

Digitale Spiele zwischen Jugendschutz und Glücksspielregulierung

Aktuelle Rechtslage und Regulierungsoptionen

Robin Anstötz

Expertenanhörung: „Jugendschutz in digitalen Spielen“

*22. Februar 2024
Vertretung des Landes NRW beim Bund*

GLÜG INSTITUT FÜR GLÜCKSSPIEL
UND GESELLSCHAFT



Gliederung |

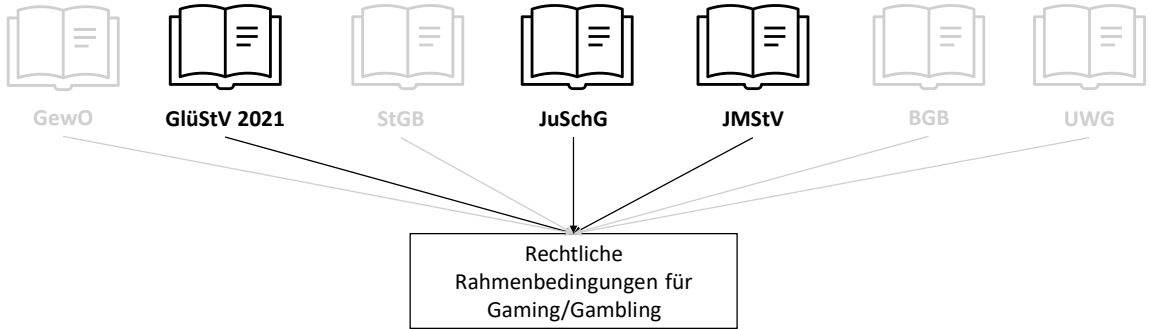
- I. Ausgangslage
- II. Rechtliche Rahmenbedingungen
 - 1. Online-Glücksspiel
 - 2. Simuliertes Glücksspiel
 - 3. Lootboxen
- III. Regulierungsoptionen für Lootboxen (und Co.) in Deutschland

Ausgangslage |

Glücksspiel	§ 3 Abs. 1 S. 1 GlüStV 2021: „Ein Glücksspiel liegt vor, wenn im Rahmen eines Spiels für den Erwerb einer Gewinnchance ein Entgelt verlangt wird und die Entscheidung über den Gewinn ganz oder überwiegend vom Zufall abhängt.“
Simuliertes-Glücksspiel	<ul style="list-style-type: none">• Kein Entgelt und/oder keine Gewinnchance• Strukturelle Identität
Lootboxen	<ul style="list-style-type: none">• Zufallsabhängige virtuelle Beutekisten• z.T. unentgeltlich, z.T. gegen Leistung bestehend aus Spiel- oder Echtgeld

Vorab sind essenzielle Definitionsfragen zu klären. Die hier zu behandelnden **Phänomene lassen sich jedoch nicht immer trennscharf voneinander abgrenzen**. So können etwa Lootboxen, je nach Ausgestaltung durch den Spielehersteller, (echtes) Glücksspiel oder (nur) simuliertes Glücksspiel sein (s. dazu sogleich). Gleiches gilt für das Skin-Gambling. Oft hängt die Qualifizierung eines Phänomens von **zahlreichen Detailfragen** ab. Wir werden dies insbesondere am Beispiel der Lootboxen sehen.

Ausgangslage |



Rechtliche Rahmenbedingungen | Online-Glücksspiel

Seit **Juni 2021** sind in DE kraft des **GlüStV 2021** folgende Glücksspiele im Internet erlaubnisfähig:

- Virtuelle Automatenspiele



- Sportwetten



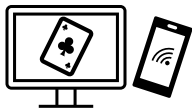
- Online-Casinospiele



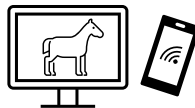
- Lotto



- Online-Poker



- Pferdewetten



© Eucalyp from Noun Project; © Lilian Midori from Noun Project

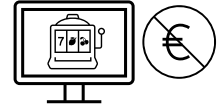
GLÜG 5

Nach **§ 4 Abs. 4 S. 2 GlüStV 2021** sind das Veranstalten und Vermitteln öffentlicher Glücksspiele im Internet im Übrigen verboten.

Rechtliche Rahmenbedingungen | Online-Glücksspiel

- Online-Glücksspiel unterliegt der Erlaubnispflicht (§ 4 Abs. 1 u. 4 GlüStV 2021)
- Es müssen unter anderem folgende Voraussetzungen erfüllt sein:
 - **Verbot der Teilnahme Minderjähriger**, § 4 Abs. 3 S. 2 GlüStV 2021 & § 6 JuSchG
 - Zahlreiche **Informationspflichten**
 - **Werbevorschriften**, § 5 GlüStV 2021
 - Entwicklung und Umsetzung eines **Sozialkonzepts**, § 6 GlüStV 2021
 - Anschluss an verpflichtende **Dateien** (Sperrdatei, Limitdatei, Spielerdatei)
 - Ausschluss gesperrter Spieler*innen (ausn. Lotto)
 - Einzahlungslimit (1.000 €/Monat) (ausn. Lotto)
 - Kein paralleles Spielen
 - Einsatz eines auf Algorithmen basierenden automatisierten **Systems zur Früherkennung**, § 6i GlüStV 2021
 - usw.....

Rechtliche Rahmenbedingungen | Simuliertes Glücksspiel



GlüStV 2021

- kein Glücksspiel → Anwendungsbereich GlüStV 2021 (-) → kein Verbot (Sonderfall: Demospiele, § 6j GlüStV)

JuSchG

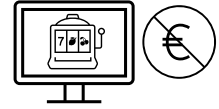
→ Erste Stufe: Alterskennzeichnung

- § 10b Abs. 3 JuSchG: Erhebliche Risiken für die persönliche Integrität von Kindern und Jugendlichen durch „Kauffunktionen“ und „glücksspielähnliche Mechanismen“ sind im Hinblick auf die Beurteilung der **Entwicklungsbeeinträchtigung** zu berücksichtigen
 - erfordert konkrete Gefahrenprognose, auch unter Berücksichtigung von Vorsorgemaßnahmen
- § 14 Abs. 1 JuSchG: Keine Freigabe von Filmen und Spielen, wenn sie für Kinder und Jugendliche in der jeweiligen **Altersstufe** entwicklungsbeeinträchtigend sind
- § 14 Abs. 2a JuSchG: Deskriptoren zur Kennzeichnung der Gründe der Altersfreigabe & der Risiken

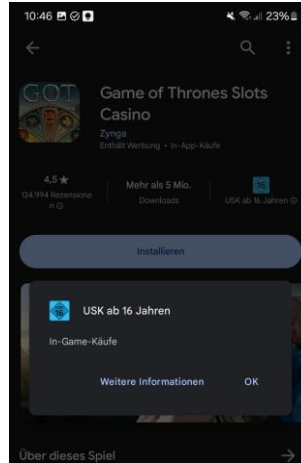
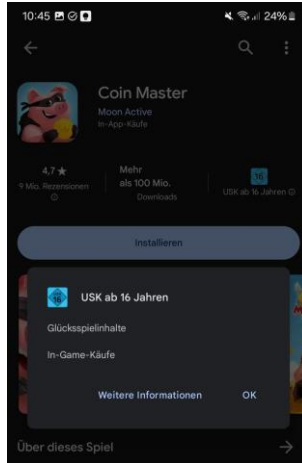
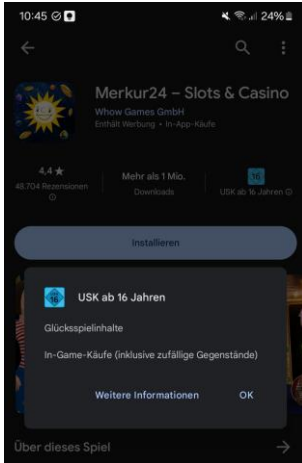
- Das JuSchG differenziert zwischen *entwicklungsbeeinträchtigenden Medien* und *jugendgefährdenden Medien*. Auf der ersten Stufe werden Medien wegen Entwicklungsbeeinträchtigung in Altersstufen klassifiziert. Auf der zweiten Stufe kann darüber hinaus wegen Jugendgefährdung eine Indizierung erfolgen.
- **§ 10b JuSchG** ist 2021 neu eingeführt worden. Er **schließt eine Lücke**, die im Jahr 2020 noch dazu führte, dass Lootboxen nach Auffassung der ehemaligen Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien (BPjM) (seit 01.05.2021 Bundeszentrale für Kinder- und Jugendmedienschutz [BzKJ]) nicht in die **Bewertung eines Mediums** einfließen konnten. Die BPjM hatte zu sogenannten Kostenfallen im Rahmen eines Indizierungsverfahrens für das Spiel Coin Master 2020 noch ausgeführt: „Dabei handelt es sich um Interaktions- oder weitere Risiken, die **außerhalb** des eigentlichen **Medieninhalts** angelegt sind. Die Prüfung, ob hiervon eine jugendgefährdende Wirkung ausgeht, kann daher aufgrund geltenden Rechts nicht erfolgen.“ Durch § 10b Abs. 2 JuSchG können **nun auch** solche **außerhalb der medieninhaltlichen Wirkung liegende Umstände** der jeweiligen Nutzung des infrage stehenden Mediums als Kriterien bei der **Beurteilung der Entwicklungsbeeinträchtigung** berücksichtigt werden.
 - Ausdrücklich nennt das Gesetz „Kauffunktionen“ und „glücksspielähnliche Mechanismen“, die als Bewertungskriterien herangezogen werden können. Die **Gesetzesbegründung** nennt namentlich u.a. „simuliertes Glücksspiel“ und „glücksspielähnliche Elemente wie ‚Lootboxen‘“.
 - Das Vorhandensein **glücksspielähnlicher Mechanismen** erfordert eine gewisse strukturelle Identität mit dem klassischen Glücksspiel.

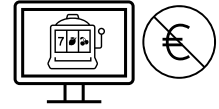
- **Kaufmöglichkeiten** setzen die die Eröffnung uneingeschränkter Kaufmöglichkeiten digitaler Güter voraus. Uneingeschränkt ist diese Möglichkeit nur, wenn sie nicht mithilfe einfache Funktionen durch die Eltern abgeschaltet werden kann.
- Notwendig ist immer eine **konkrete Gefahrenprognose im Hinblick auf die Entwicklung und persönliche Integrität von Kindern und Jugendlichen**. Die Risiken, welche im Rahmen der Nutzung des Mediums auftreten können, müssen dabei als für die persönliche Integrität von Kindern und Jugendlichen *erheblich* einzustufen sein. **Maßgeblich** kommt es auf die **Ausgestaltung und Integration** des simulierten Glücksspiels im Game an.
- **Vorsorgemaßnahmen** nach § 24a Abs. 1 u. 2 JuSchG sind in die Prognose einzubeziehen (bspw. Hinweis auf anbieterunabhängige Beratungsangebote, Hilfe- und Meldemöglichkeiten, Altersverifikation) → P!: Normadressaten von Vorsorgemaßnahmen sind Anbieter fremder Informationen (insb. Plattformen)
- S. Punkt 4.16 der USK-Leitkriterien für die Prüfung von digitalen Spielen: Berücksichtigung von Spielelementen, die geeignet sind, die Persönlichkeitsentwicklung von Kindern oder Jugendlichen hinsichtlich deren Einstellung zur Teilnahme an Glücksspielen zu beeinträchtigen oder zu gefährden.
- Sofern ein Medium als entwicklungsbeeinträchtigend eingestuft wird (was unter dem Erfordernis einer konkreten Gefahrenprognose im Hinblick auf erhebliche Risiken steht und der Berücksichtigung von etwaigen Vorsorgemaßnahmen bedarf), kann eine **Anhebung der Altersbeschränkung** vorgenommen werden. Mit Inkrafttreten der **neuen Leitkriterien** der Unterhaltungssoftware Selbstkontrolle (**USK**) zum 01.01.2023 hat die USK gemäß § 14 Abs. 2a JuSchG **textbasierte Deskriptoren** eingeführt. Diese erweitern die bereits bewährten Alterskennzeichen um **Hinweise zum Inhalt, zur Nutzung und zu Online-Risiken in Games**. Auf diese Weise werden nun mögliche Zusatzfunktionen wie Glücksspielelemente und/oder Lootboxen („In-Game-Käufe (+ zufällige Objekte)“ bzw. „Glücksspielthematik“) transparent gemacht.

Rechtliche Rahmenbedingungen | Simuliertes Glücksspiel



Beispiele:





JuSchG (Fortsetzung)

→ Zweite Stufe: Indizierung

- § 18 Abs. 1 JuSchG: **Jugendgefährdende Medien** sind in eine Liste (§ 24) aufzunehmen.
 - Beispiele des Abs. 1 S. 2: unsittliche, verrohend wirkende, zu Gewalttätigkeit, Verbrechen oder Rassenhass anreizende Medien i.d.R. (-)
 - i.E. hohe Anforderungen an das Vorliegen einer Jugendgefährdung
 - hier potenziell: Verharmlosung von & Desensibilisierung gegenüber echtem Glücksspiel, Förderung unrealistischer Gewinnerwartungen, positiv gefärbte Glücksspieleinstellung

JMStV

- § 4 JMStV: Unzulässige Angebote, insb. indizierte Medien nach § 18 JuSchG
- § 5 JMStV: Entwicklungsbeeinträchtigende Angebote → Folge: Altersbeschränkung & Einschränkungen in der Verbreitung
- § 6 JMStV: Jugendschutz in der Werbung, insb. Abs. 2 Nr. 1 (direkte Aufrufe zum Kauf)

- Daneben nennt § 18 JuSchG Voraussetzungen, bei deren Vorliegen ein Medium in die **Liste jugendgefährdender Medien** aufzunehmen ist.
- Die gesetzlich genannten **Beispiele in § 18 Abs. 1 S. 2 JuSchG** sind für Simuliertes-Glücksspiel nicht einschlägig, sodass hier auf die **Generalklausel nach § 18 Abs. 1 S. 1 JuSchG** zurückzugreifen ist.
 - Danach ist auf die **Eignung eines Mediums** abzustellen, die **Entwicklung von Kindern oder Jugendlichen oder ihre Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu gefährden**. Im Rahmen des Verfahrens zur Indizierung von Coin-Master führte die **BPjM** im Jahr 2020 aus, bis dahin das simulierte Glücksspiel noch nicht in ihrer Sprechpraxis berücksichtigt zu haben, dies nun aber ändern zu wollen. So sei „aufgrund der gegebenen Vergleichbarkeit mit der Sprechpraxis zu **Medieninhalten**, die sich auf stoffgebundene Suchtmittel beziehen, [...] die **Sprechpraxis um den Jugendgefährdungstatbestand der Verharmlosung von Glücksspiel zu erweitern**“ (BPjM-Entsch. Nr. 6305 vom 04.03.2020, S. 20). Es bleibt jedoch bei einer (im Vergleich zu § 10b Abs. 2 u. 3 JuSchG) **restriktiven Einbeziehung von Risiken, die in der Nutzung, aber außerhalb des eigentlichen Medieninhalts angelegt sind**.
 - Der Angelegte **Prüfungsmaßstab** ist sehr **streng**. Von einer Jugendgefährdung durch simuliertes Glücksspiel könne erst ausgegangen werden, „wenn dem simulierten Glücksspiel **jedwede Möglichkeit zur Distanzierung fehlt**, die der Prägung einer **positiv gefärbten Glücksspieleinstellung**, der **Desensibilisierung** gegenüber

Glücksspielverlusten sowie der **Förderung unrealistischer Gewinnerwartungen** entgegenstünde“ (BPjM-Entsch. Nr. 6305 vom 04.03.2020, S. 20). Coin Master erfülle diese Voraussetzungen aufgrund distanzschaffender Merkmale zum Glücksspiel aber noch nicht.

- Die **§§ 4 bis 6 JMStV** normieren Verbote und Pflichten in Bezug auf bestimmte Angebote.
 - Eine Einordnung von Spielen, die simuliertes Glücksspiel enthalten, als **unzulässiges Angebot** im Sinne des § 4 JMStV kommt jedoch nur unter der Prämisse in Betracht, dass dasselbe Angebot zuvor in die Liste jugendgefährdender Medien nach § 18 Abs. 1 JuSchG aufgenommen wurde, § 4 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 JMStV.
 - Der Begriff der **Entwicklungsbeeinträchtigung** im Sinne des § 5 JMStV entspricht dem des § 10b Abs. 1 JuSchG, **allerdings** ist derzeit fraglich, ob im JMStV auch nicht-inhaltliche Risiken wie in § 10b Abs. 2 JuSchG zu berücksichtigen sind (dagegen: nur Inhalt ist Prüfungsmaßstab, s. § 3 Nr. 1 JMStV; andererseits wird nach § 5 Abs. 2 JMStV an die Bewertung nach dem JuSchG angeknüpft). Ein **Kriterium** für die Bewertung durch die zuständige Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) ist die **Förderung exzessiver Nutzung**. Darunter fällt auch die Frage, ob glücksspielähnliche Mechanismen eine exzessive Nutzung fördern. Während die Einordnung des **reinen Handels mit virtuellen Gütern** als unzulässiges oder entwicklungsbeeinträchtigendes Angebot in der Literatur abgelehnt wird, liegt es in Anbetracht der **unterhaltsamen Gestaltung des simulierten Glücksspiels** und seinen daraus resultierenden **Gefahren gerade für Kinder und Jugendliche** nahe, hinsichtlich dieses Phänomens eine solche Einordnung vorzunehmen.
 - § 6 JMStV schränkt die **Werbung** aus Gesichtspunkten des Jugendschutzes ein. Nach § 6 Abs. 2 Nr. 1 JMStV darf die Werbung **keine direkten Aufrufe zum Kaufen oder Mieten von Waren oder Dienstleistungen an Kinder oder Jugendliche** enthalten, **die deren Unerfahrenheit und Leichtgläubigkeit ausnutzen**. Je nach Aufforderungscharakter kann auch Simuliertes-Glücksspiel den Verbotstatbestand verwirklichen. Diese, lediglich die Bewerbung betreffenden Vorgaben, haben **für das Angebot Simulierten-Glücksspiels selbst aber keine Bedeutung**.

Rechtliche Rahmenbedingungen | Lootboxen



GlüStV 2021

Lootboxen als Glücksspiel? → Frage des Einzelfalls, insb. der Art der Lootbox.

§ 3 Abs. 1 S. 1 GlüStV 2021

„Ein Glücksspiel liegt vor, wenn im Rahmen eines Spiels für den Erwerb einer *Gewinnchance* ein *Entgelt* verlangt wird und die Entscheidung über den Gewinn ganz oder überwiegend vom *Zufall* abhängt.“

1. Zufall

- i.d.R. unproblematisch

2. Entgelt

3. Gewinnchance

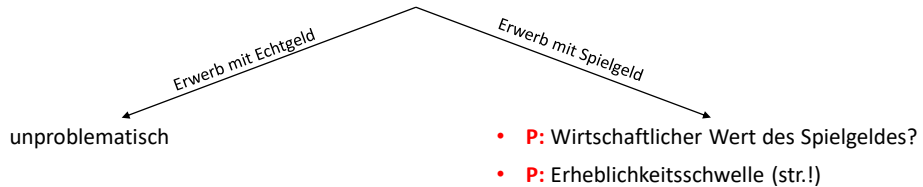
- Ob es sich bei Lootboxen um Glücksspiel i.S.d. § 3 Abs. 1 GlüStV 2021 handelt, ist eine Frage des Einzelfalls. Maßgeblich sind die jeweiligen Umstände des Spiels und der darin enthaltenen Lootbox.
 - **Belohnungs-Lootboxen:** Lootboxen, die man weder mit Echt- noch mit Spielgeld erwerben, sondern nur im Verlauf des Spiels erspielen kann.
 - **Erwerbbaare Lootboxen:** Lootboxen, die mit Echt- und/oder Spielgeld erworben werden können.
 - Wesentliches Definitionsmerkmal beider Lootbox-Typen ist, dass sich in der Kiste ein digitaler Gegenstand (Skins, Items o.ä.) befindet. Spier*innen wissen vor dem Öffnen der Lootbox nicht, welchen digitalen Gegenstand sie erhalten werden. Was der Spieler/die Spielerin erhält, ist vom Zufall abhängig.
- Das Merkmal der **Zufälligkeit** wird von Lootboxen i.d.R. erfüllt sein, s.o.



GlüStV 2021 (Fortsetzung)

2. Entgelt

- Jede Gegenleistung, soweit sie einen *wirtschaftlichen Wert* aufweist und *unmittelbar* für den Erwerb einer Gewinnchance erbracht wird.



- Der Begriff des **Entgelts** ist im GlüStV 2021 nicht näher konkretisiert. Mit einem weiten Verständnis ist davon auszugehen, dass unter den Begriff grundsätzlich jede Gegenleistung fällt, soweit sie einen wirtschaftlichen Wert aufweist und unmittelbar für den Erwerb einer Gewinnchance erbracht wird.
- Hinsichtlich der Lootboxen, welche unmittelbar **mit Echtgeld oder Prepaid-Karten (bspw. Paysafecard) erworben** werden, kann das Entgelterfordernis bejaht werden. Solche Fälle sind aber äußerst selten.
- Dagegen gestaltet sich die Rechtslage bei Lootboxen, die lediglich **mit Spielwährung erworben** werden, schwieriger.
 - Selbst wenn die **Spielwährung mit Echtgeld erworben** wurde, genügt das nicht, um die Entgeltlichkeit zu bejahen, da es am erforderlichen Unmittelbarkeitszusammenhang zwischen Leistung und Gewinnchance fehlt. Der Erwerb der Spielwährung tritt dazwischen.
 - Maßgeblich kann deshalb allein die Leistung der **Spielwährung** sein. Damit sie Entgelt i.S.d. § 3 Abs. 1 S. 1 GlüStV 2021 ist, müsste sie über einen **wirtschaftlichen Wert** verfügen. Davon kann ausgegangen werden, sofern die virtuelle Spielwährung einer Spielerin oder eines Spielers gegen Echtgeld zurückgetauscht oder auf entsprechenden **Online-Plattformen** verkauft werden kann. Regelmäßig wird dies jedoch aus tatsächlichen Gründen unmöglich sein. Zum Teil ist es aber möglich, den kompletten **Account zu verkaufen**. Wenn sich die Spielwährung in einem solchen Fall positiv auf den Account-Wert auswirkt, liegt es nahe, auch in der Spielwährung einen wirtschaftlichen Wert zu erkennen, sodass mit ihrer

Leistung ein Entgelt gegeben ist. Ein zentrales Argument ist die andernfalls bestehende **Umgehungsmöglichkeit**. Dort, wo Spielwährung gegen Echtgeld erworben werden kann, hat sie auch **dem sozialen Sinngehalt nach den Gegenwert des Echtgelds**. Über einen wirtschaftlichen Wert verfügt die Spielwährung auch dann, wenn zwar nicht sie selbst, aber die mit ihr **erworbenen virtuellen Gegenstände** (auch über Lootboxen) über einen **wirtschaftlichen Wert** verfügen. Dann werden i.E. nur Vermögenswerte getauscht.

- Weiterhin fordern der Bundesgerichtshof (BGH) und das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), dass ein **nicht ganz unerheblicher Vermögenswert als Einsatz** geleistet wird. Abgesehen von der im Detail umstrittenen Frage, wo die Grenze der Erheblichkeit zu ziehen ist, stuft der BGH einen Einsatz von 10,00 EUR pro Stunde als erheblich ein. Damit entscheidet über die Erheblichkeit des Einsatzes **nicht nur der Wert des einzelnen Einsatzes, sondern auch die Frequenz** der Einsatzmöglichkeiten, wenn der Anbieter das Spielkonzept gerade auf eine **Mehrfachteilnahme** der Spielerinnen und Spieler anlegt. Mit einem durchschnittlichen Preis von 2,00 EUR liegt der Erwerb beispielsweise einer Lootbox zwar unter der Grenze von 10,00 EUR, jedoch ist das Verkaufskonzept der meisten Games mit Lootboxen überwiegend auf die Veräußerung mehrerer Lootboxen gleichzeitig angelegt. Mit dieser Einsatzfrequenz kann die Erheblichkeit des Einsatzes im Hinblick auf Lootboxen angenommen werden.
- **Kostenfreie Erwerbsoptionen** (bspw. zu erspielende Lootboxen) schließen das Merkmal der Entgeltlichkeit nur dann aus, wenn sie ein **echtes Äquivalent** zur entgeltlichen Variante darstellen. Das ist nicht der Fall, wenn es für die kostenlose Spielvariante bspw. eines Einsatzes erheblich längerer Spielzeit bedarf.



GlüStV 2021 (Fortsetzung)

3. Gewinnchance

- Spieler*in muss eine Chance auf einen Gewinn erhalten, aber gleichzeitig einem Verlustrisiko ausgesetzt sein
 - **P:** Gewinn besteht in Skins, Items o.ä. → *Wirtschaftlicher Wert* der Gewinne?
 - Tatsächliche Handelbarkeit der virtuellen Gegenstände
 - **P:** AGB der Publisher, die den Handel verbieten
 - Profit vom Handel & freie Hand lassen? (*Bringmann*: Gedanke d. Zweckveranlassers [str.]
 - **P:** Spieler*in erhält immer einen virtuellen Gegenstand → kein *Totalverlust*?
 - umstrittenes Erfordernis der Rspr. des BGH
 - jedenfalls: entscheidend ist nicht das „Ob“, sondern der wirtsch. Wert des Gewinns
- Wenn Glücksspieldefinition (+) → *Nicht* erlaubnisfähiges Glücksspiel im Internet
- Wenn Glücksspieldefinition (-) → Anwendungsbereich GlüStV (-), d.h. kein Erlaubnisvorbehalt

- Es ist allerdings fraglich, ob die bei Lootboxen bestehende Möglichkeit des Gewinns eines virtuellen Gegenstands als Erwerb einer Gewinnchance im Sinne des § 3 Abs. 1 GlüStV gilt.
 - Dies ist – ähnlich wie beim Einsatz – der Fall, wenn dem **virtuellen Gegenstand** ein **wirtschaftlicher Wert zukommt**. Einige Stimmen nehmen das bereits an, wenn der Gegenstand auch direkt im Spiel erworben werden kann. Von einem wirtschaftlichen Wert ist aber jedenfalls dann auszugehen, sofern die Spielerinnen und Spieler die **Möglichkeit** haben, die **virtuellen Gewinngegenstände *oder* den gesamten Account mit diesen zu veräußern** (bekanntestes Bsp.: Marktplatz bei Counter-Strike oder Roblox). Aber nicht alle Publisher unterhalten eine offizielle Plattform zum Verkauf; es existieren jedoch zahlreiche von **Drittanbietern** betriebene Plattformen, über welche virtuelle Gegenstände oder ganze Spielaccounts für zum Teil hohe Beträge verkauft werden können. Nach zutreffender Auffassung in der juristischen Literatur sind etwaige **Allgemeine Geschäftsbedingungen** (AGB) der Spieleanbieter, welche den Verkauf verbieten, **unbeachtlich**, da es allein auf den tatsächlichen wirtschaftlichen Wert ankommt.
 - Von einer zufallsabhängigen Gewinnchance kann indessen nur ausgegangen werden, wenn auch ein **zufallsabhängiges Verlustrisiko** besteht. Denn würde die Spielerin oder der Spieler mit Sicherheit immer einen dem Einsatz mindestens entsprechenden Wert erhalten, hinge der Gewinn nicht vom Zufall ab. Bei einem solchen Spiel handelt es sich nicht

um ein Glücksspiel. Für das Beispiel der Lootbox gilt jedoch typischerweise, dass die Spielerin oder der Spieler für seinen Einsatz immer eine, wenn auch nur geringwertige, Gegenleistung in Form eines oder mehrerer virtueller Gegenstände erlangt (beispielsweise erhält eine Spielerin oder ein Spieler beim Kauf sogenannter Spieler-Packs im Videospiel FIFA Ultimate Team immer irgendeinen Fußballspieler).

Ausschlaggebend kann aber jedenfalls **nicht das bloße „Ob“, sondern allein der hinter dem Einsatz zurückbleibende Gewinnwert** sein. Mit diesem Argument werden etwa ‚Panini-Sticker‘ oder ‚Überraschungseier‘ nicht als Glücksspiel qualifiziert, weil das Erlangte dem Wert des Entgelts entspreche. Ferner hat der BGH in umstrittener Rechtsprechung für den strafrechtlichen Glücksspielbegriff das Erfordernis der Möglichkeit eines Totalverlustes aufgestellt. Würde jedoch bereits die Gewährung irgendeines (geringwertigen) Gewinns das notwendige Verlustrisiko in Frage stellen, könnte die Charakterisierung als Glücksspiel von Anbietern durch Rückgewährung eines Bruchteils des Einsatzes einfach umgangen werden (**Arg. der Umgehungsmöglichkeit**), ohne dass dadurch das Risikopotenzial von Glücksspielen nennenswert reduziert wäre. Deshalb kann das Erfordernis eines Totalverlustes im Ergebnis nicht überzeugen. Da der **Wert eines potenziellen Gewinns einer Lootbox in den meisten Fällen sehr gering** ist und nur selten dem Einsatz entspricht oder diesen übersteigt, ist diesbezüglich grundsätzlich auch von einem Verlustrisiko auszugehen. Wichtig ist dabei aber, dass der Gewinn überhaupt einen wirtschaftlichen Wert aufweisen können muss (s.o.).

Rechtliche Rahmenbedingungen | Lootboxen



GlüStV 2021 (Fortsetzung)

Jüngste Rspr. aus Österreich (BG Hermagor & LG Wien)

- Lootboxen in *FIFA Ultimate Team* sind (unerlaubtes) Glücksspiel & Ausspielung i.S.d. GSpG Öst.
- Feine Unterschiede in der Rechtslage hins. Glücksspielbegriff
- Aber viele Antworten auf Problemfragen sind übertragbar (bspw. das Problem mangelnder ‚Nieten‘; Erspielbarkeit der Lootboxen; Relevanz entgegenstehender AGB)

Brandneu (Dez. 2023): Lootboxen in *CS-GO* sind illegales Glücksspiel (LG Innsbruck)

Rechtliche Rahmenbedingungen | Lootboxen



JuSchG

- Glücksspieldefinition (-)
 - Möglichkeit, Lootbox als **entwicklungsbeeinträchtigend** zu qualifizieren
 - insb., wenn nach Art und Umfang die Desensibilisierung oder Gewöhnung ggü. Glücksspielen mögliches Risiko ist
 - Das führt i.d.R. zu einer Altersfreigabe ab 12 Jahren und den Deskriptoren „In-Game-Käufe (+ zufällige Elemente)“
- Glücksspieldefinition (+)
 - Teilnahmeverbot für Minderjährige, § 6 Abs. 2 JuSchG

JMStV

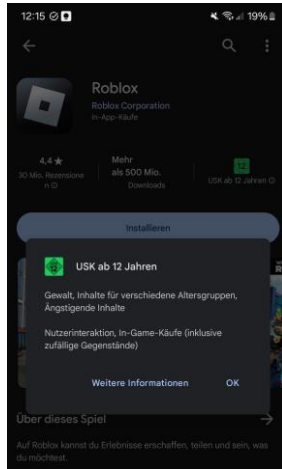
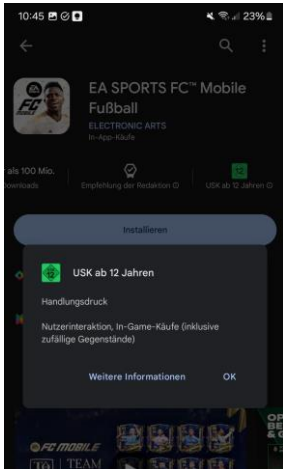
- s.o.

- In der Gesetzesbegründung zur letzten Novellierung des JuSchG spricht der Gesetzgeber hinsichtlich des § 10b Abs. 3 JuSchG von der Möglichkeit, dass nunmehr „**glücksspielähnliche Elemente wie ,Lootboxen‘**“ bei der Kriterienbildung und Altersbewertung **angemessen berücksichtigt werden könnten** (vgl. BT Drs. 19/24909, S. 44). Das gilt zumindest für das Merkmal „uneingeschränkte Kaufmöglichkeit digitaler Güter“ (Deskriptor: In-Game-Käufe (+ zufällige Objekte)). Das Merkmal „glücksspielähnlicher Mechanismus“ (Deskriptor: Glücksspielthematik) ist dagegen nur unter strengen Voraussetzungen erfüllt, bspw. wenn die Lootbox nicht visuell zurückhaltend integriert ist sondern im Vordergrund steht und keinerlei Einschränkung unterliegt. Das ändert aber nichts daran, dass Lootboxen nunmehr in die Bewertung der Entwicklungsbeeinträchtigung einfließen.

Rechtliche Rahmenbedingungen | Lootboxen



Beispiele:



Marktplätze:

- Counter-Strike 2:
<https://steamcommunity.com/market/search?appid=730>
- Roblox:
<https://www.roblox.com/catalog?Category=1&salesTypeFilter=2>

Rechtliche Rahmenbedingungen | Lootboxen



Exkurs: Rechtslage in anderen Ländern

- **Spanien:** Gesetzesentwurf zur **Regulierung** von Lootboxen (Einschränkung der Werbung, Informationspflichten ggü. Spieler*innen, Deaktivierungsmöglichkeiten & individuelle Limits)
- **Niederlande:** Glücksspielbehörde stufte Lootboxen zunächst als Glücksspiel ein, gekippt vom Obersten VG Raad von State. Aktuell: **Parlament berät** über Verbot.
- **Belgien:** Glücksspielbehörde qualifiziert Lootboxen als Glücksspiel, welches nicht erlaubnisfähig ist → **Verbot** von Lootboxen, die mit gekaufter In-Game-Währung gekauft werden
- **Australien:** Games mit Lootboxen und Simuliertem Glücksspiel werden als „R18+“ eingestuft, d.h. Alterskennzeichnung **ab 18 Jahren**
- **EU:** Binnenmarktkonzept des EU-Parlaments für den Verbraucherschutz in Online-Videospielen vom 18.01.2023
→ Aufforderung der Kommission, die Sache zu untersuchen & Schritte zu unternehmen



• Fazit

- Lootboxen lassen sich *glücksspielrechtlich* nicht immer klar zuordnen (komplexe Fragen des Einzelfalls)
 - In einigen Fällen (etwa Counter-Strike) liegt die Qualifizierung als (illegales) Glücksspiel nahe
 - Glücksspielaufsichtsbehörden aber derzeit untätig
- JuSchG führt i.d.R. zu Altersfreigabe ab 12 Jahren

Rechtspolitische Frage: Ist Rechtslage ausreichend und zweckmäßig? Bedarf es zusätzlicher Schutzmechanismen?

• Vorfrage 1: Was ist gewollt?

- (Total-)verbot?
- Restriktionen zum Spieler- und Jugendschutz?
 - Insb. welche Altersbeschränkung (12, 16, 18)?
 - Welcher Maßnahmen bedarf es zum effektiven Jugendschutz? Rolle der Eltern?
- **Zentrale Vorfrage:** Einheitliche Lösung? Differenzierung nach (1.) Art & Ausgestaltung der Lootbox und (2.) Erfüllung der Glücksspieldefinition?

- Ob es sich bei Lootboxen um Glücksspiel handelt, ist eine Frage des Einzelfalls. Dabei sieht sich deren rechtliche Bewertung zunächst auf abstrakter Ebene des Gesetzes komplexer Rechtsfragen ausgesetzt. Auch die notwendigen tatsächlichen Feststellungen der Details der zahlreichen digitalen Spielelemente erhöht die Komplexität.
- In einigen Fällen, etwa Counter-Strike, wird man die Glücksspieldefinition des GlüStV 2021 als erfüllt ansehen müssen. Das gilt auch für einige Fälle des sog. Skin-Gambling. Dennoch sind die **Glücksspielaufsichtsbehörden** in diesem Bereich derzeit noch **untätig**. Das ist angesichts der erheblichen Rechtsunsicherheiten und damit verbundenen offenen Fragen sowie der politischen Brisanz auch nachvollziehbar. Selbst der Staatsvertragsgeber hat die Frage nach der Glücksspielqualität von Lootboxen und simuliertem Glücksspiel in seinen Erläuterungen zum GlüStV 2021 offengelassen und sich auf einen Gemeinplatz beschränkt, s. LT NRW Drs. 17/11683, S. 107.
- Ein Vollzug des GlüStV 2021 würde zu einer uneinheitlichen Behandlung von Lootboxen führen (z.T. Verbot, z.T. erlaubnisfreie Zulässigkeit mit Altersbeschränkung).
- Rechtspolitisch wird deshalb zurzeit vermehrt die Frage gestellt, ob die aktuelle Rechtslage ausreichend und zweckmäßig ist. Jüngst hat die Bremische Bürgerschaft in zwei Dringlichkeitsanträgen den Senat aufgefordert, sich auf Bundesebene für eine strenge Regelung einzusetzen (s. LT Drs. 21/236 und LT Drs. 21/256).
- Es bedarf einer **differenzierten Auseinandersetzung** mit den games-spezifischen

Phänomenen. **Der zuständige Gesetzgeber muss sich fragen, welche Regeln er für welches Phänomen will.**

- In den Erläuterungen zum GlüStV 2021, LT NRW Drs. 17/11683, S. 107 heißt es: „Die Regelungsmechanismen des Glücksspielstaatsvertrags sind für die Regulierung dieses Bereichs nur bedingt geeignet.“ Sofern es sich aber um Glücksspiel handeln sollte, finde der GlüStV 2021 Anwendung.
- Zu einer der zentralen Vorfragen gehört ferner, ob eine einheitliche Regelung (= ein Gesetz) für alle Arten von Lootboxen (entgeltlich vs. unentgeltlich) i.S.e. ‚one fits it all‘ gewollt ist *oder* ob es bei einer dualen Regelung (GlüStV 2021 für Glücksspiele in Games einerseits und JuSchG & JMStV andererseits) bleiben soll. Diese Vorfrage stellt die Weichen für das weitere legislative Vorgehen.



• Vorfrage 2: Wer soll wo regeln?

- Länder im GlüStV?
 - Zielrichtung: Ausschluss von Minderjährigen
 - erfordert immer echtes Glücksspiel & einen entsp. Erlaubnistatbestand
- Länder im JMStV?
 - Probleme der Kompromissfindung im StV
 - für Jugendschutz ‚nur‘ konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für öffentliche Fürsorge (Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG); Kompetenz nach Einfügen von § 10b JuSchG durch Bund z.T. fraglich
 - Länderkompetenz für Rundfunk nicht (mehr) einschlägig

- Sofern eine einheitliche Regelung bevorzugt wird, bestehen folgende Optionen:
 - Regelung im **GlüStV 2021**. Aber: Der Anwendungsbereich des GlüStV 2021 erfordert das Vorliegen eines Glücksspiels. Das ist bei Lootboxen nicht immer und bei bloß glücksspielähnlichen Elementen erst recht nicht gegeben. Um alle Lootboxen zu erfassen, also auch solche, die per se nicht die Glücksspieldefinition erfüllen, bedürfte es daher einer Fiktion. Es würde dann etwas im GlüStV 2021 geregelt, das nicht Glücksspiel ist. Das erscheint aus rechtstechnischer Sicht nicht als gute Lösung. Auch ist fraglich, ob alle glücksspielrechtlichen Instrumente des Spieler- und Jugendschutzes auf Glücksspiele in Games passen. Jedenfalls bedürfte es eines Erlaubnistatbestands für Lootboxen, da sie andernfalls als Glücksspiel im Internet verboten wären. Der GlüStV 2021 erweist sich daher wohl nicht als sachgerechter Ordnungsrahmen.
 - Weil ein gesetzgeberisches Vorhaben **Ziele des Jugendschutzes** verfolgen würde, eignen sich eher der **JMStV** oder das **JuSchG**. Dadurch wären auch die Rechtsunsicherheiten, die sich im Rahmen der Subsumtion unter den Glücksspielbegriff ergeben, entfallen. Aus den auf der Folie genannten Gründen wäre eine Lösung über das JuSchG zu bevorzugen. So sehen das wohl auch die Länder, wenn sie den Bund zu nochmaligem und schärferem Tätigwerden

auffordern, vgl. Ergebnisprotokoll der 19. Sitzung der Verbraucherschutzministerkonferenz am 30.06.2023, S. 134 ff.



• Vorfrage 2: Wer soll wo regeln?

- Bund im JuSchG?
 - so eingeschränkte Zugänglichkeit für Minderjährige *möglich* (sofern gewollt)
 - Vorteil einer bundeseinheitlichen Lösung
 - Gesetzgebungskompetenz: Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG (+)
 - Erforderlichkeit (Art. 72 Abs. 2 GG) gegeben, vgl. BT Drs. 19/24909, S. 28
 - lässt der Bund bspw. alle Lootboxen (unter Restriktionen) zu, sperrt er dadurch z.T. das Verbot der Länder im GlüStV 2021 (s. Art. 31 GG)

- Für den Fall einer Regelung im JuSchG stellen sich aber drei Herausforderungen:
 - Sofern der Gesetzgeber in diesem Zuge Lootboxen *nicht* generell mit einer Altersfreigabe ab 18 Jahren versehen möchte, könnte man dagegen einwenden, dass dann z.T. echtes Glücksspiel i.S.d. GlüStV 2021 vorliegt, welches entgegen § 6 JuSchG und § 4 Abs. 3 S. 2 GlüStV 2021 Minderjährigen zugänglich wäre. Dieser **Wertungswiderspruch** würde nicht bestehen, würde die Altersfreigabe auf 18 Jahre gesetzt werden.
 - Sofern ein Element eines Games im Einzelfall die Glücksspieldefinition erfüllt, wäre die entsprechende Lootbox nach dem GlüStV 2021 de lege lata verboten und nicht erlaubnisfähig. Um einen **Normwiderspruch** zwischen GlüStV 2021 (→ Verbot) und JuSchG (→ Zulässigkeit unter [Alters-]Einschränkungen) zu vermeiden, müssten Lootboxen für eine einheitliche Regelung aus dem Anwendungsbereich des GlüStV 2021 herausgenommen werden. So etwa durch Ergänzung des § 2 GlüStV 2021 um einen neuen Absatz, wonach Glücksspiele, die lediglich untergeordnete Bestandteile eines Computer- und Videospiele darstellen, aus dem Anwendungsbereich herausgenommen werden. Im Zweifel wird dieser Normwiderspruch aber auch über Art. 31

GG gelöst (Bundesrecht bricht Landesrecht), wenn erkennbar ist, dass der Bund alle Arten von Lootboxen, also auch diejenigen, die per definitionem Glücksspiel darstellen, unter bestimmten Einschränkungen erlaubt wissen möchte.

- Sollte sich der Gesetzgeber dazu entscheiden, Lootboxen generell einer Altersfreigabe ab 18 Jahren zu unterstellen, wäre das JuSchG für darüber hinausgehende Vorgaben nicht der richtige Ort.
- Was jedoch unbedingt zu beachten ist: Die Computer- und Videospielbranche ist sehr **innovativ und volatil**. Elemente und Mechaniken von Games ändern sich ständig. Was heute die Lootboxen sind, sind morgen andere Videospielelemente. Dessen sollte sich der Gesetzgeber bewusst sein und nicht in Maßnahmengesetze verfallen, die nur kleine Ausschnitte aus einem Großen und Ganzen regeln und durch einfache Veränderungen der Games gegenstandslos werden.



Regulierungsvorschlag Lootboxen (C. Bringmann im Auftrag von WestLotto)

- Neuer **§ 14b JuSchG**
 - **Abs. 1:** „Virtuelle Beuteboxen (Lootboxen) sind virtuelle Spielinhalte, die von Spielern innerhalb eines Videospiele entgeltlich erworben werden können (In-Game-Kauf) und die mit zufälligen, nicht durch den Spieler beeinflussbaren, virtuellen (Spiel-)Gegenständen, Belohnungen, Boni oder sonstigen Spielvorteilen befüllt sein können, welche im weiteren Spielverlauf vom Spieler eingesetzt werden können. Lootboxen, die nicht entgeltlich erworben werden können und die der Spieler im Spielverlauf erlangen kann, sind keine Lootboxen im Sinne des Satzes 1.“
 - **P:** Merkmal des Entgelts. Nur Echtgeld oder auch In-Game-Währung? (wohl beides, s. Abs. 3 S. 5 u.6)
 - Für unentgeltliche Lootboxen bleibt es bei der aktuellen Rechtslage → Faktor der Entwicklungsbeeinträchtigung.



Regulierungsvorschlag Lootboxen (C. Bringmann im Auftrag von WestLotto)

- **Neuer § 14b JuSchG**
 - **Abs. 3:** Registrierungspflicht; Setzung eines individuellen Einzahlungslimits; Möglichkeit eines individuellen Verfügungslimits & individuellen Erwerbsgrenze pro Monat; Hinweispflichten; Finanzierung einer Telefonberatung seitens der BzKJ durch die Publisher
 - **Abs. 5:** Anforderungen an die Ausgestaltung (Erfordernisse des Jugendschutzes; Lootboxen dürfen nicht als beeinflussbar & ihr Erwerb nicht als zwingende Vss. des Spielfortschritts dargestellt werden; jährliche Überprüfung der Zufallsgeneratoren von Lootboxen auf ordnungsgemäße Funktion)
 - **Abs. 6:** Werbeverbot ggü. Minderjährigen; unentgeltliche Lootboxen dürfen sich nicht an Spieler*innen richten, die das siebente Lebensjahr nicht vollendet haben
 - **Abs. 7:** Pflichthinweise (Zufälligkeit; Wahrscheinlichkeiten; Preis in Euro; Ausgaben für Lootboxen in den letzten 30 Tagen in Euro; Verbot suchtanreizender schneller Wiederholungen)
 - **Abs. 8:** Kennzeichnungspflicht



Dringlichkeitsanträge Bremische Bürgerschaft

Fraktionen Die Linke, SPD & Bündnis90 / Die Grünen (LT Drs. 21/236)

- Kostenpflichtige Lootboxen vollständig verbieten
- Verbot von kostenpflichtigem simuliertem Glücksspiel, z.B. Glücksräder und Spielautomatenwalzen
- Verbot des Verkaufs und Erwerbs von virtueller Währung, die ausschließlich dem Erwerb zusätzlicher Spielinhalte dient
- ...

Fraktion der CDU (LT Drs. 21/256)

- Registrierungserfordernis
- Obligatorisches monatliches Limit (selbst gesetzt)
- Informationen über Gefahren, Wahrscheinlichkeiten und Transaktionen
- Vollständiges Verbot von allen Lootboxen für Spieler, die das zehnte Lebensjahr nicht vollendet haben
- ...

Ende |

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Fragen?

Robin Anstötz
Wissenschaftlicher Mitarbeiter
Institut für Glücksspiel und Gesellschaft (GLÜG), Ruhr-Universität Bochum
robin.anstoetz@rub.de