Stellungnahme der Freiwilligen Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter (FSM)

zum

Referentenentwurf (Bearbeitungsstand 16.04.2026) eines Gesetzes zur Stärkung des zivilrechtlichen und strafrechtlichen Schutzes vor digitaler Gewalt

Berlin, 22. Mai 2026

Die Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter (FSM e.V.) ist eine von der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) anerkannte Selbstkontrolleinrichtung für den Bereich Telemedien. Sie beaufsichtigt und berät eine Vielzahl von Unternehmen aus der Telekommunikations- und Online-Branche. Der Verein setzt sich seit 1997 dafür ein, dass Kinder und Jugendliche mit einem sicheren und besseren Internet aufwachsen können – insbesondere über die Bekämpfung illegaler, jugendgefährdender und entwicklungsbeeinträchtigender Inhalte in Online-Medien. Dazu betreibt die FSM eine Beschwerdestelle, an die sich alle wenden können, um Online-Inhalte zu melden, und ist Gründungsmitglied im internationalen Verbund der Beschwerdestellen INHOPE. Die FSM-Beschwerdestelle wird unter dem Dach von Saferinternet.de von der Europäischen Union kofinanziert. Darüber hinaus gehören die umfangreiche Aufklärungsarbeit und die Medienkompetenzförderung von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen zu den Aufgaben der FSM. Die FSM engagiert sich unter anderem in der Gesellschaft für Medienpädagogik und Kommunikationskultur (GMK), im Expert*innenkreis „Kinderrechte in der digitalen Welt“ des Deutschen Kinderhilfswerks (DKHW) sowie im Global Online Safety Regulators Network (GOSRN).

Im Folgenden nehmen wir zu dem „Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des zivilrechtlichen und strafrechtlichen Schutzes vor digitaler Gewalt“ Stellung, soweit unser Tätigkeitsbereich betroffen ist.

Die FSM begrüßt den vorliegenden Referentenentwurf ausdrücklich. Der Entwurf adressiert zentrale Vollzugsdefizite bei der Bekämpfung von Persönlichkeitsrechtsverletzungen im digitalen Raum und stellt einen wichtigen und sachgerechten Schritt dar, um insbesondere den Schutz von Kindern und Jugendlichen dort weiterzuentwickeln und bestehende regulatorische Instrumente zielgerichtet zu ergänzen.

Ergänzung bestehender Jugendmedienschutzinstrumente

Der Jugendmedienschutz-Staatsvertrag (JMStV) und das Jugendschutzgesetz (JuSchG) bilden seit Jahren das Fundament eines kooperativen Jugendschutzsystems in Deutschland, das auf Prävention, Anbieterverantwortung, regulierte Selbstregulierung und staatliche Aufsicht setzt. Die FSM unterstützt als anerkannte Einrichtung der Freiwilligen

Selbstkontrolle ihre Mitgliedsunternehmen bei der rechtskonformen und praktikablen Umsetzung dieser Anforderungen. Zugleich stellt die FSM-Beschwerdestelle ein niedrigschwelliges und etabliertes Instrument zur schnellen Bearbeitung von Hinweisen auf potenziell jugendgefährdende oder rechtswidrige Inhalte dar. Details über die Arbeit der FSM-Beschwerdestelle aus dem vergangenen Jahr haben wir hier veröffentlicht: https://www.fsm.de/files/2026/04/fsm_statistik_2025.pdf

In der Praxis zeigt sich jedoch zunehmend, dass bestimmte Erscheinungsformen digitaler Gewalt – etwa Cybermobbing, Doxing, bildbasierte sexualisierte Gewalt einschließlich Deepfakes, Sextortion und koordinierte Belästigungskampagnen – die klassischen Instrumente des Jugendmedienschutzes strukturell an ihre Grenzen bringen können.

Auch funktionierende Meldeverfahren, Moderationssysteme und freiwillige Selbstregulierungsmechanismen stoßen insbesondere dort an Grenzen, wo Rechtsverletzungen systematisch, anonym/pseudonym, technisch verschleiert oder mit erheblichem Eingriff in Persönlichkeitsrechte erfolgen. Insbesondere Minderjährige als besonders vulnerable – weil noch in der Entwicklung befindliche – Gruppe, können hier erheblichen Belastungen ausgesetzt sein, ebenso wie ihr soziales Umfeld.

Der Referentenentwurf greift diese strukturelle Lücke auf, ohne das bewährte System des JMStV und des JuSchG in Frage zu stellen. Vielmehr ergänzt er dieses System um zusätzliche, rechtsstaatlich abgesicherte Durchsetzungsinstrumente. Besonders hervorzuheben ist dabei der konsequente Richtervorbehalt für alle wesentlichen Maßnahmen, insbesondere bei Auskunftsanordnungen, Datensicherungen und Accountsperren. Damit wird sichergestellt, dass Entscheidungen, die mit erheblichen Grundrechtseingriffen verbunden sind, nicht auf private Akteure verlagert, sondern einer gerichtlichen Kontrolle unterstellt werden.

Perspektive der FSM-Beschwerdestelle

Die tägliche Arbeit der FSM-Beschwerdestelle zeigt deutlich, dass Beschwerden zu Grenzüberschreitungen und strafrechtlichen Verstößen im digitalen Raum häufig Sachverhalte betreffen, die über klassische jugendmedienschutzrechtliche Bewertungen hinausgehen. Nutzende, häufig selbst minderjährig, wenden sich nicht nur wegen ungeeigneter oder unzulässiger Inhalte an die FSM-Beschwerdestelle, sondern zunehmend als Betroffene wegen massiver persönlicher Angriffe, Bloßstellungen, Einschüchterungen oder der unbefugten Verbreitung von Bildmaterial. Wiederholte Rechtsverletzungen und Grenzüberschreitungen dieser Art können gravierende Auswirkungen auf die Persönlichkeitsentwicklung betroffener Minderjähriger haben und belasten in der Regel auch das Umfeld, insbesondere die Familien Betroffener, erheblich.

Dennoch kann die Beschwerdestelle in diesen Fällen überwiegend nur beratend und empfehlend tätig werden. Ein direktes Eingreifen ist aufgrund der Bindung an Tatbestände des JMStV häufig nicht möglich. Zur nachhaltigen Unterbindung wiederholter Rechtsverletzungen kommt es insbesondere auf Mittel an, die klassischerweise staatlichen Akteuren vorbehalten sind und die die Identifizierung der handelnden Personen sowie die Sicherung von Beweismitteln umfassen.

Vor diesem Hintergrund bewertet die FSM die im Entwurf vorgesehenen zivilrechtlichen Instrumente ausdrücklich positiv. Durch diese werden für besonders schwerwiegende Fälle klare, sachverhaltsspezifische Anschlussmöglichkeiten an gerichtliche Verfahren geschaffen – eine Möglichkeit, die gerade aus Perspektive betroffener Kinder und Jugendlicher nicht hoch genug bewertet werden kann

Zivilrechtliche Auskunftsansprüche

Die vorgesehenen erweiterten Auskunftsansprüche stellen einen zentralen Baustein für die effektive Rechtsdurchsetzung dar. Der Richtervorbehalt gewährleistet eine angemessene grundrechtliche Balance.

Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, dass die Einbindung von Dienste- und Zugangsanbietern in diese Verfahren eine deutliche Ausweitung ihrer Rolle bedeutet. Es ist daher sicherzustellen, dass hierdurch keine faktische Vorverlagerung staatlicher Ermittlungsaufgaben auf private Akteure erfolgt. Um Verzögerungen, Fehlerquellen und Haftungsrisiken zu minimieren, sollte eine direkte Kommunikation zwischen Gericht und Nutzenden etabliert werden, anstatt Anbieter als Intermediäre einzusetzen.

Zudem ergibt sich ein Spannungsfeld gegenüber unionsrechtlichen Vorgaben, insbesondere im Hinblick auf das Herkunftslandprinzip, den Digital Services Act (DSA) sowie datenschutzrechtliche Anforderungen der DSGVO.

Der DSA enthält bereits unionsweit harmonisierte Regelungen zum Zugang zu Nutzerdaten. Insbesondere Art. 10 DSA ermöglicht es zuständigen Behörden, auf Grundlage rechtmäßiger und verhältnismäßiger Anordnungen gezielt Auskünfte über bestimmte Nutzende von Diensteanbietern zu verlangen. Die Auskunftspflicht wird dabei auf bereits erhobene Daten im Kontrollbereich des Anbieters beschränkt. Gleichzeitig sieht der DSA keinen eigenständigen Auskunftsanspruch für betroffene Privatpersonen vor, sondern knüpft den Datenzugang bewusst an staatliche Verfahren. Der vorliegende Gesetzentwurf wirft daher Fragen bzgl. der europarechtlichen Kohärenz auf.

Aus Sicht der FSM bedarf es hier einer besonders klaren und praxisgerechten Ausgestaltung der Verfahrensanforderungen, um sowohl effektiven Rechtsschutz für Betroffene als auch ein hohes Maß an Rechtssicherheit für Diensteanbieter zu gewährleisten. Eine enge Verzahnung mit Vorgaben aus dem DSA, insbesondere im Zusammenspiel mit den dort bereits bestehenden Auskunfts- und Kooperationspflichten, ist dabei wesentlich, um Konflikte und Doppelstrukturen zu vermeiden und Europarechtskonformität sicherzustellen.

Accountsperren

Die Möglichkeit der richterlich angeordneten Accountsperre stellt ein potenziell wirksames Instrument dar, wenn es darum geht, Täterinnen und Täter von wiederholten Rechtsverletzungen im digitalen Raum abzuhalten. Bei Opferidentität kann gerade der Wiederholungsfaktor die mentalen Belastungen, denen betroffene Minderjährige und Erwachsene ausgesetzt sind, signifikant erhöhen.

Zugleich handelt es sich bei der Accountsperre um ein besonders eingriffsintensives Instrument. Sie greift unmittelbar in die Kommunikations- und Äußerungsmöglichkeiten der betroffenen Nutzenden ein und berührt damit zentrale Grundrechte. Aus Sicht der FSM ist daher entscheidend, dass die tatbestandlichen Voraussetzungen klar konturiert sind, der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit konsequent angewendet wird und praktische Leitlinien zur Umsetzung entwickelt werden, die insbesondere unbeabsichtigte Effekte wie das Overblocking vermeiden. Unbedingt sichergestellt werden muss der Vorrang der gerichtlichen Entscheidung zur Accountsperre, so, wie es in § 5 Abs. 4 Gesetz gegen digitale Gewalt (GgdG) über die Verknüpfung der Rechtskraft mit dem Wirksamwerden von Entscheidungen nach § 4 Abs. 4 GgdG auch vorgesehen ist. Keinesfalls darf es zu einer vorsorglichen Sperre durch die Diensteanbieter bis zur gerichtlichen Entscheidung allein auf der Basis der Anstrengung eines gerichtlichen Verfahrens kommen. Ansonsten bestünde beispielsweise die Gefahr des Mundtotmachens unliebsamer journalistischer Angebote durch missbräuchliche Antragstellungen, was die Meinungs- und Medienfreiheit in unzulässiger Weise einschränken würde. Nicht tangiert werden soll das Recht der Anbieter, bei einem festgestellten Verstoß gegen Community-Standards oder AGB selbstständig eine Sperre zu verhängen, was in § 4 Abs. 4 GgdG zutreffend gesehen wird.

Bei Nutzerkonten, die erkennbar journalistischen, publizistischen oder meinungsbildenden Zwecken dienen, sollte eine Accountsperre nur in absoluten Ausnahmefällen zulässig sein – beispielsweise dann, wenn fortgesetzte Rechtsverletzungen im Sinne des § 1 Abs. 1 GgdG vorliegen oder diese geeignet sind, schwerwiegende, nachhaltige Schäden zu verursachen.

Gerade hinsichtlich der Außenwirkung sollte auf eine klare Kommunikation Wert gelegt werden, die Vorwürfe der „Zensur“ von vornherein entkräftet.

§ 4 Abs. 2 S. 3 GgdG sieht zudem vor, dass Neuanmeldungen von gesperrten Nutzenden während des Sperrzeitraums möglichst zu verhindern seien. Hierzu ist anzumerken, dass die Verhinderung von Neuanmeldungen nach einer Accountsperre sowohl technisch als auch operativ kaum umsetzbar ist. Eine effektive Umsetzung würde faktisch eine allgemeine Identifikationspflicht für alle Nutzenden (auch im nicht eingeloggten Modus) erfordern. Dies wirft erhebliche datenschutzrechtliche Bedenken auf und gefährdet die Offenheit und Zugänglichkeit des digitalen Raums grundlegend.

Mindestspeicherdauer

Die FSM begrüßt das Ziel, durch eine angemessene Datensicherung die effektive Rechtsdurchsetzung zu ermöglichen. Gleichzeitig bewegen sich Speicherverpflichtungen, insbesondere im Hinblick auf IP-Adressen, in einem sensiblen unionsrechtlichen Rahmen.

Vor dem Hintergrund der gefestigten Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zur Vorratsdatenspeicherung unterliegen Maßnahmen zur Datenspeicherung engen Anforderungen. Insbesondere bedarf es einer klaren Begrenzung auf das absolut Erforderliche sowie einer präzisen und verhältnismäßigen Ausgestaltung hinsichtlich des Umfangs, der Dauer und der Zweckbindung der Speicherung.

Aus Sicht der FSM erscheint es daher erforderlich, die Voraussetzungen und Modalitäten einer etwaigen Mindestspeicherung besonders sorgfältig zu konkretisieren, um eine

unionsrechtskonforme Ausgestaltung sicherzustellen und zugleich langfristige Rechtssicherheit für die betroffenen Diensteanbieter zu gewährleisten.

Die technische und organisatorische Zumutbarkeit für unterschiedliche Anbietergrößen ist hier angemessen zu berücksichtigen.

Strafrechtliche Weiterentwicklungen

Die FSM bewertet die gezielte Weiterentwicklung des Strafrechts grundsätzlich positiv.

Bildbasierte sexualisierte Gewalt (§ 184k StGB)

Die Erweiterung des strafrechtlichen Schutzes der Intimsphäre schließt bestehende Schutzlücken und trägt maßgeblich zum Persönlichkeitsschutz – insbesondere von Kindern und Jugendlichen – bei.

Der neue § 184k StGB sorgt für einen deutlich verbesserten Schutz Minderjähriger, indem er erstmals umfassend das unbefugte Herstellen und Zugänglichmachen intimer Bildaufnahmen erfasst, ohne an enge Voraussetzungen wie bestimmte Aufnahmeorte oder die Identifizierbarkeit Betroffener anzuknüpfen. Gerade im digitalen Raum, in dem Inhalte schnell verbreitet und dauerhaft verfügbar bleiben, wird so ein besserer Schutz vor Ausbeutung, Bloßstellung und nachhaltiger Stigmatisierung geschaffen.

Besonders relevant für Minderjährige ist zudem, dass der Tatbestand nicht nur "klassische" Fälle der Verbreitung, sondern bereits die Herstellung entsprechender Inhalte sowie deren Weitergabe an einzelne Dritte unter Strafe stellt. Damit werden typische Konstellationen aus der Lebenswirklichkeit Jugendlicher - etwa das unerlaubte Weiterleiten intimer Bilder ("Sexting"-Missbrauch), voyeuristische Alltagsaufnahmen oder die Erstellung und Verbreitung sexualisierter Deepfakes erstmals adäquat erfasst.

„Deepfakes“ (§ 201b StGB)

Die Einführung eines eigenständigen Straftatbestandes für nicht-sexualisierte Deepfakes ist grundsätzlich sachgerecht. Denn gerade Minderjährige durch manipulierte Videos oder Bilder in herabwürdigende oder kompromittierende Situationen zu bringen, erfordert nicht zwangsläufig einen sexualisierten Kontext. Im schulischen und sozialen Umfeld können solche Deepfakes dann erhebliche psychische Belastungen verursachen und Dynamiken wie Cybermobbing verstärken, wenn sie sich bspw. über soziale Netzwerke oder Chats rasend schnell verbreiten. Durch die strafrechtliche Erfassung wird ein wichtiges Signal gesetzt, dass auch digitale Manipulationen, die nicht zwingend sexualisierten Charakter haben, gravierende Eingriffe in die Persönlichkeitsrechte darstellen.

Gleichzeitig besteht hier ein besonders ausgeprägtes Spannungsverhältnis zu Meinungs-, Berichterstattung-, Kunst-, und Satirefreiheit. Aus Sicht der FSM ist daher eine präzise tatbestandliche Abgrenzung wichtig, um unbeabsichtigte Abschreckungseffekte auf legitime Kommunikations- und Ausdrucksformen zu vermeiden.

In der Begründung zum Referentenentwurf wird – sowohl im Hinblick auf § 201b wie auch auf § 184k StGB – der Begriff „Deepfake“ als eine Art Oberbegriff für manipulierte (Bild-)

Inhalte genutzt. Insofern greift der Begriff hier wesentlich weiter als die Legaldefinition von „Deepfakes“ im Sinne des Art. 3 Nr. 60 KI-Verordnung. Um Fehlinterpretationen zu vermeiden, sollte im Sinne der Rechtssicherheit der Begriff „Deepfake“ in der Gesetzesbegründung nur dann genutzt werden, wenn tatsächlich Inhalte wie die in Art. 3 Nr. 60 KI-VO vorliegen.

Bedeutung für die Beschwerdepraxis

Die strafrechtlichen Klarstellungen stärken zugleich die Möglichkeiten der FSM-Beschwerdestelle, da Betroffene künftig auf klar definierte Straftatbestände verwiesen werden können, die auf real existierende Phänomene zugeschnitten sind. Dies verbessert die Lotsenfunktion der Beschwerdestelle gerade im Hinblick auf minderjährige Ratsuchende und stärkt den Zugang zu weiteren rechtlichen Schutzmechanismen.

Gesamtfazit

Die FSM bewertet den Referentenentwurf insgesamt grundsätzlich positiv. Das Gesetz gegen digitale Gewalt stellt einen wichtigen Baustein für eine zeitgemäße Weiterentwicklung des Rechtsrahmens bzgl. digitaler Inhalte dar und kommt vor allem auch betroffenen Kindern und Jugendlichen zugute. Es ergänzt bestehende Systeme der Jugendmedienschutzregulierung sinnvoll um rechtsstaatlich abgesicherte Durchsetzungsinstrumente.

Besonders hervorzuheben ist dabei aus Sicht der FSM neben der Wahrung der Rolle der regulierten Selbstregulierung die konsequente Einbindung gerichtlicher Kontrolle sowie die Verbesserung der Handlungsmöglichkeiten für Betroffene.

Gleichzeitig bedarf es in zentralen Punkten – insbesondere bei Accountsperren, Auskunftsverfahren und datenschutzrechtlichen Fragen – einer weiteren Präzisierung, um Verhältnismäßigkeit, Praxistauglichkeit und Rechtssicherheit – auch im Hinblick auf unionsrechtliche Vorgaben – dauerhaft zu gewährleisten.

Ergänzend sollte der präventive Jugendmedienschutz stärker in den Blick genommen werden. Neben repressiven Maßnahmen sind insbesondere die Förderung von Medienkompetenz, Aufklärung über manipulative Technologien wie Deepfakes sowie Unterstützungsangebote für Betroffene essenziell, um sogenannte „digitale Gewalt“ nachhaltig einzudämmen. Es erscheint zudem empfehlenswert, die auf Basis des Referentenentwurfs zu erwartenden Neuerungen und Möglichkeiten in der Breite publik zu machen und sie für die Zielgruppe der betroffenen Minderjährigen niedrigschwellig aufzubereiten.

***