

Suchtfachliche Position zur Werbung für Online-Glücksspiele¹ und Sportwetten gemäß Glücksspielstaatsvertrag 2021 (GlüStV 2021)

- Positionspapier einer Arbeitsgruppe der
Landeskoordinierungsstellen Glücksspielsucht² -

07.03.2022

Ausgangslage

Mit dem GlüStV 2021 wurden in Deutschland bis dahin verbotene Online-Glücksspiele umfänglich zugelassen und ein unbefristetes Erlaubnismodell im Bereich der Sportwetten etabliert. Flankierend wurde den Anbietern derartiger Produkte eingeräumt, diese aktiv zu bewerben. Es besteht eine Konkurrenz- und Wettbewerbssituation der Anbieter um Kund:innen in einem Feld nachweislich hochriskanter, suchtgefährdender Glücksspiele (*u.a. Hayer et al. 2019*). Vielgestaltige Werbung ist ständig und überall präsent, z.B. im TV, im Internet, in Video-Sharing-Diensten und sozialen Medien, in Apps und in Sportstätten. Daneben treten Glücksspielanbieter umfangreich als Sponsoren in der Öffentlichkeit auf.

Laut GlüStV 2021 dürfen Art und Umfang der Werbung seinen Zielen – u.a. Jugend- und Spielerschutz, Suchtprävention bzw. -bekämpfung – nicht zuwiderlaufen (§§ 1, 5 Abs. 2 Satz 1 GlüStV 2021). Sie ist nur zulässig, um als Alternative zu einem nicht-regulierten Schwarzmarkt „möglichst viele der ohnehin spielentschlossenen Personen in dem erlaubten Markt zu halten bzw. dorthin zu kanalisieren“; es soll jedoch keine zusätzliche Nachfrage nach Glücksspielen geschaffen werden (*s. Erläuterungen zum GlüStV 2021*). Damit haben die Bundesländer ein starkes Signal zugunsten der Kanalisierung und des Jugend- und Spielerschutzes in den GlüStV 2021 aufgenommen.

In der Praxis tritt Glücksspielwerbung allgegenwärtig und expansiv auf. Für die umfänglichen Werbeaktivitäten wird ein immenser Kostenaufwand betrieben. Das Werbevolumen für Glücksspiele ist zuletzt wie folgt angestiegen (*research tools*):

- 2018/2019: 393 Mio. EUR → 2019/2020: 540 Mio. EUR → 2020/2021: 582 Mio. EUR.

¹ Dieses Positionspapier thematisiert die besonders suchtgefährdenden Online-Glücksspiele wie virtuelles Automatenspiel, Online-Poker, Online-Casinospiele und Online-Sportwetten.

² Das Positionspapier wurde von den Landeskoordinierungsstellen Glücksspielsucht der Bundesländer Berlin (Senatsverwaltung für Wissenschaft, Gesundheit, Pflege und Gleichstellung), Hamburg (Behörde für Arbeit, Gesundheit, Soziales, Familie und Integration), Hessen (Hessische Landesstelle für Suchtfragen e.V.), Niedersachsen (Niedersächsische Landesstelle für Suchtfragen) und Thüringen (Thüringer Fachstelle GlücksSpielSucht, fdr+ e.V.) entwickelt.

Laut Nielsen Media Research lagen die Werbeausgaben in 2020 sogar bei 895 Mio. EUR, ein Anstieg um 24 % (176 Mio. EUR) im Vergleich zum Vorjahr 2019. Über zwei Drittel des Werbevolumens wurden dabei von Sportwetten- bzw. Online-Casinoanbietern verausgabt.³

Marketinganalysen jüngerer Zeit haben wiederholt gezeigt, dass Werbung ein bedeutender Anreizfaktor für die Teilnahme am Glücksspiel ist und ca. ein Viertel der Kund:innen aufgrund wahrgenommener Werbung an Glücksspielen teilgenommen haben (*research tools*). Laut einer Studie zum Glücksspielverhalten in der COVID-19-Pandemie wurden drei von zehn Personen, die mit dem Glücksspiel angefangen haben, durch Glücksspielwerbung dazu animiert. Bei aktiven Glücksspieler:innen, die während des ersten Lockdowns verstärkt gespielt haben, führten vier von zehn dies u.a. auf die Wahrnehmung glücksspielbezogener Werbung zurück (*ISD Hamburg 2021*).

Entgegen der gesetzgeberischen Intention des GlüStV 2021 ist die Alltagsrealität von Glücksspielwerbung durchdrungen, was zu Gewöhnungseffekten und dem Abbau von Hemmschwellen beitragen kann. Die Risiken von Glücksspielprodukten werden dabei kaum deutlich. Die hohe Verfügbarkeit von Glücksspielen und deren massive Bewerbung fördern zusätzlich, dass die Teilnahme an Glücksspielen als natürliche, alltägliche Freizeitbeschäftigung wahrgenommen wird.

Auch bestimmte Personenkreise, die für die damit verbundenen starken Anreize besonders empfänglich sind (z.B. Jugendliche und junge Erwachsene sowie Personen mit einer Glücksspielproblematik), treffen auf derlei Angebote. Zur Wirkung von Glücksspielwerbung ist empirisch abgesichert, dass v.a. vulnerable Bevölkerungsgruppen wie Heranwachsende oder Personen mit einem problematischem Spielverhalten von Werbeformaten und -inhalten beeinflusst werden (*Meyer & Hayer 2022*). Bei Jugendlichen werden teilweise (zumindest subjektiv) bestimmte Bedürfnisse geweckt und positiv gefärbte Glücksspiel-Assoziationen gefördert; Glücksspielwerbung macht teilweise eine Spielteilnahme wahrscheinlicher (*Hayer 2012*). Glücksspielsüchtige Personen wiederum reagieren z.B. verstärkt auf Glücksspielwerbung, da diese ein Rückfallrisiko birgt (z.B. *AG Spielsucht/Charité Berlin 2017*). Diese vulnerablen Personenkreise müssen berücksichtigt werden (z.B. *EU-Kommission 2014*⁴) – wesentlich umfassender, als dies bislang der Fall ist.

Die Fehlentwicklungen im Bereich des glücksspielbezogenen Werbemarktes sind derart evident, dass daraus dringliche Handlungs- und Nachbesserungsbedarfe sowohl für eine Nachsteuerung einer jugend- und spielerchutzorientierten Gesetzgebung und deren Konkretisierung als auch im Bereich des Vollzugs abzuleiten sind. Die Problemlage wird auch zunehmend erkannt. Es wird eine Neubewertung und stärkere Beschränkung von Glücksspielwerbung eingefordert, siehe dazu beispielsweise:

- die Empfehlungen des Fachbeirats Glücksspielsucht zu Glücksspielwerbung (2020, 2021),
- die Plädoyers der ehemaligen Bundesdrogenbeauftragten Daniela Ludwig für verstärkte Werbeeinschränkungen in einem Schreiben an die Ministerpräsident:innen der Länder (2021) und des

³ Geschäftsbericht Lotto Brandenburg 2020, https://www.lotto-brandenburg.de/export/sites/default/newsroom/presseservice/pdfs/Geschaeftsbericht_LBL_2020.pdf, abgerufen am 03.03.2022

⁴ „Die Mitgliedstaaten sollen sicherstellen, dass kommerzielle Kommunikation für Online-Glücksspieldienstleistungen Minderjährigen keinen Schaden zufügt und sie nicht dazu veranlasst, Glücksspiele als natürliche Freizeitbeschäftigung anzusehen.“ (Empfehlung der EU-Kommission 2014)

Beauftragten der Bundesregierung für Sucht- und Drogenfragen Burkhard Blienert für eine Unterbindung von Glücksspielwerbung (2022)⁵,

- die Initiativen des Bremer Innensenators Ulrich Mäurer in Form einer beanstandenden Einlassung gegenüber dem Deutschen Presserat und eines eingebrachten Beschlussvorschlags für ein Werbeverbot für Glücksspiele mit hohem Suchtrisiko in die Innenministerkonferenz (2021),
- die Positionspapiere des „Betroffenenbeirats Bayern/Stimme der SpielerInnen“ zur Glücksspielwerbung (2020, 2021),
- der Forderungskatalog der bundesweiten Interessensvertretung von 21 Fanorganisationen „Unsere Kurve“ zur strengeren Regulierung von Sportwetten einschließlich Werbeverböten und Beendigung von Sponsoringaktivitäten (2022).

Die Werbung für andere Suchtmittel (insbes. Alkohol, Tabak) wurde aus verhältnispräventiven Gründen und zur Abwehr der individuellen wie gesamtgesellschaftlichen Folgeschäden bereits wesentlich eingeschränkt⁶ (zur rechtlichen Würdigung von Einschränkungen siehe z.B. *Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages 2016, 2021*) bzw. dies ist geplant⁷. Nachgewiesen sind u.a. Zusammenhänge zwischen Alkoholwerbung und dem Trinkverhalten bzw. den Einstellungen gegenüber Alkohol bei Jugendlichen (*IFT Nord 2009*). Weitergehende Einschränkungen sind auch bezogen auf Glücksspielwerbung zwingend erforderlich, um die Ziele des GlüStV 2021 erreichen zu können. Glücksspielsucht geht mit gravierenden individuellen Folgeschäden (z.B. Verschuldung, hohes Ausmaß psychischer Begleiterkrankungen, Suizidalität) und hohen sozialen Kosten für die Gesellschaft einher. Im europäischen Ausland⁸ wird ebenfalls dringender Handlungsbedarf gesehen bzw. wurden bereits Maßnahmen ergriffen, um der ausufernden Glücksspielwerbung zu begegnen (bis hin zu Verboten).

Zur Eindämmung der unerwünschten Folgen von Glücksspielwerbung in Deutschland werden insbesondere die nachfolgend genannten Maßnahmen für erforderlich gehalten.

Handlungsbedarfe

1. Verbot von Sponsoring und Dachmarkenwerbung
2. Ausweitung zeitlicher und örtlicher Werbebeschränkungen
3. Ausweitung des Werbeverbots mit Testimonials
4. Verbot von Vorteilen
5. Verbot von Affiliate-Marketing
6. Werbeverbot über Video-Sharing- und Messengerdienste, Social Media-Angebote sowie Onlinedienste mit Streaming-Feature
7. Werbeverbot für simuliertes Glücksspiel

⁵ z.B. <https://www.tagesschau.de/inland/erwerbssalter-alkohol-drogenbeauftragter-101.html>, abgerufen am 18.02.2022

⁶ s. Tabakerzeugnisgesetz mit letzter Novellierung in 2020, §§ 18 ff., <https://www.gesetze-im-internet.de/tabakerzg>, abgerufen am 23.02.2022

⁷ Koalitionsvertrag 2021-2025 zwischen der SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/04221173eef9a6720059cc353d759a2b/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1>, abgerufen am 23.02.2022

⁸ siehe allg. Medienberichterstattung z.B. zu den Entwicklungen in Italien, Schweden, Irland, Frankreich, Österreich und den Niederlanden

8. Ausweitung der werbebezogenen Bußgeldvorschriften und konsequenter Vollzug
9. Erweiterte Werbevorschriften in der Erlaubniserteilung

1. Verbot von Sponsoring und Dachmarkenwerbung

Eine Trennung von Eigendarstellung und Konsumanreizen ist bezogen auf den Glücksspielmarkt de facto nicht möglich. Die sowohl enge als auch weitreichende Verbindung z.B. von Sportbereich und Glücksspielsponsoren (Verbands- und Vereinssponsoring, Sponsoring von Sportübertragungen etc.) trägt zu einer Normalisierung des Glücksspiels in der Gesellschaft bei, was nicht hinnehmbar ist. Diese Entwicklungen werden mittlerweile selbst von Fanorganisationen abgelehnt (*Interessenorganisation von 21 Fanorganisationen „Unsere Kurve“, 2021*). „Jeder Verein aus der Bundesliga und die meisten Vereine der 2. Bundesliga und 3. Liga besitzen zurzeit eine Kooperation mit einem Unternehmen aus der Sportwetten- und Glücksspiel-Branche“ (*Siepmann 2020*). In 2020 wurden in Deutschland rd. 3,8 Mrd. Euro allein in Sportsponsoring investiert.⁹ Hinsichtlich anderer Suchtmittel gibt es bereits Sponsoringverbote, z.B. für Tabakunternehmen. Sponsoringhinweise bezogen auf Glücksspielanbieter gibt es permanent, z.B. vor, während und nach Sportereignissen. Auch Dachmarkenwerbung ist selbstverständlich geworden, z.B. in Form von Banden-, Boden- und Trikotwerbung.

🚩 Beispiele: Tipico als Sponsor der ARD-Sportschau¹⁰, „Merkur Spiel-Arena“ in Düsseldorf¹¹, Partnerschaft des Deutschen Fußballbundes (DFB) & bwin¹²

2. Ausweitung zeitlicher und örtlicher Werbebeschränkungen

Zum Schutz von Minderjährigen ist die Teilnahme am Glücksspiel laut GlüStV 2021 erst ab 18 Jahren erlaubt. Die Embargozeit für Glücksspielwerbung gem. § 5 Abs. 3 GlüStV 2021 sollte daher auf 23 Uhr ausgeweitet werden. Anderenfalls sind Kinder und Jugendliche der Werbung für besonders suchtfördernde Glücksspiele (virtuelle Automaten Spiele, Online-Poker, Online-Casinospiele) de facto ausgesetzt. Die Embargozeit ist aus Gründen des Jugendschutzes und zur Eindämmung einer erstmaligen Spielteilnahme von jungen Menschen zudem auf die Werbung für Sportwetten auszuweiten.

Werbeverbote für Sportwetten sind im Kontext des Übermaßverbots gem. § 5 Abs. 2 Satz 2 GlüStV 2021 des Weiteren auf übergreifende Sportereignisse als Gesamtereignis zu beziehen und nicht nur auf Einzelepisoden (Spiel, Rennen, Match). Sportinteressierte Personen informieren sich über konkret anstehende Sportereignisse in sportbezogenen Medien. Derartige Informationen werden – insbesondere in zeitlicher Nähe zum Beginn von Sportereignissen – mit Wettanzeigen zusammen angezeigt, was erhebliche Anreize auch für noch nicht

⁹ <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/167709/umfrage/ausgaben-fuer-sponsoring-in-sport-und-kultur>, abgerufen am 22.02.2022

¹⁰ <https://www.ard-media.de/unternehmen/presse/pressemitteilungen/2020/uebersicht/detailansicht/news/ass-geht-mit-neuer-sponsoren-kombi-in-die-naechste-saison-der-fussball-bundesliga>, abgerufen am 07.02.2022

¹¹ <https://www.merkur-spiel-arena.de/#home>, abgerufen am 07.02.2022

¹² <https://www.dfb.de/verbandsstruktur/partner-des-dfb/bwin>, abgerufen am 07.02.2022

glücksspielnutzende Personen setzt. Vermeintliches Expertenwissen wird schnell überschätzt. Die Verknüpfung von Sportinformation und Wettangebot macht besonders empfänglich für die Teilnahme am Glücksspiel. Im terrestrischen Bereich ist ein Verbot von Außenwerbung, wie es gem. § 26 Abs. 1 GlüStV 2021 für Spielhallen geregelt wurde, auf Wettvermittlungsstellen auszudehnen. Von den dort angebotenen Sportwetten gehen ebenfalls hohe Suchtgefahren aus. Zu einer aus suchtfachlicher Perspektive analogen Betrachtung von Spielhallen und Wettvermittlungsstellen (seinerzeit hinsichtlich der quantitativen Regulierung) hatte die Gesundheitsministerkonferenz bereits in einem Beschluss von 2019 aufgefordert.¹³ Ein Verbot von Außenwerbung gibt es im terrestrischen Sportwettbereich bislang nur sehr vereinzelt in den Bundesländern¹⁴; dahingehend gibt es weiträumigen Nachsteuerungsbedarf.

🚩 Beispiele: Werbung für Sportwetten während der Fußball-Europameisterschaft 2021;
www.sport1.de; <https://www.fussball-wm.pro/uefa-nations-league/2022-2023/wetten-quoten>

3. Ausweitung des Werbeverbots mit Testimonials¹⁵

Sportler:innen haben hohe Bekanntheits- und Sympathiewerte in der Gesellschaft. Die Wirksamkeit von Werbetestimonials funktioniert über Leitbilder mit dem Ziel, einen positiven Imageransfer zu den beworbenen Produkten herzustellen und die Bekanntheit von Marken zu steigern. „Schafft es ein Unternehmen, einen erfolgreichen Imageransfer auf ihre Marke, oder ihr Produkt, durch eine Kampagne zu vollziehen, verändert sich das Image und wird durch das Image des werbenden Sportlers ersetzt (*Holder 2010*).“ Bekannte Persönlichkeiten aus dem Bereich des Sports sind gerade für Jungen die wichtigsten und beliebtesten Vorbilder (*z.B. AGF Videoforschung 2020, KIM-Studie 2020*).

Auch ehemaligen erfolgreichen Sportler:innen wird ein hohes Vertrauen entgegengebracht, ebenso Personen mit Expertenstatus oder in einer berichterstattenden Rolle. Allein durch die Verbindung zu solchen Persönlichkeiten wird eine Imageaufwertung und Normalisierung des Glücksspiels erzielt. Das Werbeverbot mit Testimonials ist daher auf nicht mehr aktive Sportler:innen sowie Sporttextpert:innen auszuweiten.

4. Verbot von Vorteilen (z.B. Boni, Rabatte)

Bislang dürfen Spieler:innen nach einer sog. Entsperrung, d.h. nach Aufhebung einer als Schutzmaßnahme eingerichteten Spielersperre, gem. § 8 Abs. 4 GlüStV 2021 keine Vorteile wie Boni oder Rabatte gewährt werden. Dieses Verbot einer Vorteilsgewährung sollte auf alle Glücksspielnutzer:innen ausgedehnt werden. Glücksspielanbieter bieten vielfältige Vorteile¹⁶ wie z.B. Bonuseinzahlungen an, die besonders auch für

¹³ <https://www.gmkonline.de/Beschluesse.html?uid=160&jahr=2019>, abgerufen am 22.02.2022

¹⁴ z.B. in Brandenburg (§ 4 Abs. 3 BbgGlüAG), <https://bravors.brandenburg.de/gesetze/bbgglueag>, abgerufen am 25.02.2022

¹⁵ Bekannte Persönlichkeiten werben medial für Produkte, Unternehmen o.ä.; dadurch wird die Glaubwürdigkeit der Werbebotschaft erhöht.

¹⁶ In der Praxis u.a. in Form und Bezeichnung von Startguthaben, Neukundenrabatten, Willkommens- oder Aktionsboni, Matchboni, Gutscheincodes, Free Spins, Freispielen, Gratiswetten, Freerolls, Cashbacks, Rakeback, Gratisdrehungen,

Neukund:innen verlockend sind und durch vermeintliches Abgreifen von Promotionen einen hohen Aufforderungscharakter haben. Durch scheinbare Geldgeschenke wird zur impulshaften Erstteilnahme animiert, was zu einer zusätzlichen Nachfrage durch neue Spielteilnehmer:innen führt und die Kanalisierungsintention sowie das Anliegen der Suchtprävention konterkariert.

- ✚ Beispiele: TrustBet mit Geld-Zurück-Garantie unter der Voraussetzung von bestimmten Umsatzbedingungen bei bet-at-home¹⁷; Teilnahme an der Joker-Wette mit Freebet-Angebot (Rückzahlung bei Nichtgewinn) bei bwin unter der Voraussetzung der Registrierung und einer Mindesteinzahlung¹⁸

5. Verbot von Affiliate-Marketing

Affiliate-Marketing bezeichnet die Zusammenarbeit von Glücksspielanbietern (Advertiser) und Personen, die Websites betreiben (Affiliates) und darauf Werbung z.B. in Form von Bannern oder Links zu Glücksspielangeboten schalten und dafür erfolgsabhängig vergütet werden (Vergütungen pro Klick, pro Aktion o.ä.¹⁹). Bislang gilt ein Verbot von variablen Vergütungen für Werbung im Internet (§ 5 Abs. 6 GlüStV 2021). Diese Regelung sollte ausgedehnt werden auf ein Verbot von Affiliate-Werbung insgesamt und über sämtliche Kanäle, z.B. Websites (einschließlich Testseiten, Vergleichsangeboten, Ratgebern etc.), Blogs, Social-Media-Kanäle, Apps, Messenger-Dienste, Video-Sharingdienste, E-Mail-Verteiler. Derartige Partnerprogramme und Provisionen sind nicht geeignet, nur bereits spielende Personen zu erreichen und Kanalisierungseffekte zu erzielen. Auch Personen, die bisher nicht an Glücksspielen teilgenommen haben, werden dadurch besonders angesprochen. Dies widerspricht der Intention des GlüStV 2021, keine zusätzliche Nachfrage nach Glücksspielen zu schaffen.

- ✚ Beispiel: Partnerprogramm bet-at-home Affiliates
<https://www.bet-at-home.de/de/affiliate/earning#affiliateFlexibleModels>,
abgerufen am 22.02.2022

6. Werbeverbot über Video-Sharing- und Messengerdienste, Social Media-Angebote sowie Onlinedienste mit Streaming-Feature (z.B. Youtube, Twitch, WhatsApp, Instagram, Discord)

Angebote der digitalen Kommunikation und Nutzung von Videos sowie digitalen Spielen werden insbesondere von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen hochfrequent genutzt. Youtube wurde von 6- bis 13-Jährigen als „Lieblingsseite im Internet 2020“ benannt (*KIM-Studie 2020*). Unter den 12- bis 19-Jährigen nutzen 92 % WhatsApp, ca. jede:r Zweite Instagram, TikTok bzw. Snapchat. Im Durchschnitt verbringen Jugendliche täglich vier Stunden ihrer Freizeit online (*JIM-Studie 2021*). Über die bevorzugten Kanäle, die vor allem auch ein junges Zielpublikum im Blick haben, kommen sie mit vielfältigen Glücksspielangeboten und der Werbung dafür in Kontakt. Dies ist problematisch, denn „zum einen wird Glücksspiel-Werbung in dieser Entwicklungsphase

Prämien(punkten), Rewards-Programmen, Promotionen, Geld-Zurück-Garantien etc.

¹⁷ <https://www.bet-at-home.de/promotion/trustbet/7283>, abgerufen am 03.03.2022

¹⁸ https://promo.bwin.de/de/promo/p/sports/dach/8608_generic?trid=in13740, abgerufen am 03.03.2022

¹⁹ Ausführen einer Handlung auf der Zielwebsite nach Anklicken des Werbemittels, z.B. Eintragung in Newsletter, Angabe von persönlichen Daten für Gutschein-/Bonuserhalt, Kaufabschluss

prinzipiell eher als Aufforderung wahrgenommen, zum anderen korreliert die Häufigkeit des Kontaktes zu massenmedialer Glücksspielvermarktung mit einer positiven Einstellung zur Glücksspiel-Werbung sowie entsprechenden Verhaltensintentionen“ (Meyer et al. 2015). Derzeit ist Glücksspielwerbung für Onlineformate auf Instagram möglich, sofern dafür eine schriftliche Genehmigung von Meta Platforms vorliegt (Gemeinschaftsrichtlinien von Instagram²⁰). Auf Youtube dürfen Websites zu Onlineglücksspielen verlinkt werden, die durch Google Ads zertifiziert bzw. von Youtube geprüft wurden (Richtlinien zum Verkauf von illegalen oder gesetzlichen Beschränkungen unterliegenden Waren und Dienstleistungen²¹). Bei Twitch ist das Verlinken auf Glücksspielangebote sowie das Teilen von Affiliate-Links oder Werbecodes zu solchen Seiten zwar mittlerweile untersagt (Community-Richtlinien²²), jedoch nicht das Streamen von Glücksspielen selbst. In den Discord-Community-Richtlinien²³ finden sich noch keine Regelungen für Glücksspielinhalte.

Beispiel: Streams von Glücksspielen, z.B. <https://www.twitch.tv/videos/1296044695> („the great bielecki“, abgerufen am 03.03.2022)

7. Werbeverbot für simuliertes Glücksspiel

Die Werbung für simuliertes Glücksspiel bedarf einer an die Vorschriften für Glücksspielwerbung angepassten Regulierung. Insbesondere Werbung für glücksspielähnliche Produkte, die sich vorrangig an Minderjährige richten, stellt indirekte Werbung für echtes Glücksspiel dar (Universität Bremen, 2017). Erstmals hat der Gesetzgeber mit der Novellierung des Kinder- und Jugendmedienschutzes im Jugendschutzgesetz die Risiken von Produkten mit glücksspielähnlichen Mechanismen und deren Einbeziehung in die Bewertung potenziell entwicklungsbeeinträchtigender Medien explizit aufgegriffen (§ 10b Abs. 3 Jugendschutzgesetz). Eine häufigere Wahrnehmung von Werbung für echte, aber auch simulierte Glücksspiele durch deren Einblendung in Spielen erwies sich bei Jugendlichen als wesentlicher Risikofaktor für die Teilnahme an simulierten Glücksspielen (Universität Bremen, 2017). „Unternehmen nutzen vermehrt Kanäle, die unter Gamerinnen/Gamern und jüngeren Altersgruppen verbreitet sind, um für (simuliertes) Glücksspiel zu werben. Daraus ergeben sich Probleme wie das Erreichen Minderjähriger, die fehlende Kenntlichmachung gesponserter Inhalte und die unklaren Auswirkungen auf das Spiel- bzw. Kaufverhalten der Zuseher/-innen“ (Gesundheit Österreich 2020). Es ist für einzelne User schwer möglich, derartige Werbung zu unterbinden, daher bedarf es hier einer Intervention durch den Gesetzgeber. Die Landesmedienanstalten kommen in einer aktuellen Analyse von Online-Games zu folgenden Ergebnissen (die medienanstalten 2022): „Genreübergreifend findet sich bei Online-Games ein großes Problem- und Gefährdungspotenzial im Kontext von Kauffunktionen, Werbung und glücksspielähnlichen Elementen.“ „Speziell in Free2Play-Angeboten wird oft ein massiver Werbe- und Kaufdruck aufgebaut. Besonders problematisch erscheinen dabei Gestaltungsmerkmale, die erhebliche Kostenrisiken bergen und zugleich eine exzessive Nutzung befördern können. Glücksspielähnliche Elemente (Glücksräder, Slot-Machines) sind heute in Casual-Games und Spielen für Kinder weit verbreitet.“ Neben direkten Kaufaufrufen fänden sich häufig

²⁰ <https://www.facebook.com/help/instagram/477434105621119>, abgerufen am 03.03.2022

²¹ <https://support.google.com/youtube/answer/9229611>, abgerufen am 03.03.2022

²² <https://safety.twitch.tv/s/article/Community-Guidelines?language=de#1VerstegegesetzlicheBestimmungen>, abgerufen am 03.03.2022

²³ <https://discord.com/guidelines>, abgerufen am 03.03.2022

Werbeposter und -spots ohne Kennzeichnung, übermäßige Werbeeinblendungen und Werbung, die sich nicht oder nur sehr schwer wegklicken lässt. In vielen Spielen würde zudem der Konsum von Werbung belohnt.

8. Ausweitung der werbebezogenen Bußgeldvorschriften und konsequenter Vollzug

Gemäß § 5 Abs. 2 Satz 8 GlüStV 2021 ist Werbung, die den Anschein erweckt, ein redaktionell gestalteter Inhalt zu sein, unzulässig. Dieser Tatbestand ist jedoch bislang im GlüStV 2021 nicht bußgeldbewehrt. Da das Trennungsgebot von redaktionellen und werblichen Inhalten in der Praxis häufig nicht eingehalten wird, sollte eine entsprechende Bußgeldvorschrift in den § 28a GlüStV 2021 mit aufgenommen und gegen Zuwiderhandlungen konsequent vorgegangen werden – u.a. auch in enger Zusammenarbeit mit den Landesmedienanstalten²⁴, wie in § 9 Abs. 3a GlüStV 2021 vorgesehen ist, und unter Beobachtung glücksspielbezogener Vorkommnisse, mit denen sich die freiwilligen Selbstkontrollinstanzen etwa der Presse²⁵ und der Werbewirtschaft²⁶ befassen.

✚ Beispiel: Angebote des Axel-Springer-Verlages in Zusammenarbeit mit BetVictor unter dem Namen „BildBet“

9. Erweiterte Werbevorschriften in der Erlaubniserteilung (§ 5 Abs. 1 GlüStV)

Es sollte klargestellt werden, dass die Werbevorschriften und -beschränkungen auch für involvierte Dritte gelten. Dies betrifft z.B. Verlage, Sendeanstalten, Plattformbetreiber, Werbeagenturen sowie Werbemittel-Hersteller, die mit der Veröffentlichung bzw. Umsetzung von Werbemaßnahmen von Glücksspielanbietern beauftragt werden. Darüber hinaus sollten die Regelungen bzw. Auflagen auf weitere Werbekanäle (z.B. Printwerbung) mit werbeeinschränkender Zielrichtung ausgeweitet werden. Schließlich wird empfohlen – sofern noch nicht umgesetzt – dass ein Pflichthinweis zur zentralen länderübergreifenden Hilfeplattform www.bundesweit-gegen-gluecksspielsucht.de (alternativ: www.buwei.de) in die Nebenbestimmungen aufgenommen wird mit dem Ziel, dass in glücksspielbezogener Werbung jeweils mindestens darauf hinzuweisen ist.²⁷ Das genannte Portal bietet insbesondere einen Überblick über die von den Bundesländern gem. § 11 GlüStV 2021 geförderten, anbieterunabhängigen Hilfeangebote bei Glücksspielsucht.

²⁴ Neben eigenen Erkenntnissen als Organe der Werbeaufsicht (<https://www.die-medienanstalten.de/themen/werbeaufsicht>) können den Landesmedienanstalten auch Informationen in Form von Beschwerden aus der Bevölkerung u.a. zu Werbepraktiken zugehen (<https://www.programmbeschwerde.de>).

²⁵ <https://www.presserat.de/beschwerde.html>

²⁶ <https://www.werberat.de/beschwerde>

²⁷ Eine derartige Maßnahme besteht z.B. bereits in Norwegen, wo in Glücksspielwerbung jeweils Kontaktinformationen zu Spielerschutz-Hotlines eingeblendet werden müssen.

<https://www.casino.org/de/nachrichten/norwegen-schraenkt-gluecksspiel-werbung-ein>, abgerufen am 03.03.2022

Quellenangaben

AG Spielsucht der Klinik für Psychiatrie und Psychotherapie, Charité-Universitätsmedizin Berlin:

Zusammenfassung des Projekts Versorgung und Prävention pathologischen Glücksspiels in Berlin, 2013-2016.

https://ag-spielsucht.charite.de/fileadmin/user_upload/microsites/ohne_AZ/m_cc15/ag-spielsucht/Zusammenfassung_VPPG_2016.pdf, abgerufen am 03.03.2022

AGF Videoforschung in Zusammenarbeit mit Kantar: „AGF GenZ Videostudie 2020“.

https://www.agf.de/fileadmin/agf/bewegtbildforschung/downloads/AGF_GenZ_Videostudie_-_Praesentation_Ergebnisse.pdf, abgerufen am 03.03.2022

ARD/ZDF-Onlinestudie 2021. Grundlagenstudie im Auftrag der ARD/ZDF-Forschungskommission.

<https://www.ard-zdf-onlinestudie.de>, abgerufen am 03.03.2022

Betroffenenbeirat Bayern/Stimme der SpielerInnen: Forderung eines Werbeverbots für Glücksspiele aller Art. Stellungnahme vom 28.01.2020.

https://www.lsgbayern.de/fileadmin/user_upload/lsg/News/200128_Stellungnahme_Gl%C3%BCcksspielwerbung_II_final.pdf, abgerufen am 03.03.2022

Betroffenenbeirat Bayern: Appell an die Arbeitsgruppe für die Erstellung der Nebenbestimmungen zur Werbung nach dem GlüStV 2021. Schreiben an die Mitglieder der Arbeitsgruppe „Nebenbestimmungen Werbung“ vom 21.12.2021.

https://www.betroffenenbeirat-bayern.de/fileadmin/user_upload/betroffenenbeirat-bayern/Betroffenenbeirat_Appell_AG_Werbung.pdf, abgerufen am 03.03.2022

Bremisches Innenministerium, Senatspressestelle,

<https://www.senatspressestelle.bremen.de/pressemitteilungen/imk-bremens-innensenator-maeurer-haelt-an-werbeverbot-fuer-sportwetten-und-anderen-gluecksspielen-fest-373909?asl=bremen02.c.730.de>, abgerufen am 03.03.2022

Deutscher Presserat, <https://www.vdz.de/nachricht/artikel/presserat-keine-kodex-aenderung-zum-thema-gluecksspiel>, abgerufen am 03.03.2022

Die Bundesdrogenbeauftragte: Jahresbericht der Drogenbeauftragten 2021.

https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/5_Publikationen/Drogen_und_Sucht/Berichte/DSB_Jahresbericht_2021_final.pdf, abgerufen am 03.03.2022

die medienanstalten (2022): Jugendschutzrelevante Aspekte in Online-Games. Schwerpunktanalyse der Landesmedienanstalten 2021.

https://www.kjm-online.de/fileadmin/user_upload/KJM/Publikationen/Studien_Gutachten/Schwerpunktanalyse_2021_Jugendschutzrelevante_Apsekte_in_Online_Games_Summary.pdf, abgerufen am 03.03.2022

Erläuterungen zum GlüStV 2021, [https://mi.sachsen-](https://mi.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik_und_Verwaltung/MI/MI/3_Themen/Gluecksspiel/201029_Gluecksspielstaatsvertrag_2021_endgueltig_Erlaeuterungen.pdf)

[anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik_und_Verwaltung/MI/MI/3_Themen/Gluecksspiel/201029_Gluecksspielstaatsvertrag_2021_endgueltig_Erlaeuterungen.pdf](https://mi.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik_und_Verwaltung/MI/MI/3_Themen/Gluecksspiel/201029_Gluecksspielstaatsvertrag_2021_endgueltig_Erlaeuterungen.pdf), abgerufen am 03.03.2022

EU-Kommission: Empfehlungen vom 14.07.2014 mit Grundsätzen für den Schutz von Verbrauchern und Nutzern von Online-Glücksspieldienstleistungen und für den Ausschluss Minderjähriger von Online-Glücksspielen. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014H0478&from=DA>, abgerufen am 03.03.2022

Fachbeirat Glücksspielsucht: Empfehlung 1/2020 vom 08.05.2020. https://innen.hessen.de/sites/innen.hessen.de/files/2021-07/empfehlung_zu_gluecksspielwerbung_waehrend_der_corona-pandemie.pdf, abgerufen am 03.03.2022, siehe auch <https://econtent.hogrefe.com/doi/abs/10.1024/0939-5911/a000671>, abgerufen am 03.03.2022

Fachbeirat Glücksspielsucht: Empfehlung 1/2021 vom 05.08.2021. https://innen.hessen.de/sites/innen.hessen.de/files/2021-11/empfehlung_1_des_fachbeirates_zur_umsetzung_der_hinweise_auf_das_hilfesystem.pdf, abgerufen am 03.03.2022

Gesundheit Österreich GmbH (2020): Digitale Konvergenz - Glücksspielelemente in internetbasierten Anwendungen. Wissenschaftlicher Bericht im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen. https://jasmin.goeg.at/1902/1/Bericht%20Konvergenz_bf.pdf, abgerufen am 03.02.2022

Hayer, T. (2012): Stellungnahme zum Glücksspieländerungsstaatsvertrag – Arbeitsentwurf Werberichtlinie (Stand: 14.08.2012). Bremen: Universität Bremen. https://www.tobha.de/?page_id=977, abgerufen am 03.03.2022

Hayer, T., Girndt, L. & Kalke, J. (2019): Das Gefährdungspotenzial von Online-Glücksspielen: Eine systematische Literaturanalyse. Bremen: Universität Bremen. https://www.researchgate.net/profile/Tobias-Hayer/publication/338005245_Das_Gefahrdungspotenzial_von_Online-Gluecksspielen_Eine_systematische_Literaturanalyse/links/5df9b811299bf10bc36361c9/Das-Gefahrdungspotenzial-von-Online-Gluecksspielen-Eine-systematische-Literaturanalyse.pdf, abgerufen am 03.03.2022

Holder, F. (2010): Die Wirkung von Sportlern als Testimonials in der Werbung - Unter Berücksichtigung der Auswahlkriterien am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland. https://monami.hsmittweida.de/frontdoor/deliver/index/docId/737/file/A4_felix_ba_final.pdf, abgerufen am 03.03.2022

IFT Nord (2009): Jugendliche und Alkoholwerbung. Einfluss der Werbung auf Einstellung und Verhalten. <https://www.dak.de/dak/download/aktion-glasklar--studie-alkoholkonsum-im-jugendalter-2009-1183210.pdf>, abgerufen am 03.03.2022

Interessenorganisation „Unsere Kurve“, <https://www.unserekurve.de/blog/umgehend-stroengere-regulierung-von-sportwetten>, abgerufen am 03.03.2022

ISD Hamburg (2021): Auswirkungen der Schließung von terrestrischen Glücksspielangeboten aufgrund eines pandemiebedingten Lockdowns auf das Glücksspielverhalten. Förderung durch die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung. https://www.isd-hamburg.de/wp-content/uploads/2022/01/BZgA_Bericht_final.pdf, abgerufen am 03.03.2022

Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest c/o Landesanstalt für Kommunikation: JIM-Studie 2021. Jugend, Information, Medien. Basisuntersuchung zum Medienumgang 12-19-Jähriger. https://www.mpfs.de/fileadmin/files/Studien/JIM/2021/JIM-Studie_2021_barrierefrei.pdf, abgerufen am 03.03.2022

Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest c/o Landesanstalt für Kommunikation: KIM-Studie 2020. Kindheit, Internet, Medien. Basisuntersuchung zum Medienumgang 6-13-Jähriger. https://www.mpfs.de/fileadmin/files/Studien/KIM/2020/KIM-Studie2020_WEB_final.pdf, abgerufen am 03.03.2022

Meyer, G., Brosowski, T., von Meduna, M. & Hayer, T. (2015): Simuliertes Glücksspiel. Analyse und Synthese empirischer Literaturbefunde zu Spielen in internetbasierten sozialen Netzwerken, in Form von DemoverSIONen sowie Computer- und Videospiele. Zeitschrift für Gesundheitspsychologie, 23 (4), 153-168. https://gerhard.meyer.uni-bremen.de/index_dateien/Simuliertes_Gluecksspiel_Literaturanalyse.pdf, abgerufen am 03.03.2022

Meyer, G. & Hayer, T. (2022): Schadensbegrenzung beim Glücksspiel. Eine Aufgabe für die öffentliche Gesundheitsfürsorge. Prävention und Gesundheitsförderung. <https://link.springer.com/article/10.1007/s11553-021-00924-y>, abgerufen am 03.03.2022

Research tools: Studie Glücksspiel – Zielgruppe Sportwetten 2020, Studie gelegentliche Nutzer 2020, Studie Kundenpfade Glücksspiel 2020, Studie Unternehmensprofile Glücksspiel 2020, Werbemarktanalyse 2020, Werbemarktanalyse Glücksspiel 2021, Studie Glücksspiel – Zielgruppe Junge Erwachsene 2021, Studie Glücksspiel – Zielgruppe Online-Casino 2021. <https://research-tools.net/gluecksspiel>, abgerufen am 03.03.2022

Siepmann, J.-P. (2020): Sportsponsoring im Fußball von Unternehmen der Sportwetten- und Glücksspiel-Branche. Hochschule Mittweida, Fakultät Medien. Bachelorarbeit. https://monami.hs-mittweida.de/files/12632/Bachelorarbeit_Siepmann_Jan-B.pdf, abgerufen am 03.03.2022

Universität Bremen in Kooperation mit dem ISD Hamburg (2017): Social Gambling im Jugendalter: Nutzungsmuster und Risikofaktoren. https://kommunale-suchtpraevention.de/sites/default/files/social_gambling_im_jugendalter_abschlussbericht.pdf, abgerufen am 03.03.2022

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2016): Verfassungsmäßigkeit eines umfassenden Verbots der Werbung für Tabakerzeugnisse. <https://www.bundestag.de/blob/422662/040afaa1c0932d1b22385d40cda025ac/wd-10-023-16-pdf-data.pdf>, abgerufen am 03.03.2022

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2021): Werbeverbot für alkoholhaltige Getränke. Die Verfassungsmäßigkeit eines umfassenden Werbeverbots für alkoholhaltige Getränke. <https://www.bundestag.de/resource/blob/840012/d518ec24e66f2ece527ff92fb10c85ff/WD-10-002-21-pdf-data.pdf>, abgerufen am 03.03.2022