträchtigende Inhalte im Internet sind u.a. Inhalte, *„die von Minderjährigen emotional nicht verarbeitet werden können, die sie überfordern, verunsichern oder ängstigen können“*.⁵⁹

Neben der Kennzeichnung von Altersstufen bei entwicklungsbeeinträchtigenden Angeboten nach § 5 JMStV sieht § 14a JuSchG eine Kennzeichnung bei Film- und Spielplattformen vor, die im Inland über eine Million Nutzer haben. Diese Kennzeichnung von Filmen und Spielen hat den

57 Hilgert, Felix; Sümmerrmann, Philipp: Technischer Jugendmedienschutz Maßnahmen der Jugendschutz-Compliance in Rundfunk und Telemedien. MMR-Beil. 2020, 26ff [26].

58 Werner in: Weber (Hrsg): Rechtswörterbuch, Jugendgefährdende Medien. München 2021.

59 Landesanstalt für Medien NRW. Jugendmedienschutz. Entwicklungsbeeinträchtigende Inhalte. Abrufbar unter: <https://www.medienanstalt-nrw.de/themen/jugendmedienschutz/entwicklungsbeeintraechtigung.html>.

Altersstufen des § 14 Abs. 2 JuSchG zu entsprechen. Der Bund führt damit weitreichende Regelungen im Telemedienbereich durch, die zuvor den Ländern vorbehalten waren.⁶⁰ Die genaue Ausgestaltung und Anbringung der Kennzeichnung kann laut § 14 Abs. 10 JuSchG aber weiterhin von der obersten Landesbehörde zusammen mit den Einrichtungen der freiwilligen Selbstkontrolle vereinbart werden.

Diesbezüglich hat der Bundesrat bei der Änderung des JuSchG eine Begleitentschließung mit der Forderung nach Abstimmung und Kooperation zwischen Bund und Ländern gefasst.⁶¹

3.5. Staatsferne bei der Jugendschutzaufsicht über Telemedien

Für den Jugendschutz im Internet sind nach dem JMStV andere Akteure verantwortlich als nach dem JuSchG. Die Einhaltung der Bestimmungen des JMStV wird insbesondere durch die jeweilige Landesmedienanstalt überprüft, deren örtliche Zuständigkeit sich gemäß § 20 Abs. 6 JMStV danach richtet, wo ein Telemedienanbieter seinen Sitz hat.

Die Landesmedienanstalten bedienen sich wiederum der Kommission für Jugendschutz (KJM) als einem gemeinsamen Hilfsorgan, dem nach § 16 JMStV u.a. die Bestätigung von Altersbewertungen, die Abgabe von Stellungnahmen zu Indizierungsanträgen oder die Beschränkung von Sendezeiten obliegt.

Unterstützt wird die KJM durch die ihr angebundene gemeinsame Stelle „Jugendschutz aller Länder“, die beispielsweise nach gemäß § 4 JMStV absolut unzulässigen bzw. nach § 5 JMStV entwicklungsbeeinträchtigenden Angeboten in Telemedien recherchiert. Zusätzlich enthält der JMStV die Möglichkeit, unter den in § 19 Abs. 2 JMStV beschriebenen Voraussetzungen Einrichtungen freiwilliger Selbstkontrolle zu bilden.

In den §§ 17 ff. JuSchG wird komplementär die Bundeszentrale für Kinder- und Jugendmedienschutz aufgeführt. Sie unterhält eine Prüfstelle für jugendgefährdende Medien, die über die Aufnahme von Medien in die Liste der jugendgefährdenden Medien und über Streichungen aus dieser Liste entscheidet. An die Listenaufnahme (Indizierung) von Medien sind nach § 15 Abs. 1a JuSchG strenge Verbreitungsbeschränkungen gegenüber Kindern und Jugendlichen geknüpft.

Bei der letzten Änderung des JuSchG gab es unterschiedliche Auffassungen darüber, ob die Übertragung von regulatorischen Aufgaben an die Bundeszentrale, die dem Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend angehört, mit dem Gebot der Staatsferne vereinbar ist.⁶²

60 Hilgert, Felix; Sümmerrmann, Philipp: Von Inhalt zu Interaktion: Neuerungen im Jugendschutzrecht. K&R 2021, 297-303, 299.

61 Bundesrats-Drucksache 195/21.

62 Entwurf der Bundesregierung eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Jugendschutzgesetzes vom 02.12.2020. BT-Drs. 19/24909, S. 85 f., 90 f. Abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.btd/19/249/1924909.pdf>

Ein im Auftrag der Medienanstalten erstelltes Gutachten kommt zu dem Ergebnis, dass auch die vom JuSchG verpflichteten Video-Sharing-Plattform-Anbieter und Betreiber sozialer Netzwerke von staatlichem Einfluss möglichst frei zu halten sind.⁶³ Der deutsche Jugendmedienschutz finde in dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG seine grundrechtsnormativen Wurzeln und gehöre damit zu den kollidierenden Verfassungsgütern.⁶⁴

Dem widerspricht ein im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend erstelltes Gutachten, das im Ergebnis eine staatsferne Aufsicht nicht für erforderlich hält, da es nicht um die Ausgestaltung der Rundfunkfreiheit gehe, sondern um Schrankensetzung.⁶⁵ Der Jugendschutz bilde eine typische Schranke der Medienfreiheit. Aus diesem Grunde seien Regelungen zum Jugendschutz nicht an der medienverfassungsrechtlichen Figur der Staatsferne zu messen, sondern am Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.⁶⁶

4. Strafgesetzbuch: Allgemeine und relative Verbreitungsverbote „jugendgefährdender“ Inhalte

Zusätzlich zum JuSchG und JMStV existieren insbesondere im Strafgesetzbuch (StGB)⁶⁷ und im Networkdurchsetzungsgesetz (NetzDG)⁶⁸ weitere Normen, die (un)mittelbar auch dem Jugendmedienschutz dienen bzw. diesem zugutekommen.

Im StGB sind einige Straftatbestände normiert, die die Verbreitung bestimmter („jugendgefährdender“) Inhalte verbieten (beispielsweise § 131 StGB – Gewaltdarstellungen oder § 184 StGB – Verbreitung pornographischer Inhalte). Bei den im StGB normierten Verbreitungsverböten handelt es sich gröÖtenteils um sogenannte absolute Verbreitungsverböte bzw. Totalverböte, die die Verbreitung an jedermann – d.h. Kinder, Jugendliche und Erwachsene gleichermaßen – untersagen. *„Sie dienen ausschließlich oder jedenfalls in erster Linie dem Schutz anderer Rechtsgüter und nicht der Jugend (z.B. Verbreiten von Propagandamitteln oder Verwenden von Kennzeichen*

63 Degenhardt, Christoph: Staatsferne der Medienaufsicht. Zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Jugendschutzgesetzes. Leipzig 2020, S. 16 f. Abrufbar unter: https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user_upload/die_medienanstalten/Ueber_uns/Positionen/20200909_Staatsferne_der_Medienaufsicht.pdf

64 Erdemir, Murad: Entwurf eines neuen Jugendschutzgesetzes Husarenstück oder kompetenzüberschreitende Verstaatlichung des Jugendmedienschutzes? In: ZRP 2021, 53ff [55].

65 Eifert, Martin: Aufsicht über angemessene Vorsorgemaßnahmen des Jugendschutzes bei sozialen Netzwerken als zulässige Verwaltungsaufgabe. Berlin 2020, S. 9. Abrufbar unter: <https://www.media.frag-den-staat.de/files/foi/553548/EifertKurzgutachtenAufsichtberangemesseneVorsorgemaßnahmen.pdf>

66 Cornils, Matthias; „Staatsferner“ Jugendmedienschutz als Verfassungsgebot: ein Missverständnis. DÖV 2022, 1-11 [10].

67 Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 22. November 2021 geändert worden ist.

68 Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken (Netzwerkdurchsetzungsgesetz – NetzDG) vom 1. September 2017 (BGBl. I S. 3352), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 3. Juni 2021 (BGBl. I S. 1436) geändert worden ist.

verfassungswidriger Organisationen, §§ 86, 86 a StGB; [...] Gewaltdarstellung, §131 StGB [...] Kinder- und Jugendpornografie, §§ 184 a – e StGB)“.⁶⁹

Bei dem Verbot der Verbreitung „einfacher Pornographie“ (§ 184 Abs. 1 Nr. 1–5, 7 StGB) handelt es sich hingegen um ein sogenanntes relatives Verbreitungsverbot, das nur die Verbreitung pornographischer Inhalte i.S.d. § 11 Abs. 3 StGB an Minderjährige untersagt.⁷⁰ § 184 ff. StGB *„soll Selbstgefährdungen durch neugierige Kinder und Jugendliche verhindern, ausgehend von der Annahme, dass das zu verbotende Verhalten ihre Entwicklung negativ beeinflussen kann.“*⁷¹ Damit ist der Schutzzweck der §§ 184 - 184c StGB explizit dem Jugendschutz – bzw., da auch die Verbreitung von Inhalten über das Internet vom Tatbestand der §§ 184ff. erfasst ist, dem Jugendmedienschutz zuzuordnen.⁷²

Im Hinblick auf Änderungen des StGB, die das Verbreitungsverbot in §§ 184 ff. StGB betreffen, gab es in den vergangenen zwei Legislaturperioden zwei Gesetzesänderungen, von denen jedoch lediglich das 60. Strafrechtsänderungsgesetz (StrÄndG) inhaltliche Auswirkungen hatte.⁷³

So wurde mit Art. 1 Sechzigstes Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches – Modernisierung des Schriftenbegriffs und anderer Begriffe sowie Erweiterung der Strafbarkeit nach den §§ 86, 86a, 111 und 130 des Strafgesetzbuches bei Handlungen im Ausland (60. StrÄndG) der bis dato geltende Schriftenbegriff in den §§ 184–184c StGB durch das Wort „Inhalte“ ausgetauscht.⁷⁴ Dies geschah als Reaktion des Gesetzgebers darauf, *dass „die Verbreitung strafbarer Inhalte [...] nicht mehr vorrangig über papierene Trägermedien, sondern digital über moderne Informations-*

69 Altenhain in: Hoeren/Sieber/Holznapel (Hrsg.): Handbuch Multimedia-Recht. Teil 20 Jugendschutz, Rn. 6.

70 Altenhain in: Hoeren/Sieber/Holznapel (Hrsg.): Handbuch Multimedia-Recht. Teil 20 Jugendschutz, Rn. 6.

71 Hörnle in: Erb/Schäfer (Hrsg.): Münchener Kommentar zum Strafrecht. 4. Aufl. 2021, § 184 StGB (Verbreitung pornographischer Inhalte), Rn. 2.

72 Hörnle in: Erb/Schäfer (Hrsg.): Münchener Kommentar zum Strafrecht. 4. Aufl. 2021, § 184 StGB (Verbreitung pornographischer Inhalte), Rn. 2.; § 184a StGB (Verbreitung gewalt- oder tierpornographischer Inhalte), Rn. 2; § 184b StGB (Verbreitung, Erwerb und Besitz kinderpornographischer Inhalte), Rn. 2; § 184c StGB (Verbreitung, Erwerb und Besitz jugendpornographischer Inhalte), Rn. 2.

73 So wurden mit Art. 1 Neunundvierzigstes Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches – Umsetzung europäischer Vorgaben zum Sexualstrafrecht v. 21.1.2015, der am 27.1.2015 in Kraft getreten ist, lediglich *„einige sprachliche Klarstellungen und Verschärfungen vorgenommen, die jedoch keine inhaltlichen Auswirkungen haben (vgl. BT-Drs. 18/2601, 24 (29)).“* Ziegler in: von Heintschel-Heinegg (Hrsg.): Beck'scher Online Kommentar zum Strafrecht. § 184 StGB (Verbreitung pornographischer Inhalte), Rn. 1.

74 Der Schriftenbegriff in § 130 StGB wurde durch das 60. StrÄndG ebenfalls durch denjenigen des Inhalts ersetzt. Rackow in: von Heintschel-Heinegg (Hrsg.): Beck'scher Online Kommentar zum Strafrecht. § 131 StGB (Gewaltdarstellung), Rn. 3.

und Kommunikationstechnik, insbesondere über das Internet [erfolgt]“.⁷⁵ Der neue Inhaltsbegriff wird in § 11 Abs. 3 StGB definiert:

„Inhalte im Sinne der Vorschriften, die auf diesen Absatz verweisen, sind solche, die in Schriften, auf Ton- oder Bildträgern, in Datenspeichern, Abbildungen oder anderen Verkörperungen enthalten sind oder auch unabhängig von einer Speicherung mittels Informations- oder Kommunikationstechnik übertragen werden.“⁷⁶

Damit umfasst der neue Inhaltsbegriff nunmehr auch rechtssicherer die Fälle, „in denen das Verbreiten oder Zugänglichmachen mittels eines E-Mail-Dienstes wie zum Beispiel Gmail oder eines Messenger-Dienstes wie zum Beispiel WhatsApp erfolgt, da die Frage hinfällig wird, ob diese Dienste unter den Begriff der Telemedien zu subsumieren sind.“⁷⁷

„Eine weitere Neuerung des 60. StrRÄndG ist, dass die Verbreitung oder Zugänglichmachung eines pornografischen Inhalts, wenn er nicht mehr die unnatürlich geschlechtsbetonte, sondern die aufreizend geschlechtsbetonte Körperhaltung zum Gegenstand hat, nach § 184b Abs. 1 Nr. 1 lit. b und § 184c Abs. 1 Nr. 1 lit. b StGB strafbar ist. Nach § 184c Abs. 1 Nr. 1 lit. c StGB wird als jugendpornografisch ein Inhalt (§ 11 Abs. 3 StGB) definiert, der neben der sexuell aufreizenden Wiedergabe der unbedeckten Genitalien alternativ das unbedeckte Gesäß einer vierzehn, aber noch nicht achtzehn Jahre alten Person zum Gegenstand hat. Eine Strafverschärfung für gewerbsmäßige Jugendpornografie, die ein tatsächliches Geschehen wiedergibt, kommt nach § 184c Abs. 2 StGB in Betracht.“⁷⁸

75 Amtliche Begründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches – Modernisierung des Schriftenbegriffs und anderer Begriffe sowie Erweiterung der Strafbarkeit nach den §§ 86, 86a, 111 und 130 des Strafgesetzbuches bei Handlungen im Ausland (60. StrRÄndG) vom 28. Februar 2020. S. 1. Abrufbar unter: https://www.bmfv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Dokumente/RegE_Schriftenbegriff.pdf;jsessionid=17C50D234C13BBFC8575C266AE7131FF.2_cid297?_blob=publicationFile&v=2.

Als „rechtstechnische Folge der Ersetzung des Schriftenbegriffs durch den Begriff »Inhalte«“ wurde § 184d StGB a.F., der bis dato die Verbreitung pornografischer Darbietungen durch Rundfunk, Medien- und Teledienste regelte, aufgehoben. Hopf, Kristina/Braml, Birgit: Die Entwicklung des Jugendmedienschutzes 2020. In: ZUM 421ff [424].

76 Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13.11.1998 (BGBl. I S. 3322) zuletzt geändert durch Gesetz vom 22.11.2021 (BGBl. I S. 4906) m.W.v. 24.11.2021.

77 Amtliche Begründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches – Modernisierung des Schriftenbegriffs und anderer Begriffe sowie Erweiterung der Strafbarkeit nach den §§ 86, 86a, 111 und 130 des Strafgesetzbuches bei Handlungen im Ausland (60. StrRÄndG) vom 28. Februar 2020. S. 72.

78 Hopf, Kristina/Braml, Birgit: Die Entwicklung des Jugendmedienschutzes 2020. In: ZUM 2021, 421ff [424].

5. Netzwerkdurchsetzungsgesetz: Sperr-, Lösch- und Meldepflichten von rechtswidrigen Inhalten

Ziel des am 1.10.2017 in Kraft getretenen NetzDG ist es, „*Hasskriminalität, strafbare Falschnachrichten und andere strafbare Inhalte auf den Plattformen sozialer Netzwerke wirksamer zu bekämpfen. Dazu zählen z.B. Beleidigung, üble Nachrede, Verleumdung, öffentliche Aufforderung zu Straftaten, Volksverhetzung, Gewaltdarstellung und Bedrohung.*“⁷⁹

„*Um die sozialen Netzwerke zu einer zügigeren und umfassenderen Bearbeitung von Beschwerden insbesondere von Nutzerinnen und Nutzer über Hasskriminalität und andere strafbare Inhalte anzuhalten, wurden mit dem NetzDG gesetzliche Compliance-Regeln für soziale Netzwerke eingeführt.*“⁸⁰ Nach diesen Regeln sind Anbieter sozialer Netzwerke mit mehr als zwei Millionen registrierten Nutzern verpflichtet, die von den Nutzern gemeldeten rechtswidrigen Inhalte, d.h. Inhalte, die einen der in § 1 Abs. 3 NetzDG gelisteten Straftatbestände aus dem StGB (u.a. § 130 StGB – Volksverhetzung und § 184b StGB - Verbreitung, Erwerb und Besitz kinderpornographischer Inhalte) erfüllen und nicht gerechtfertigt sind, innerhalb einer kurzen Frist zu sperren oder zu entfernen (§ 3 Abs. 2 NetzDG).⁸¹

Auch wenn das NetzDG „*nicht spezifisch auf den Jugendmedienschutz abzielt, sondern generell gilt*“⁸², dient es – zumindest nebenbei – auch dem Jugendmedienschutz.⁸³

Seit seinem in Kraft treten im Jahr 2017 ist das NetzDG Gegenstand von zwei Gesetzgebungsverfahren gewesen:

1. Gesetz zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität
2. Gesetz zur Änderung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDGÄndG).

79 Bundesministerium der Justiz. Regeln gegen Hass im Netz – das Netzwerkdurchsetzungsgesetz. Abrufbar unter: https://www.bmj.de/DE/Themen/FokusThemen/NetzDG/NetzDG_node.html.

80 Bundesministerium der Justiz. Regeln gegen Hass im Netz – das Netzwerkdurchsetzungsgesetz. Abrufbar unter: https://www.bmj.de/DE/Themen/FokusThemen/NetzDG/NetzDG_node.html.

81 Hopf, Kristina/Braml, Birgit: Die Entwicklung des Jugendmedienschutzes 2020. In: ZUM 421ff [424].

82 Gersdorf, Hubertus: Hate Speech in sozialen Netzwerken MMR 2017, 439ff [Fn. 14].

83 Davon geht wohl auch der Gesetzgeber aus: „*Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes (Recht der Wirtschaft) sowie aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 7 des Grundgesetzes (öffentliche Fürsorge), soweit Belange des Jugendschutzes betroffen sind [...]. Artikel 74 Absatz 1 Nummer 7 des Grundgesetzes ist einschlägig, da das Schutzziel des Entwurfs, das sich gegen die Verrohung der Debattenkultur in sozialen Netzwerken richtet, auch den Schutzzweck des Jugendmedienschutzes berührt, nämlich die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen oder ihre Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit.*“

Gesetzesentwurf der Fraktionen CDU/CSU und SPD: Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken (Netzwerkdurchsetzungsgesetz – NetzDG) vom 16. Mai 2017. Bundestags-Drucksache 18/12356, S. 13. Abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/18/123/1812356.pdf>.

Die hierdurch vorgenommenen Änderungen im NetzDG hatten jedoch nicht explizit den Jugendmedienschutz zum Gegenstand, sondern zielten allgemein auf die Stärkung von Nutzerrechten ab.

Mit dem am 3. April 2021 in Kraft getretenen Gesetz zur Bekämpfung des Rechtsextremismus und der Hasskriminalität wurde das NetzDG zur Stärkung der Strafverfolgung in sozialen Netzwerken um eine Meldepflicht erweitert. Mit dieser werden die Anbieterinnen sozialer Netzwerke verpflichtet, besonders schwere Straftaten an eine Zentralstelle beim Bundeskriminalamt (BKA) zu melden.

Das am 28. Juni 2021 in Kraft getretene NetzDGÄndG dient der Stärkung der Rechte von Nutzern sozialer Medien. *„Sie können in Zukunft effektiver gegen Entscheidungen der Anbieter sozialer Netzwerke vorgehen, wenn unterschiedliche Auffassungen in Bezug auf das Löschen oder Beibehalten einzelner Beiträge bestehen. Darüber hinaus können Betroffene von strafbaren Beiträgen wie Beleidigungen oder Bedrohungen ihre Auskunftsansprüche gegenüber sozialen Netzwerken in Zukunft leichter durchsetzen [...]. Darüber hinaus wird das NetzDG mit dem NetzDGÄndG an die neuen Vorgaben der Richtlinie (EU) 2018/1808, die die Richtlinie 2010/13/EU über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-RL) geändert hat, angepasst. Die AVMD-RL enthält neue Pflichten für Compliance-Vorschriften zum Schutz vor unzulässigen Inhalten bei Videosharingplattform-Diensten.“*⁸⁴

6. Politische Diskussion

Zwar waren nicht alle Fraktionen mit der Umsetzung der Reform des Jugendschutzgesetzes zufrieden, insbesondere die Überschneidungen in der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern wurde von FDP, AfD, die LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kritisiert⁸⁵ (die FDP bezeichnete die Novelle des JuSchG sogar als „Enttäuschung“⁸⁶). Bis dato liegt jedoch von keiner der Fraktionen ein Gesetzesentwurf mit entsprechenden Änderungen vor.

Im Rahmen der Bundestagswahlen im Jahr 2021 hat die Bundesarbeitsgemeinschaft Kinder und Jugendschutz e.V. den Parteien einen Katalog mit verschiedenen Fragen zum Jugendmedienschutz zur Beantwortung vorgelegt.⁸⁷ Dabei wurden die Parteien auch nach Plänen zu „Initiativen

84 Bundesministerium der Justiz (BMJ). Themen. Regeln gegen Hass im Netz – das Netzwerkdurchsetzungsgesetz. Abrufbar unter: https://www.bmj.de/DE/Themen/FokusThemen/NetzDG/NetzDG_node.html. Unter diesem Link findet sich auch eine Liste mit den wesentlichen Neuerungen des NetzDG durch das NetzDGÄndG.

85 RND RedaktionsNetzwerk Deutschland GmbH. Politik. Jugendschutz reformiert: Bundestag nimmt mit neuem Gesetz Internet ins Visier. Abrufbar unter: <https://www.rnd.de/politik/jugendschutz-reformiert-bundestag-nimmt-mit-neuem-gesetz-internet-ins-visier-6UT3E3WXDOJZKMNUSAVZFXI5I.html>.

86 Bundesarbeitsgemeinschaft Kinder und Jugendschutz e.V., Wahlprüfsteine der Bundesarbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugendschutz e.V. (BAJ) Antworten der Parteien auf die Fragen der BAJ, September 2021 S. 8. Abrufbar unter: https://www.bag-jugendschutz.de/PDF/Wahlpruefsteine_2021-Bundesarbeitsgemeinschaft_Kinder-und_Jugendschutz_e.V._BAJ.pdf

87 Pressemitteilung der Bundesarbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugendschutz e.V. vom 16. September 2021. Abrufbar unter: <https://www.bag-jugendschutz.de/pressemitteilungen.html>.

zur Etablierung von Standards des Jugendmedienschutzes im europäischen Raum“ gefragt. In den Antworten hierauf lassen sich jedoch keine konkreten Anhaltspunkte dafür finden, dass die Parteien auf absehbare Zeit solche Initiativen planen.⁸⁸

Auch dem aktuellen Koalitionsvertrag lassen sich keine Hinweise entnehmen, dass der Jugendmedienschutz in der laufenden Legislaturperiode weiter angepasst werden soll. Im Gegensatz zum Koalitionsvertrag der 19. Legislaturperiode zwischen CDU, CSU und SPD findet der Kinder- und Jugendmedienschutz⁸⁹ und diesbezüglich geplante Maßnahmen in dem Koalitionsvertrag der 20. Legislaturperiode zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP keine (direkte) Erwähnung. Allerdings soll zum Schutz gegen digitale Gewalt ein „Gesetz gegen digitale Gewalt“ auf den Weg gebracht werden:

„Mit einem Gesetz gegen digitale Gewalt werden wir rechtliche Hürden für Betroffene, wie Lücken bei Auskunftsrechten, abbauen und umfassende Beratungsangebote aufsetzen. Wir schaffen die rechtlichen Rahmenbedingungen für elektronische Verfahren zur Anzeigenerstattung und für private Verfahren und ermöglichen richterlich angeordnete Accountsperren. Wir werden die Einrichtung einer Bundeszentrale für digitale Bildung prüfen.“⁹⁰

* * *

88 Bundesarbeitsgemeinschaft Kinder und Jugendschutz e.V., Wahlprüfsteine der Bundesarbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugendschutz e.V. (BAJ) Antworten der Parteien auf die Fragen der BAJ, September 2021 S. 8 f.

89 Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 19. Legislaturperiode vom 12. März 2018. S. 23. Abrufbar unter: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/847984/5b8bc23590d4cb2892b31c987ad672b7/2018-03-14-koalitionsvertrag-data.pdf?download=1>.

90 Koalitionsvertrag 2021-2025 zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP. S. 18. Abrufbar unter: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/04221173eef9a6720059cc353d759a2b/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1>.