



Stand und Entwicklung des internationalen Kinder- und Jugendmedienschutzes

Eine rechtswissenschaftliche Untersuchung
unter Berücksichtigung ausgewählter Staaten

Dr. Jörg Ukrow, LL.M.Eur.

Prof. Dr. Mark D. Cole

Christina Etteldorf



Institut für Europäisches Medienrecht
Institute of European Media Law
Institut du droit européen des médias

Institut für Europäisches Medienrecht (EMR) e.V.
Franz-Mai-Straße 6
D-66121 Saarbrücken
Telefon: +49 681 906 76676
Telefax: +49 681 968 63890
E-Mail: emr@emr-sb.de
Webseite: www.emr-sb.de

November 2022

Zusammenfassung

Einführung

1. Die 20er Jahre des 21. Jahrhunderts haben sich als Zeitenwende erwiesen, die auch den Kinder- und Jugendmedienschutz weltweit vor neue Herausforderungen stellt. Sowohl die Covid-Pandemie als auch der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine mit ihrem Folgen sind dabei in unterschiedlicher Weise auch für diesen Schutz bedeutsam.
2. Mit der schon seit den 2000er Jahren zu beobachtenden fortschreitenden Konvergenz der Medien und der in den 2020er Jahren erfolgten wachsenden Krisenprägung der Medien als Faktor und Plattform von Willensbildung und Persönlichkeitsentwicklung wird die Frage des Kinder- und Jugendmedienschutzes vielschichtiger und verpflichtet insbesondere die für die Erziehung Minderjähriger zuständigen Akteure, sich mit einem Paket unterschiedlicher Instrumente vertraut zu machen. Da es sich bei Konvergenz der Medien wie medienbeeinflussenden Änderungen im Nutzungsverhalten und in der Folge von Geschäftsmodellen um globale Phänomene handelt, ist ein vergleichendes Betrachten von Regulierungszielen, -methoden, -instrumenten, -modellen und -modulen zumindest sachgerecht, wenn nicht sogar im Zeitalter der Digitalisierung und Globalisierung geboten.
3. Die zunehmend grenzüberschreitende Entfaltung zentraler gesellschaftlicher Prozesse verändert die Funktionen und Strukturen des nationalen und internationalen Rechts. Die Rechtsvergleichung für den Bereich des Kinder- und Jugendmedienschutzes muss im Ergebnis dessen verstärkt berücksichtigen, dass das nationale Schutzrecht in vielschichtige normative, nicht zuletzt auch europa- und völkerrechtliche sowie regulierungsmethodische, aber auch medientechnologische und –pädagogische Regelungszusammenhänge eingebettet ist und durch diese geprägt wird.
4. Mit Blick auf Diskussionen über eine Fortentwicklung des deutschen Kinder- und Jugendmedienschutzes können rechtsvergleichende Betrachtungen nicht zuletzt Impulse im Blick auf die Frage liefern, welche innerstaatlichen Regelungen reformbedürftig erscheinen, welchen neuen Herausforderungen der verfassungsrechtliche Schutzauftrag auch in Richtung auf den Medienkonsum Minderjähriger Rechnung tragen muss und welche best practices in Regelungen von Drittstaaten unter welchen Randbedingungen wie adaptionsfähig in das innerstaatliche System des Kinder- und Jugendmedienschutzes sind.
5. Auch im Rahmen der Fortentwicklung des europa- und völkerrechtlichen Kinder- und Jugendmedienschutzes können rechtsvergleichende Betrachtungen z.B. das Verständnis dafür fördern, welche Wahrnehmung dritte Staaten generell von der Bedeutung des Völkerrechts im Blick auf den medienbezogenen Minderjährigenschutz haben, welche spezifischen schutzbezogenen Ziele und Instrumente sie ansteuern resp. nutzen und welche Erwartungen und Interessen sich daraus für auf eine ergänzende Optimierung des Kinder- und Jugendmedienschutzes ableiten. Zudem können Rechtsvergleiche die Wirkungen unterschiedlicher Lösungsansätze im Schutz Minderjähriger vor medialen Gefahren, Gefährdungen und Risiken sichtbar machen. Dadurch erleichtern und erweitern sie das Problemverständnis, ermöglichen Orientierung hinsichtlich denkbarer rechtlicher Ziele und konkreter Regelungsoptionen oder

begründen einen Beitrag zum Verständnis möglicher sozialer, ökonomischer und ökologischer Folgen verschiedener Regelungsansätze. Eine weitere Annäherung der regulatorischen Schutzsysteme zu Gunsten Minderjährige mittels völkerrechtlicher Koordinierung von Schutzregelungen auf materieller Ebene erleichtert dabei auch die Rechtsdurchsetzung des deutschen Jugendmedienschutzes in transnationalen Sachverhalten.

6. Völkerrechtlich ist zudem anerkannt, dass die Rechtsvergleichung auch ein Verfahren zum Beleg allgemeiner Rechtsgrundsätze des Völkerrechts ist. Dieser Ansatz des Nachweises allgemeiner Rechtsgrundsätze des Völkerrechts ist auch für den Bereich des Kinder- und Jugendmedienschutzes nicht versperrt.
7. Im Hinblick auf einen modernen Regulierungsansatz, der auch im Lichte verfassungs-, europa- und völkerrechtlicher Entwicklungstendenzen einerseits, grenzüberschreitender Gefährdungslagen andererseits internationale Entwicklungen im Kinder- und Jugendmedienschutz verstärkt in den Blick nimmt, verdient ein trans- und internationales Konzept der Realisierung von kinder- und jugendbezogenen Schutzpflichten in materiell-, verfahrens- und regulierungskonzeptioneller Hinsicht intensivere Beachtung.

Völker- und europarechtliche Dimensionen des Jugendmedienschutzes und ihre Bedeutung im Blick auf eine kinder- und jugendschutzverträgliche Entstaatlichung von Schutzräumen

8. Auch im Bereich des Kinder- und Jugendmedienschutzes kommt dem unionsrechtlichen Zusammenspiel von Vielfalt und gemeinsamem, auch jugendschutzbezogenen Erbe innerhalb der EU wie auch darüber hinaus besondere regulatorische Bedeutung de lege lata wie de lege ferenda zu.
9. Der Kinder- und Jugendmedienschutz im Zeitalter von Digitalisierung und Globalisierung erfährt international momentan starke, nicht zuletzt auch interdisziplinäre Aufmerksamkeit. Technologische Entwicklungen wie namentlich auch KI, die neue schutzbezogene Wirkungsrisiken ebenso mit sich bringen können wie neue Tools bei der Schaffung eines effektiven Kinder- und Jugendmedienschutzes, finden dabei ebenso Beachtung wie Tendenzen im Bereich des Mediennutzungsverhaltens, sei es in Bezug auf genutzte Geräte und Techniken für den Medienkonsum wie auch im Blick auf von Minderjährigen favorisierte Formen der Individual- und Massenkommunikation. Ökonomische Aspekte wie die Entwicklung von kinder- und/oder jugendaffinen oder -orientierten Geschäftsmodellen fließen in solche interdisziplinär fundierte Regulierungsansätze ebenso ein wie (auch) auf Minderjährige ausgerichtete Ansätze der Medienwirkungsforschung und Vorgaben für den Schutz Minderjähriger vor entwicklungsbeeinträchtigenden oder gar schwer gefährdenden Angeboten, die sich aus verfassungsrechtlichen Vorgaben ergeben. Diese Vorgaben können ebenso mit Blick auf kulturelle Traditionen von Staat zu Staat unterschiedlich ausgeprägt sein wie mit Blick auf die Bereitschaft zur Öffnung klassischer hoheitlicher Regulierung gegenüber Ansätzen der Ko- oder gar Selbstregulierung.
10. Die Bereitschaft, auf Fragen des Kinder- und Jugendmedienschutzes im Blick auf die globale Dimension dieser Herausforderungen mit dem Instrumentarium des Völkerrechts zu reagieren, ist bislang nur in geringem Umfang vorhanden. Beachtung verdienen insoweit namentlich die UN-Kinderrechtskonvention sowie auf Ebene des Europarates die Cybercrime-Konvention und das

Übereinkommen zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch.

11. Auf die Entterritorialisierung des Jugendmedienschutzes mit weltweit oder zumindest in regionalen völkerrechtlichen Verdichtungsräumen geltenden Definitionen von Gefährdungslagen, materiell-rechtlichen Instrumenten des Jugendmedienschutzes und prozeduralen Sicherungen effektiven Vollzugs zu reagieren, ist allerdings ein Regulierungskonzept im Werden.
12. Im europäischen Verbund des Kinder- und Jugendmedienschutzes hat sich nicht zuletzt durch die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-RL) ein System der Schutzgewähr entwickelt, dem sowohl im Blick auf die erfassten Gefährdungstatbestände wie den erfassten Personenkreis potentieller Gefährder und die Instrumente der Eindämmung des Gefährdungspotentials regulatorisch erhebliche Relevanz zukommt. Dem Schutz der Menschenwürde und dem Jugendschutz im audiovisuellen Bereich kommt dabei mit Blick auf und im Lichte der Grundwerte des Art. 2 EUV auch in der Medienregulierung der EU besondere Bedeutung zu - auch in Richtung auf ihren Beitrag für eine Wehrhaftigkeit des europäischen Integrationsverbundes im Innern und nach außen. Nicht zuletzt das antitotalitäre und humanistische kulturelle Erbe der EU prägt im Blick auf die Sicherung der Menschenwürde und den Jugendschutz im Prozess der Massenkommunikation die Medienrechtsordnung der EU.

Mediennutzungsverhalten von Kindern und Jugendlichen im internationalen Vergleich

13. Bandbreiten, Charakteristika und Entwicklungstendenzen im Mediennutzungsverhalten von Kindern und Jugendlichen stehen typischerweise mit Gefährdungslagen und regulatorischen Antworten auf diese im unmittelbaren Zusammenhang. Sie werden sowohl durch technische, infrastrukturelle und medienkonsumgüterbezogene Dynamiken wie durch familiäre und kulturelle Traditionen, aber auch gesellschaftliche und entwicklungspsychologische Umbrüche beeinflusst. Gerade die Untersuchung ähnlicher oder sogar einheitlicher Trends im Mediennutzungsverhalten Minderjähriger in der medial geprägten Welt des 21. Jahrhunderts befördert die Möglichkeit der Entwicklung einer transnational relevanten Typologie kinder- und jugendmedienschutzbezogener Herausforderungen als möglichem Ausgangspunkt regulatorischer Koordinierung.
14. Gerätebezogen ist das Smartphone bei Minderjährigen weltweit das bevorzugte Mittel, um online zu gehen. Hierauf muss auch eine Kinder- und Jugendmedienschutzregulierung, die auf der Höhe der technischen Zeit sein will, reagieren. Auch die erhöhte tägliche Nutzungsdauer ist ein internationaler Trend. Insgesamt nutzen Kinder das Internet in immer jüngeren Altersgruppen regelmäßig. Der Trend im Konsum audiovisuellen Contents geht global bei jüngeren Altersgruppen weg vom Live-TV zu On-Demand-Angeboten (über Mediatheken oder über Catch Up TV-Funktionen). Auch der Konsum von Videospiele ist v.a. in dieser Altersgruppe stark steigend, wobei zu beobachten ist, dass vor allem jüngere Altersgruppen mehr Zeit innerhalb ihres Medienkonsumverhaltens mit Videospiele verbringen, vor allem online zusammen mit Freunden, während ältere Altersgruppen eher vermehrt soziale Medien nutzen oder audiovisuelle Inhalte passiv konsumieren. Bemerkenswert ist dabei allerdings, dass vor allem die soziale Interaktionskomponente als wesentlicher Antrieb zum Videospiele hervorgehoben wird, was auch,

aber nicht nur vor dem Hintergrund der Pandemie und der damit verbundenen Kontaktbeschränkungen zu sehen ist.

15. Ungeachtet solcher mit Blick auf Rahmenbedingungen der Kinder- und Jugendmedienschutzregulierung aktuell oder potentiell unitarisierender Trends weicht das spezifische Mediennutzungsverhalten von Kindern und Jugendlichen in den im Rahmen dieser Studie behandelten Staaten nicht unerheblich voneinander ab, was Vollharmonisierungen des Kinder- und Jugendmedienschutzes zumindest hemmt und damit verbunden zugleich die Wahrung kultureller Traditionen von Schutzziele und -instrumenten fördert. Das trifft auch auf die verschiedenen Gefährdungslagen und/oder deren Intensität zu, denen Kinder und Jugendliche in unterschiedlichen Regionen, sogar innerhalb der EU, begegnen.

Gefährdungslagen für Kinder und Jugendliche im internationalen Vergleich

16. Neben einer Reihe von Vorteilen – wie zum Beispiel Möglichkeiten des spielerischen/unterhaltsamen/digitalen Lernens und der Erhöhung von Medien- und Digitalkompetenz – begründen der Umgang mit und der Konsum von verschiedenen Medien sowie die Interaktion in der Online-Umgebung auch je spezifische Gefahrenpotentiale für Kinder und Jugendliche. Im Hinblick auf eine Typologisierung von Risiken wird dabei (auch) auf internationaler Ebene zwischen verschiedenen, teilweise sich überlappenden Kategorien unterschieden: Inhaltsbezogene Konfrontationsrisiken, Verhaltensrisiken im Umgang Minderjähriger miteinander, Kontaktrisiken für Minderjährige wegen des oder basierend auf dem Verhalten(s) Dritter (meist Erwachsener), Interaktionsrisiken im Hinblick auf Minderjährige als Verbraucher und digitale Identitätsträger haben dabei neben verschiedenen bereichsübergreifenden, schutzgutbezogenen Risiken besondere Beachtung gefunden. Solche Risiken für Schutzgüter betreffen typologierungsrelevant namentlich solche für die Privatsphäre, für die Gesundheit und das geistige Wohlbefinden. Ein querschnittsartig wirkendes Risiko geht zudem von bestimmten Ausprägungen der Megatrends von Digitalisierung und Globalisierung aus – bei ersterem nicht zuletzt im Zuge der zunehmenden Durchdringung auch des Medienökosystems durch KI-Anwendungen, bei letzterem Megatrends durch einen auch effektiven Kinder- und Jugendmedienschutz herausfordernden *clash of cultures*.
17. Der Gefährdungsgrad einzelner Risiken kann wiederum vermindert oder erhöht werden durch eine Reihe von Faktoren wie Medien- und Digitalkompetenzen, Qualität und Quantität des Zugangs zu Medien und Abhilfemechanismen, die (auch) regulatorisch indiziert sein können. Familialer Risikominimierung, insbesondere durch elterliche Kontrolle, und Risikominimierung durch sonstige Erziehungsagenten kommt dabei, in durch kulturelle Traditionen bedingter Unterschiedlichkeit des Ausmaßes, ebenso eine Rolle zu wie dem Gewicht gesellschaftlicher Empathie für Minderjährige und der Effektivität hoheitlicher Wahrung von Kinder- und Jugendmedienschutz.
18. Bei der Einschätzung der Wirkungen von Medienangeboten gehören der soziale Kontext, das Alter und das Geschlecht zu den wichtigsten rezipientenspezifischen Wirkungsfaktoren. Bezüglich einer möglichen entwicklungsbeeinträchtigenden Wirkung medialer Angebote auf Minderjährige verdienen dabei nicht nur durchschnittlich entwickelte, in einem stabilen familiären und gesellschaftlichen Umfeld heranwachsende Kinder und Jugendliche regulatori-

sche Aufmerksamkeit, sondern insbesondere auch schwächere und noch nicht so entwickelte Minderjährige – gerade auch in den jüngsten Alterskohorten.

19. In Bezug auf angebotsspezifische Wirkungsfaktoren ist der Realitätsgrad eines Angebotes von besonderer Bedeutung. Angebote, deren Inhalte einen engen Bezug zur Lebenswelt von Kindern und Jugendlichen haben, Bezüge zur Realität herstellen oder real wirken, sowie jene, in denen die Übergänge zwischen Realität und Fiktion fließend sind, stellen unter Kinder- und Jugendschutzaspekten eine nachhaltige Herausforderung dar. Die Grundstimmung eines Medienangebots beeinflusst, wie das Angebot insgesamt wahrgenommen und verarbeitet wird. Mediale Identifikationsfiguren können Rollenmuster, Verhaltensweisen und Werte vermitteln, die von Minderjährigen als Orientierungshilfe genutzt werden und die sie in ihrer Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit beeinflussen und ggf. beeinträchtigen oder sogar gefährden können. Nicht zuletzt Immersion stellt einen Wirkungsfaktor dar, der im Zuge der digitalen Weiterentwicklung von Endgeräten zunehmende Bedeutung erlangt.
20. Inhaltsbezogene Konfrontationsrisiken, denen sich Kinder und Jugendliche beim Konsum von Medien ausgesetzt sehen, betreffen im Wesentlichen illegale und schädliche Inhalte, die die Schwelle zur Illegalität (noch) nicht überschreiten, aber auf andere Weise gefährdend sind. Bereits die Konfrontation mit dem und Wahrnehmung des Inhalt(s) begründen bei solchen Inhalten ein Risiko etwa für die Psyche oder Entwicklung von Kindern und Jugendlichen, was je nach Art des Inhalts und Gefährdungspotentials unterschiedliche Ursachen haben kann. Zu den illegalen Inhalten, die ein erkennbar auf Minderjährige fokussiertes Gefährdungspotential aufweisen, zählen namentlich Inhalte, die die Ausbeutung und den Missbrauch von Minderjährigen verharmlosend oder gar verherrlichend zum Gegenstand haben, terroristische und radikalisierende Inhalte, sowie Inhalte, die Krieg und/oder Gewalt verherrlichen, eine Darstellung von grundlosen Gewalttätigkeiten bzw. eine unangemessene Herausstellung von Gewalttätigkeiten enthalten oder zu Straftaten aufrufen, diese fördern oder zu diesen anleiten. (Auch) diesem normativen Unwert-Urteil steht faktisch eine erhebliche Nutzungsmöglichkeit oder gar Nutzung für die betreffenden Inhalte (nicht nur) in den untersuchten Staaten gegenüber.
21. Auch Darstellungen des Konsums von Drogen können zu illegalen Inhalten gehören – zumindest dann, wenn diese Darstellungen in einer verharmlosenden und zugleich spezifisch minderjährigen-affinen Ansprache erfolgen. Zumindest für Minderjährige schädlich sind ferner Inhalte, die eine Gesundheitsgefährdung oder gar Lebensverkürzung Minderjähriger in Form von Anorexie oder gar Suizid propagieren. Hassrede ist eine weitere Kategorie der (nicht zuletzt auch Minderjährige berührenden) Inhaltsrisiken und bewegt sich an der Schnittstelle zwischen illegalen Inhalten und schädlichen Inhalten.
22. Auch Desinformation ordnet sich in die Gruppe der schädlichen Inhalte ein, die Kinder und Jugendliche gefährden (können). Auch unabhängig von einer desinformierenden Prägung sind Angebote, die darauf ausgerichtet sind, das jeweils verfassungsrechtlich fundierte Bekenntnis zum freiheitlich-demokratischen Rechtsstaat als Glied der Völkergemeinschaft, das Gewaltmonopol des Staates und die jeweilige Ausrichtung der nationalen, europäischen und internationalen Rechtsordnung auf friedliche Konfliktlösung, menschenrechtliche und völkerrechtliche Vorgaben des ius cogens oder grundlegende Wert- und Zielvorstellungen des westlichen Werteverbundes, wie sie sich u.a. in Art.

- 2 EUV verankert finden, aktiv auszuhöhlen, als (zumindest) schädliche Inhalte einzustufen, da sie offensichtlich geeignet sind, eine sozial-ethische Desorientierung von Minderjährigen zu befördern. Desinformation entfaltet dabei gerade gegenüber Kindern und Jugendlichen ein besonderes Gefährdungspotential, weil sie vermehrt vor allem innerhalb bei diesen beliebten sozialen Netzwerken verbreitet wird (wobei in den Informationswert dort verbreiteter Inhalte Minderjährige zwar zumindest größtenteils kein großes Vertrauen setzen, wohl aber stärker als dies bei Erwachsenen der Fall ist) und Minderjährige häufig (noch) nicht über die Medien- und Digitalkompetenz verfügen, die sie zur Unterscheidung zwischen wahren und falschen Informationen benötigen.
23. Das Gefährdungspotential ist bei den hier aufgeführten und weiteren Inhaltsrisiken wie z.B. unangenehmen oder beängstigenden Nachrichten oder Bildern z.B. von Kriegsgeschehen und Katastrophen sowie mit Appellen zur Nachahmung verbundenen Darstellungen von Schönheitsidealen vielfältig und kann sich – etwa aufgrund eines mangelnden Verständnisses des Inhalts, einer (noch) nicht vorhandenen Einordnungsmöglichkeit oder schlicht aufgrund schockierender Wirkungen – auf das Verhalten oder die generelle Einstellung von Kindern und Jugendlichen auswirken – insbesondere bei jüngeren Altersgruppen.
 24. Verhaltensrisiken sind solche Risiken, die bei einem gegenseitigen Peer-to-Peer-Austausch zwischen Kindern und Jugendlichen auftreten. Anders als bei Kontakttrisiken geht es hier nicht um die Fälle, bei denen Kinder und Jugendliche passiv Opfer einer interaktiven Situation werden, die von anderen Minderjährigen (ggf. aber auch von Erwachsenen) initiiert ist, sondern um Fälle, in denen sich Minderjährige so verhalten, dass sie aktiv zu riskanten digitalen Inhalten oder Kontakten beitragen. Hieraus erwächst nicht zuletzt ein auch gesellschaftlich relevantes Risikopotential, da der Nachahmungseffekt bei Verhalten der eigenen Generation angehöriger Gefährder wahrscheinlicher ist. Die Abstumpfung in Bezug auf Gebote eines sozialverträglichen Miteinanders nimmt bei diesen Verhaltensweisen sukzessive zu. Im Bereich des hass erfüllten Verhaltens betrifft das insbesondere das Cybermobbing oder Cyberbullying. Im Bereich des nutzergenerierten problematischen Verhaltens betrifft ein potentiell Risiko auch das sog. Sexting, also das Senden und Empfangen von sexuellen Nachrichten oder Bildern, das sowohl für Sender als auch Empfänger schwere Konsequenzen nach sich ziehen kann, die die Entwicklung (spotentiale) von Jugendlichen nachhaltig schädigen können.
 25. Kontakt- und Interaktionsrisiken entstehen, wenn Kinder und Jugendliche insgesamt mit der medialen und insbesondere Online-Umgebung agieren. Solche nicht inhaltsbezogenen Risiken sind vielfältig und umfassen z. B. neben Cyberbullying, Cybergrooming, Cyberstalking, Sexting und Sextortion (Erpressung zu sexuellem Verhalten) auch die Anleitung zu selbstgefährdendem Verhalten, Profiling, exzessives Spielen und Kostenfallen, unter anderem auch im Kontext von Lootboxen und undurchsichtigen Währungssystemen in Videospiele.
 26. Verbraucherrisiken beschreiben Risiken, denen Rezipienten im Wirtschaftsverkehr ausgesetzt sind, die sich aber möglicherweise gerade bei Kindern und Jugendlichen als besonders gefährlich erweisen, weil ihre Unerfahrenheit oder ihr mangelndes Urteilsvermögen ausgenutzt wird. Solche Verbraucherrisiken weisen Überschneidungen zu Inhalterisiken und Interaktionsrisiken auf. Zu

solchen Verbraucherrisiken zählen nicht zuletzt Werberisiken, Risiken kommerziellen Profilings, finanzielle Risiken und Sicherheitsrisiken.

27. Zu den bereichsübergreifenden Risiken zählen namentlich Risiken für die Privatsphäre von Kindern und Jugendlichen, Risiken fortgeschrittener und fortschreitender Technologisierung und Gesundheitsrisiken. Privatsphäre-beeinträchtigende Risiken, also solche, die aus der Weitergabe von Daten und persönlichen Informationen resultieren, ergeben sich häufig bei digitalen Interaktionen und stehen meist im Zusammenhang mit anderen Risiken, bedingen oder befördern diese. Zwei Gefährdungslagen sind dabei als aktuell besonders prekär hervorzuheben: Die Entwicklung datengetriebener Produkte gezielt für minderjährige Verbraucher und das sog. Sharenting (das Teilen von Fotos von Kindern durch Eltern in sozialen Netzwerken ohne Kenntnis und/oder Willen der Kinder).
28. Die Auswirkungen neuer Technologien gerade auf Kinder und Jugendliche sind bislang noch wenig untersucht. Nicht zuletzt der Einsatz von Algorithmen und (sonstigen) Anwendungen Künstlicher Intelligenz im Bereich Bildung, bzw. dessen Grenzen und notwendige Schutzmechanismen, stehen derzeit im Fokus der Diskussion. Gerade biometrische Daten als besonders sensible Daten beanspruchen mit Blick auf den Schutz Minderjähriger grundsätzlich ein besonders hohes Schutzniveau.
29. Der Umgang mit Medien kann auch gesundheitliche Risiken für Kinder und Jugendliche begründen, sowohl physischer als auch psychischer Natur. Es handelt sich hierbei ebenfalls um ein bereichsübergreifendes Risiko, das mit vielen der bereits genannten Risiken in Zusammenhang steht. Eine weniger einschneidende, aber typische Gefährdungslage in Bezug auf Gesundheitsrisiken besteht insbesondere bei übermäßigem Medienkonsum. Neben Gefährdungslagen, die sich aus der Abhängigkeit vom Medium an sich ergeben können, können auch andere Suchtphänomene Gesundheitsrisiken begründen, die sich als Begleiterscheinung des Medienkonsums darstellen. Hierzu gehören insbesondere die Bereiche Tabak, Alkohol und Glücksspiel, in denen Suchtpotentiale, die schwerwiegende gesundheitliche, soziale und finanzielle Folgen mit sich bringen können, durch kommerzielle Kommunikation befördert werden können.
30. Die Intensität der konkreten jeweiligen, aus vorbezeichneten Risiken erwachsenden Gefährdungslage für den einzelnen Minderjährigen hängt zum einen von individuellen und Gruppenmerkmalen wie Alter sowie elterlicher Erziehung, ferner aber auch von einer Reihe von gesamtgesellschaftlich bzw. regulatorisch und politisch vorgeformten Faktoren ab, zu denen nicht zuletzt Medien- und Digitalkompetenz, Art und Umfang des Zugangs zu Medien und Medieninhalten sowie Abhilfemechanismen zählen. Solche Mechanismen betreffen den Umgang mit Risiken und können vielfältige Formen annehmen. Hierzu gehört das Vorhandensein von Anlaufstellen, an die sich Kinder und Jugendliche sowohl in präventiver als auch repressiver Hinsicht zur Abhilfe wenden können – neben Eltern auch andere Vertrauenspersonen und vor allem Einrichtungen und Behörden – sowie das Vorhandensein von technischen Mechanismen und Verfahren, um Inhalte zu melden oder Kontakte zu blockieren.

Rechtsvergleichung als Instrument effektiveren Jugendmedienschutzes im Zeitalter von Digitalisierung und Globalisierung

31. Jenseits völkerrechtlich etablierter Mindeststandards und europarechtlich vom Vorrangprinzip erfasster Vorgaben an den mitgliedstaatlichen Medienschutz für Minderjährige gibt es im Sinne von rechtspolitischen Impulsen wirkende regulatorische Besitzstände auf staatlicher Ebene innerhalb wie außerhalb der EU. Während grundlegende Gemeinsamkeiten – wie die Einbeziehung technischer Lösungsansätze ebenso wie ein spezifisches Zusammenspiel präventiv-pädagogischer (Medienkompetenz) und repressiv-regulatorischer Ansätze (namentlich Beschränkungen von Medienfreiheiten) – bestehen, zeigt die Erfahrung, dass sich sowohl das Verständnis der zu regulierenden Inhalte und Risiken als auch die gesetzlich zu ergreifenden Maßnahmen und rechtlichen Grundlagen von Staat zu Staat unterscheiden.
32. Als rechtsvergleichende Impulsgeber wurden sechs rechtsstaatliche Demokratien ausgewählt, die sich in ihrer kulturellen Prägung, gesellschaftlichen Ordnung und Verfassungstradition sowie ihrem Verständnis von jugendmedienschutzrechtlichen Herausforderungen einerseits stark genug unterscheiden, bei denen andererseits aber noch eine hinreichende und für die Zwecke dieses Gutachtens aufschlussreiche Vergleichbarkeit besteht. Sie setzen sich zusammen aus jeweils drei der EU und drei nicht (mehr) der EU zugehörigen Staaten, bei denen es sich in zwei Fällen zudem um außereuropäische Staaten handelt.
33. Die Kinder- und Jugendmedienschutzregulierung in Australien und in Japan als zwei außereuropäischen Staaten wurde einerseits mit Blick auf eine pazifische Erweiterung der Zone der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, wie sie in der EU entwickelt werden soll, ausgewählt. Für die Auswahl der beiden Länder bedeutsam war ferner deren Beitrag in Bezug auf Mechanismen, Methoden und Mittel des Kinder- und Jugendmedienschutzes im Rahmen der G20 und der Zusammenarbeit in internationalen Organisationen und Foren. Andererseits ergeben sich aus unterschiedlichen kulturellen Traditionslinien zwischen EU und Japan wie aus besonderen (auch jugendschutz- und menschenwürdebezogen relevanten) Herausforderungen des Umgangs mit Minderheiten wie den indigenen Bevölkerungsgruppen in Australien interessante Aspekte, die sich in der thematischen Ausrichtung, der Schwerpunktsetzung und dem interpretatorischen Verständnis der Regulierung niederschlagen. Das Vereinigte Königreich wurde einerseits ausgewählt, da hier auf dem Gerüst einer bisher europaweit einheitlichen Grundharmonisierung mittlerweile eigene Wege gegangen werden und insbesondere im Online-Bereich ein Schwerpunkt auch auf dem Kinder- und Jugendmedienschutz liegt. Zudem nimmt das Vereinigte Königreich weiterhin eine große Bedeutung in medien- und filmökonomischer Hinsicht in Europa und darüber hinaus ein. Zudem spielt der Staat auch eine große Rolle als mögliche Brücke zwischen der EU und den USA bei der Schaffung einer transatlantischen Wirtschafts- und Wertschöpfungsunion und ist potentieller Impulsgeber für Fortentwicklungen des Medienrechts im Rahmen des Europarates.
34. Schließlich werden drei Mitgliedstaaten der EU in den Rechtsvergleich einbezogen, deren Betrachtung basierend auf der gemeinsamen Mindestharmonisierung durch die AVMD-Richtlinie interessant ist. Frankreich kommt dabei traditionell nicht nur eine besondere Bedeutung in der audiovisuellen, nicht zuletzt auch der Film-Industrie der EU zu. Mit der Verschmelzung des Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) als Medienregulierungsbehörde mit der

Haute autorité pour la diffusion des oeuvres et la protection des droits sur internet (Hadopi), die gegen Urheberrechtsverletzungen im Internet vorging, zur Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) ergeben sich auch aus aufsichtsrechtlicher Perspektive interessante rechtsvergleichende Fragestellungen. Die Regulierung öffentlich-rechtlicher wie privater Anbieter durch diese Behörde und die Einbindung der Regulierten in die Regulierungsgestaltung auf Ebene vertraglicher Koordinierung machen Frankreich bei rechtsvergleichender Betrachtung besonders interessant. Italiens bedeutende audiovisuelle Industrie, nicht zuletzt auch bei der Entwicklung von Fernsehformaten mit jugendmedienschutzbezogenem Risikopotential, sowie die kulturelle Prägung des Staates durch widerstreitende Wertorientierungen wie seine föderale Verfasstheit eignen sich ebenfalls für eine vertiefte rechtsvergleichende Betrachtung in einem internationalen Vergleich. Die italienische Regulierungsbehörde, die Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM), ist zudem ein Regulierer mit konvergenzorientiertem Aufsichtsportfolio, der sich aktiv um einen Kinder- und Jugendmedienschutz insbesondere auch im Verhältnis zu neueren Akteuren wie Messenger-Diensten und Video-Sharing-Plattformen bemüht. Schließlich ist Polen ein Staat, der sich im Hinblick auf aktuelle politische Entwicklungen von einem an den Grundwerten des Art. 2 EUV ausgerichteten europäischen Integrationsprozess zu entfernen scheint - was auch Auswirkungen auf die kinder- und jugendschützerische Politik und Regulierung insgesamt oder in Teilen haben kann [, aber nicht muss].

35. In die Betrachtung von medialen Gefährdungslagen für Minderjährige aus regulatorischer Perspektive fließen, ausgehend von Alterskategorien in der Regulierung, bei der Rechtsvergleichung die Regulierung von Inhaltsrisiken, Verhaltensrisiken, Kontaktrisiken, Verbraucherrisiken und bereichsübergreifenden Risiken in ihrer jeweiligen gesetzlichen und untergesetzlichen regulatorischen Ausformung ein. Anknüpfend hieran erfolgt eine rechtsvergleichende Betrachtung zu gesetzlichen Grundlagen und Konzeption der Kinder- und Jugendmedienschutzaufsicht sowie zu präventiven und repressiven Instrumenten eines digitalisierungs- und globalisierungsangepassten Kinder- und Jugendmedienschutzes.
36. Die regulatorischen Antworten auf die dargestellten Risiken sind in den untersuchten Staaten in Teilen sehr ähnlich, unterscheiden sich aber zugleich nicht zuletzt in der rechtlichen Reaktion gerade auf neue Risikophänomene teilweise erheblich
 - (a) in der Intensität des Eingriffs in grundrechtliche Positionen und damit die gesetzgeberische bzw. untergesetzliche Umsetzung eines gemeinsamen Grundverständnisses der gebotenen Verhältnismäßigkeit von Eingriffen,
 - (b) bei adressierten Akteuren im Kinder- und Jugendmedienschutz-Ökosystem, nicht zuletzt auch, was Zeitpunkt und Tiefe der Inpflichtnahme von Akteuren jenseits der Inhaltenanbieter betrifft und
 - (c) regulatorischen Kompetenzen sowie Zuständigkeiten sowohl auf der horizontalen Ebene auf der gleichen staatlichen Ebene angesiedelter Regulierungsbehörden (nicht zuletzt auch mit Blick – zumindest auch – auf Kinder- und Jugendmedienschutz ausgerichtete oder diesen befördernd Datenschutz) als auch auf der vertikalen Ebene der Verteilung von Gesetzgebungs- und Vollzugskompetenzen in föderal verfassten Staaten teilweise erheblich.

37. So gibt es in allen untersuchten Staaten Altersklassifikationssysteme, die nach unterschiedlichen Entwicklungsständen im Kontext des Inhaltekonsums unterscheiden und mit verbindlichen Verpflichtungen für Medienanbieter (Verbreitungs-, Sendezeit- und Zugangsbeschränkungen, optische und akustische Kennzeichnungspflichten) verbunden sind. Dabei sind aber bereits die Alterskategorien, auf denen die Zuordnung eines Inhalts zum Grad der möglichen Entwicklungsbeeinträchtigung beruht, unterschiedlich – sogar innerhalb der EU Mitgliedstaaten. So ist etwa Italien der einzige untersuchte Staat, der über die verbindliche Ausfüllung des gesetzgeberischen Rahmens der Regulierungsbehörde AGCOM die Altersgruppe unter 3 Jahren und darin die negativen Einflüsse eines Medienkonsums an sich adressiert.
38. Zwar nicht in Bezug auf das "ob", aber in Bezug auf das "wie" (einschließlich der Abgrenzung gesetzgeberischer und regulierungsbehördlicher Gestaltungsmacht) in die Klassifizierung auch die Medienregulierer eingebunden sind und auch in Bezug auf die Frage, ob die inhaltliche Beurteilung eines Inhalts als entwicklungsbeeinträchtigend maßgeblich durch die Anbieter erfolgt oder stark durch regulatorische Leitlinien bestimmt wird, unterscheiden sich die untersuchten Staaten ebenfalls. Die intensivste steuernde Einflussnahme in inhaltlicher Hinsicht erfolgt im Vergleich der untersuchten Staaten wohl durch den polnischen *KRRiT* (bspw. „Vulgariäten“ oder „pathologisches Sozialverhalten“ als entwicklungsbeeinträchtigend) sowie die britische *Ofcom* (hier aber mit weiteren Beurteilungsspielräumen für Anbieter), während die französische *Arcom* das wohl in technischer Hinsicht ausdifferenzierteste System verbindlich vorgibt, aber die Beurteilung einer entwicklungsbeeinträchtigenden Wirkung wesentlich den Anbietern überlässt. Das gilt auch für die Frage, ob die Klassifizierung für verschiedene Inhalte (Rundfunkprogramme, Abrufinhalte, Audioinhalte, Videospiele, Kinofilme, verschiedenen Online-Formate) aus „einer Hand“ erfolgt.
39. Dieses Untersuchungsergebnis einer erheblichen Bandbreite in der materiell-, organisations- und verfahrensrechtlichen Reaktion setzt sich in Bezug auf den Umgang mit neuen Gefährdungslagen, die sich derzeit im Bereich des Kinder- und Jugendmedienschutzes stellen, fort. Die Kategorie der Inhaltsrisiken stellt sich dabei bereits bislang und voraussichtlich auch zukünftig als diejenige mit den umfangreichsten und vielfältigsten Gefährdungspotentialen dar. Spiegelbildlich handelt es sich dabei allerdings auch um die Risikokategorie, die in den untersuchten Staaten am intensivsten durch vielfältige, nur in Teilen bei vergleichender Betrachtung parallele regulatorische Eindämmungs-, Bewältigungs- und Sanktionsstrategien geprägt ist.
40. Hervorzuheben ist dabei etwa die 2020 eingeführte Regelung in Italien, die elektronischen Kommunikationsdiensten (insb. auch Internetzugangsdiensten) eine Verpflichtung zur Vorhaltung von (vertraglich gegenüber den Kunden zu garantierenden) vorinstallierten Systemen zur elterlichen Kontrolle oder zur Filterung bzw. Sperrung von für Minderjährige ungeeigneten Inhalten auferlegt. Durch die weite Formulierung sind damit potentiell eine Vielzahl von Inhaltsrisiken adressiert. Die AGCOM derzeit an einem Leitlinienentwurf, der diese Verpflichtungen in inhaltlicher und vor allem technischer Hinsicht konkretisieren soll. Unter anderem sieht der Entwurf dabei vor, dass Internetdiensteanbieter als Mindestfunktion zumindest eine Sperrung von Webseiten mit gefilterten Inhalten über das Domain-Name-System anbieten sollen. Bei Aufruf der gesperrten Seite soll auf eine Webseite des Anbieters umgeleitet werden, die darüber informiert, warum der Zugriff verweigert wird. Nur

bei Freigabe durch den Vertragsinhaber soll die gesperrte Seite entsperrt werden können.

41. Ein breites Spektrum an Inhaltsrisiken im Online-Bereich wird – hier spezifischer – auch von dem im Vereinigten Königreich vorgeschlagenen Entwurf einer *Online Safety Bill* adressiert, die dem Wohlergehen von Kindern besondere Priorität einräumt und zu diesem Zweck u.a. Diensteanbietern Sorgfaltspflichten sowie Pflichten auferlegt, eine Risikobewertung vorzunehmen und dann entsprechende Sicherungsmaßnahmen zu ergreifen. Innerhalb der Sicherheitsverpflichtungen zugunsten von Kindern unterscheidet der Gesetzesentwurf zwischen primär prioritären Inhalten (denen Kinder überhaupt nicht begegnen sollten), prioritären Inhalten (denen Kinder nur unter Berücksichtigung von Altersbeschränkungen begegnen sollten) und weiteren Inhalten, die schädlich für Kinder sind. Das zuständige Ministerium soll dabei noch näher spezifizieren, welche Inhalte unter die erstgenannten Kategorien fallen, wobei bereits angedeutet wurde, dass es sich bei den prioritären Inhalten um solche handeln soll, die Risiken der Selbstverletzung, von Essstörungen, Pornographie und Mobbing betreffen.
42. Bei der Frage nach der Regulierung von Verhaltensrisiken ist in Polen besonders bemerkenswert, dass sowohl innerhalb gesetzekonkretisierender Verordnungen des KRRiT als auch in der Selbstregulierung häufig erzieherische Aspekte aufgegriffen werden, die zu einer – auf der Grundlage des Welt- und Gesellschaftsbildes der polnischen Regierung - gesellschaftlich positiven Entwicklung von Kindern und Jugendlichen beitragen sollen (bspw. Altersbeschränkungen für Inhalte, die asymmetrische Beziehungen über- oder unterbetonen, hedonistische Verhaltensweisen fördern, aggressive Behandlung von Menschen oder Tieren in einem billigenden Kontext darstellen, etc.). In anderer Hinsicht stechen die Ansätze aus Italien und Australien heraus, die die Gefährdungspotentiale des Cybermobbings nicht – wie in anderen Ländern maßgeblich – über das Strafrecht adressieren, sondern spezifische Gesetze hierzu erlassen haben. Basierend auf einer sehr spezifischen und zugleich sehr weitreichenden Definition des Cybermobbings verortet die betreffende italienische Regelung seit 2018 die Verantwortung für Information über und Sensibilisierung für das Thema Cybermobbing vor allem bei den Schulen, sieht umfassende Schulungs- und Bildungsmaßnahmen sowie Kooperationsmechanismen vor, enthält aber auch Regeln zu disziplinarischen und ordnungsrechtlichen Konsequenzen, wobei Intermediäre mit verkürzten Löschrufen über die Datenschutzbehörde in die Pflicht genommen werden. Letzteren Aspekt greift seit 2021 auch der australische *Online Safety Act* mit sehr ähnlichen Bestimmungen auf.
43. Kontaktrisiken als ein insgesamt schwer gegenüber dritten Risiken abgrenzbarer Risikobereich, der gefährdungsbezogene Ausstrahlungswirkungen insbesondere auf die Privatsphäre aufweist, werden in den untersuchten Staaten eher zurückhaltend regulatorisch adressiert. Eine Gefährdungslage, die dabei besondere Aufmerksamkeit gefunden hat, ist die Beteiligung von Kindern an sowie Darstellung von Kindern in audiovisuellen Formaten. Nach einem jüngeren französischen Gesetz, das wohl im Zusammenhang mit immer jünger werdenden Influencern zu sehen ist, besteht nunmehr eine Meldepflicht für Eltern gegenüber der zuständigen Behörde, wenn ihrerseits ein Bild eines Kindes unter 16 Jahren über eine Video-Sharing-Plattform verbreitet wird, dabei Hauptmotiv des audiovisuellen Inhalts ist und bestimmte Schwellenwerte bei Dauer und Anzahl solcher Inhalte oder kommerziellen Einnahmen

- hierfür überschritten werden. An die Meldung werden bestimmte Konsequenzen geknüpft, u.a. Empfehlungspflichten der Behörde sowie eine externe Verwaltung der Einnahmen bei Erreichen bestimmter Schwellenwerte. Jeder Werbetreibende hat diese Einnahmen auf entsprechende Abfrage der zuständigen Behörde (bußgeldbewährt) mitzuteilen und dann ggf. Einnahmen an eine externe Kasse weiterzugeben. Während das eher schutzrechtliche und kommerzielle Gesichtspunkte aufgreift, adressieren Bestimmungen im Vereinigten Königreich den Aspekt (des Missbrauchs) intimer Bilder (namentlich sog. Racheporno, Up-Skirting und Down-Blousing, im weiteren Sinne auch Cyberflashing) auch im jugendmedienschutzrechtlichen Kontext.
44. Verbraucherschutzrechtliche Risiken werden in allen untersuchten Staaten vor allem im Kontext jugendschutzspezifischer Werbebestimmungen adressiert, die meist in Ausgangspunkt und Zielrichtung gesetzlich verankert, aber im Detail in Selbst- und Ko-Regulierungssysteme eingebunden sind. Vor allem in europäischen Staaten wird im Übrigen dem Aspekt, dass Kinder und Jugendliche besonders anfällig und beeinflussbar in Bezug auf Werbebotschaften sind, mit besonderen Schutzbestimmungen begegnet. Das steht in den meisten untersuchten Staaten auch in Verbindung mit Beschränkungen der Werbung für Glücksspiele – wie zum Beispiel in Frankreich – zum Schutz Minderjähriger. Ein besonders unter dem Mantel der Glücksspielregulierung diskutiertes Thema sind dabei Lootboxen, die aber in den untersuchten Staaten – anders als etwa in Spanien – noch keinen Eingang in konkrete Gesetzesvorschläge gefunden haben.
 45. Währenddessen adressiert Polen vor dem Hintergrund möglicher Suchtpotentiale den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Glücksspielen konkreter im Kontext von Gesundheitsrisiken mit dem Verbot von Werbung, die sich an Minderjährige richtet, Minderjährigen zeigt oder mit Minderjährigen stattfindet. Auch im Übrigen zeigt sich im polnischen Recht ein stärkerer Schwerpunkt auf dem Schutz der körperlichen Gesundheit von Kindern wie z.B. im Bereich der Ernährung, welche durch den KRRiT und das Gesundheitsministerium im Vergleich zu dritten untersuchten Staaten (wie auch zu anderen EU-Mitgliedstaaten trotz eines gemeinsamen Ansatzes in der AVMD-Richtlinie nach der Reform 2018) stärker und rechtsverbindlicher vorangetrieben wird. Die Betrachtung der Herangehensweise an die Gesundheitsrisiken von Alkohol und Tabak ist zudem im australischen Rechtsraum interessant, weil anders als in den anderen untersuchten Staaten (einschließlich – noch - des UK) diese nicht auf Grundlage der AVMD-Richtlinie erfolgt. Tabakwerbung ist auch hier, bereits seit 1992, generell in allen Medien verboten. Alkoholwerbung ist ebenfalls nur beschränkt möglich, was sich für den Rundfunkbereich aus Vorgaben des australischen Medienregulierers und bei digitalen Medien aus der Selbstregulierung durch den *ABAC Responsible Alcohol Marketing Code* ergibt, die auch den Jugendschutz jeweils gesondert aufgreifen.
 46. Der Schutz der Privatsphäre wird dagegen in den untersuchten Staaten eher im Datenschutzrecht und dabei in der Verantwortlichkeit der Datenschutzbehörden verortet, die aber regelmäßig den Schutz von Daten Minderjähriger als eigenen und besonders relevanten Bereich behandeln. Hervorzuheben ist dabei der 2020 von der britischen Datenschutzaufsicht eingeführte und seit 2021 rechtsverbindliche *Age Appropriate Design Code*, der in 15 Bestimmungen Verhaltensregeln für Online-Dienste enthält, die unter anderem Profiling- und Nudging-Techniken, elterliche Kontrollmechanismen, Geolokalisierung sowie vernetzte Spielzeuge und Geräte betreffen.

47. Im Hinblick auf Risikophänomene beeinflussende Faktoren ist schließlich auf die Bedeutung geeigneter Tools zur Rechtswahrnehmung sowie auf die Förderung von Medien- und Digitalkompetenz hinzuweisen, die in allen untersuchten Ländern eine mehr oder weniger große Rolle spielen. Dabei erfolgt auch eine Reaktion auf die Umgebungsbedingungen und Potentiale der Digitalwirtschaft wie auf die Dynamik digitaler Medientechnologie. Beispielhaft sei etwa das französische Recht angeführt, dass seit 2022 Gerätehersteller dazu verpflichtet, in ihren in Frankreich verkauften Geräten, die für den Zugang zum Internet verwendet werden können, ein Tool zur elterlichen Kontrolle zu installieren. Für die Anwendung dieser Rechtsvorschrift ist ein Ministerialdekret erforderlich, das von der französischen Regierung bereits vorgeschlagen wurde, aber noch nicht in Kraft getreten ist. Ähnlich zu dem italienischen Modell, aber gerätebezogen, sieht der Entwurf für Internetdienstanbieter etwa vor, dass diese den Nutzern Lösungen anbieten müssen, die es ermöglichen, Inhalte zu blockieren, die Minderjährigen körperlich, geistig oder moralisch schaden könnten. Ausgehend von einer anderen Gefährdungslage in Form von Desinformation hat der australische Senatsausschuss Recht und Verfassung Anfang 2021 einen Bericht vorgelegt, der unter anderem der australischen Regierung nahegelegt, in Zusammenarbeit mit der *Australian Media Alliance* eine nationale Strategie zur Bekämpfung von „fake news“ und Desinformation zu erarbeiten, was zumindest mittelbar im Zusammenhang mit dem Schutz der Bedürfnisse von Minderjährigen steht.
48. Die Analyse der sehr verschiedenen Regulierungsstrukturen in den untersuchten Ländern ist vor dem Hintergrund der (auch Bundesländer-) grenzüberschreitenden und mediengattungsübergreifenden Bedeutung des Jugendmedienschutzes von besonderer Relevanz – insbesondere im Vergleich zu und als Inspirationsquelle für die föderalen Strukturen in Deutschland. Während in Polen Selbst- bzw. Ko-Regulierung eine große Rolle spielt, auf die der KRRiT aber unterschiedlich stark einwirkt und einwirken kann, ist in Bezug auf die anderen untersuchten Staaten vor allem das Thema Konvergenz der Regulierung ein hervorstechendes. Das australische Regulierungssystem ist einerseits geprägt von der bundesgesetzlichen und einzelstaatsgesetzlichen Aufteilung jugendmedienschutzrelevanter Regeln und andererseits durch die Aufteilung von Zuständigkeiten im Rundfunk- und Telekommunikationsbereich einerseits (*Australian Communications and Media Authority, ACMA*) und im Online-Bereich (*eSafety Commissioner*) andererseits, wobei in beiden Fällen Ko-Regulierung und Industriestandards eine große Rolle spielen. Konvergenzprobleme, die sich aus einer solchen Struktur ergeben können, wurden dagegen jüngst in Frankreich - in einem ggf. nur ersten Schritt - durch die Fusion des bis dato audiovisuellen Regulierers *Conseil supérieur de l'audiovisuel, CSA*, und des Online-Piraterie-Regulierers *Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet, Hadopi*, zur neuen Regulierungsbehörde für audiovisuelle und digitale Kommunikation (*Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique, Arcom*) angegangen. Das schafft zwar noch keine umfassenden Kompetenzen in allen jugendmedienschutzrechtlich relevanten Bereichen; fortdauernde Lücken in diesem organisations- und verfahrensrechtlichen Unitarisierungsprozess werden allerdings in ihren potentiellen Auswirkungen auf einen effektiven Kinder- und Jugendmedienschutz minimiert durch Kooperationsstrukturen und -einzelmechanismen z.B. mit der Polizei und der Datenschutzbehörde.

49. Besondere Beachtung verdient zudem, auch im Vergleich mit dem deutschen System, die Aufsichtsstruktur in Italien, in deren Zentrum die konvergent strukturierte *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni* (AGCOM) steht. Das italienische Regulierungssystem verfolgt dabei einen breiten Ansatz, der sämtliche im Zusammenhang mit medialen (Kommunikations-)Inhalten stehende Kompetenzen in einer Behörde bündelt. Die in der AGCOM konzentrierten Zuständigkeiten in den Bereichen elektronische Kommunikation, audiovisuelle Medien, Verlagswesen, Postdienste und seit kurzem auch Online-Plattformen, finden durch behördeninterne Einbindung oder Angliederung von spezialisierten Einheiten eine regulierungsbezogene organisatorische Ausdifferenzierung unter einem einheitlichen Dach – für den jugendmedienschutzrechtlichen Bereich insbesondere in einem beratenden Nationalen Nutzerrat sowie dem vorprüfenden Ausschuss für die Anwendung des Selbstregulierungskodex für Fernsehen und Minderjährige. Eine Dezentralisierung einiger Aufgaben der Behörde erfolgt über Regionale Kommunikationsausschüsse (Co.re.com.), die als funktionale Gremien der AGCOM fungieren, was insbesondere auch die Aufsicht über den Jugendschutz bezogen auf den Bereich des örtlichen Hörfunks und Fernsehens betrifft. Diese Struktur ermöglicht es insbesondere, die verbindlichen Ausgestaltungsbefugnisse der AGCOM im Bereich Jugendmedienschutz konvergent und abgestimmt auszufüllen.
50. Im Kontext regulatorischer Reaktionsmöglichkeiten sticht im Bereich Kinder- und Jugendmedienschutz in präventiver Hinsicht vor allem die Bedeutung von verbindlicher Leitliniensetzung der Medienregulierer hervor, die es – teils mehr und teils minder ausgeprägt, teils mehr oder weniger im Kontext von regulierter Selbstregulierung – in allen untersuchten Ländern gibt. Die Flexibilität verbindlicher Konkretisierungsbefugnisse, die ggf. in Zusammenarbeit mit Interessenträgern entstehen, hat sich als jugendschützerisch wertvoll erwiesen. Das gilt für technische wie inhaltliche Fragestellungen.
51. In repressiver Hinsicht sei auf die Entwicklung neuer Mechanismen vor allem für den Online-Bereich hingewiesen. So ermöglicht in Frankreich - neben der bereits 2009 bei der Polizeidirektion eingerichteten zentralen Meldeplattform für strafrechtsrelevante Online-Inhalte *PHAROS* - seit 2020 ein strafrechtlich vorgesehener Mechanismus ein effektive(re)s Vorgehen gegen bestimmte jugendschutzgefährdende Inhalte in öffentlichen Kommunikationsdiensten im Internet: Der Code pénal ordnet die Zugänglichmachung unter anderem pornografischer Inhalte ohne ausreichende Zugangsbeschränkung als Straftat ein. Stellt der Präsident der *Arcom* einen Verstoß hiergegen fest, kann er zunächst alle notwendigen Maßnahmen gegen den öffentlichen Kommunikationsdienst ergreifen und, bei innerhalb von 15 Tagen ausbleibendem Erfolg, den Präsidenten des Pariser Gerichtshofes anrufen, um im beschleunigten Verfahren eine Sperrung der Webseite durch Internetzugangsdienste zu erreichen, die dann auch Spiegel-Webseiten etwa unter anderer Top-Level-Domain erfasst.
52. Weitreichende Befugnisse im Online-Bereich sollen auch der britischen Ofcom mit dem Vorschlag für eine *Online Safety Bill* eingeräumt werden, die sich derzeit noch im Legislativprozess befindet. Neben der Verhängung von Bußgeldern ist die *Ofcom* danach befugt, bestimmte Technologien zur Verhinderung des Zugriffs auf kinderpornografisches Material vorzuschreiben. Die *Ofcom* wäre danach in der Lage, bei den Gerichten in den "schwerwiegend-

sten Fällen von Nutzerschädigung" gerichtliche Entfernungs- und Sperrverfügungen gegenüber Internetzugangsanbietern oder App-Stores zu beantragen. Dienst einschränkungsanordnungen würden die Anbieter von "Zusatzdiensten" (insbesondere Unternehmen, die Zahlungs- oder Werbedienste anbieten) dazu verpflichten, Maßnahmen zu ergreifen, um die Geschäftstätigkeit oder die Einnahmen eines Anbieters, der sich nicht rechtskonform verhält, zu stören.

Schlussbemerkungen und Ausblick

53. Mit Blick auf die Frage, in welchem Umfang ein rechtsvergleichendes Gutachten wie das vorliegende und hierdurch begünstigter wissenschaftlicher Austausch zwischen Regulierungsbehörden die Weiterentwicklung des internationalen Kinder- und Jugendmedienschutzes fördern und unterstützen kann, ist festzuhalten, dass die wechselseitige Befruchtung von audiovisuellen Regulierungsbehörden und Rechtswissenschaft bei der Überarbeitung bestehenden und Entwicklung neuen Normbestandes nicht unerhebliche Effizienzgewinne für beide Regulierungskreise verspricht.
54. Ein auf den Kinder- und Jugendmedienschutz bezogener interdisziplinärer Diskurs zwischen der Völker- und Medienrechtswissenschaft und anderen Fächern – der Wirtschaftswissenschaft, der Soziologie, der Psychologie, der Pädagogik, der Politik- und Geschichtswissenschaft, in der Zukunft vermutlich auch den Naturwissenschaften im Hinblick auf neue Herausforderungen z.B. durch Künstliche Intelligenz und Virtual Reality – hilft ebenso dabei, die Weiterentwicklung des Kinder- und Jugendmedienschutzes durch den Abbau von gemeinwohlunverträglichen Facetten globaler digitaler Geschäftsmodellen zu befördern wie er hilft, Vernetzungen in einem dynamisch und multidimensional sich entwickelnden Feld positiver Medienordnung zu fördern.
55. Ein humaner Ansatz der digitalen Transformation, wie ihn jüngst erneut der G20-Gipfel eingefordert hat, hat in diesem Kontext selbstverständlich den medialen Schutz von Minderjährigen in besonderer Weise in den Blick zu nehmen, was auch der Ausrichtung der G20 auf den Schutz vulnerabler Gruppen entspricht.
56. Es liegt auch jenseits der dort spezifisch adressierten Förderung von Medien- und Digitalkompetenz zudem nahe, zu versuchen, auch internationalen Kinder- und Jugendmedienschutz i.S. eines *trans-civilizational approach to international law* fortzuentwickeln, bei dem die gewohnte west- und staatenzentrierte Sicht des Völkerrechts durch einen Ansatz abgelöst würde, der die internationale Ordnung aus der Perspektive der verschiedenen Zivilisationen und Kulturen wahrnimmt und gestaltet. Auch ein Austausch von Regulierungsbehörden wie z.B. seitens der KJM mit einer südkoreanischen Regulierungsbehörden kann eine solche Öffnung völkerrechtlicher Perspektiven befördern.
57. Im Zuge eines solchen intensivierten Dialogs ließen sich ggf. drei Säulen für eine den Rechtskreis der EU und des Europarates überschreitende Fortentwicklung des internationalen Kinder- und Jugendmedienschutzes identifizieren:
 - a. Auch mit Blick auf den raschen Wandel bei Medientechnologie und Mediennutzungsverhalten Minderjähriger zielt die Fortentwicklung nicht auf detaillierte inhaltliche Vorgaben, sondern auf die Bestimmung von gemeinsamen Zielen zur Eindämmung von Wirkungsrisiken. Dies ermög-

licht bei der Adaption der neuen völkerrechtlichen Vorgaben in nationales Kinder- und Jugendmedienschutzrecht eine Berücksichtigung nicht zuletzt auch kultureller Besonderheiten ebenso wie eine verstärkte Adaptionfähigkeit der Umsetzungsmaßnahmen in Bezug auf die völkerrechtlichen Vorgaben an neue Herausforderungen.

- b. Nicht nur im Blick auf erste positive Erfahrungswerte deutscher Jugendmedienschutzaufsicht, sondern auch im Blick auf völker- und europarechtliche Debatten zur Regulierung von KI empfiehlt sich eine verstärkte, grundrechte- und grundwertekompatible Nutzung von KI als Tool des Kinder- und Jugendmedienschutzes. Eine transnationale Ausrichtung der betreffenden Fördermaßnahmen könnte dabei einen Beitrag leisten, bei den selbstlernenden Mechanismen des Aufsichtstools auch die Fehleranfälligkeit in Bezug auf kulturelle Vorverständnisse des Schutzsystems zu minimieren.
- c. Eine Intensivierung des interdisziplinären Austausches und des internationalen Austausches von Jugendschutzbehörden bleibt im Zusammenspiel von Praktikern auf Regulierungs- und Politikebene einerseits, und Wissenschaftlern andererseits von fundamentaler Bedeutung über den Tag hinaus.