

Stellungnahme

**zum Entschließungsantrag der Fraktionen der SPD und
Bündnis 90/Die Grünen vom 7. Mai 2024, Drucksache 19/4263**

Stand: 10.09.2024

**game – Verband der
deutschen Games-Branche**

Friedrichstraße 165
10117 Berlin

www.game.de

Ansprechpartner

Dr. Christian-Henner Hentsch
Leiter Recht &
Regulierung

T +49 30 2408779-22
henner.hentsch@game.de

Maren Raabe
Leiterin Politische
Kommunikation

T +49 30 2408779-15
maren.schulz@game.de

Stellungnahme zum Entschließungsantrag der Fraktionen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen vom 7. Mai 2024, Drucksache 19/4263

Die Fraktion der SPD und die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen haben am 7. Mai 2024 einen Antrag zum Regulierungsrahmen von Online-Spielen in den Niedersächsischen Landtag eingebbracht. Dazu möchten wir gerne Stellung nehmen.

Wir sind der Verband der deutschen Games-Branche. Unsere Mitglieder sind Entwickler, Publisher und viele weitere Akteure der Games-Branche wie Esport-Veranstalter, Bildungseinrichtungen und Dienstleister. Als Mitveranstalter der gamescom verantworten wir das weltgrößte Event für Computer- und Videospiele. Wir sind zentraler Ansprechpartner für Medien, Politik und Gesellschaft und beantworten Fragen etwa zur Marktentwicklung, Spielekultur und Medienkompetenz und natürlich auch zum Verbraucher- und Jugendschutz. Unsere Mission ist es, Deutschland zum besten Games-Standort zu machen. Ein verlässliches Umfeld für Spielerinnen und Spieler, ein Schutz vor unlauteren Geschäftspraktiken, ein hohes Jugendschutzniveau und die Förderung von Medienkompetenz gehören seit jeher zu unserer DNA als Games-Branche.

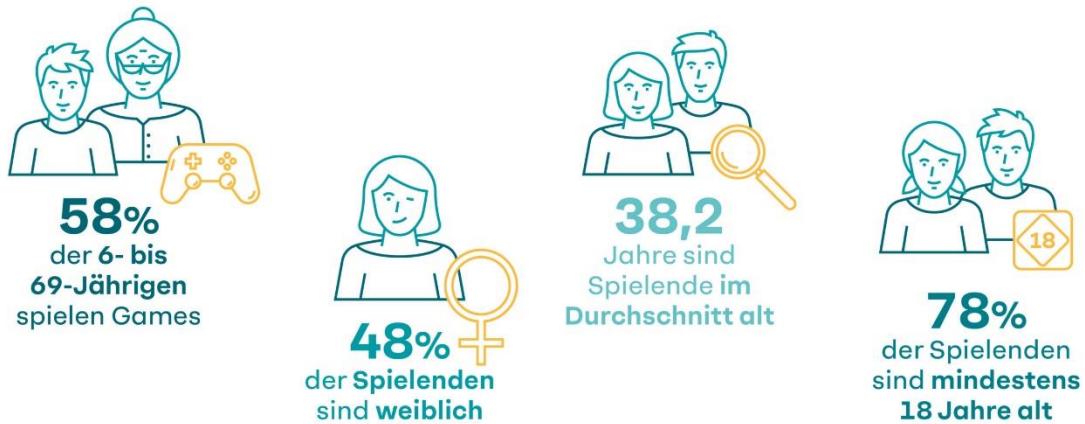
Wir begrüßen die Anhörung im Niedersächsischen Landtag zu dem oben genannten Antrag. Dabei ist es wichtig, dass auch die Anbieter von Games – so wie auch die regulierte Selbstkontrolle für den Jugendschutz in Games (USK – Unterhaltungssoftware Selbstkontrolle) – gehört werden. Der Digitalbereich ist bereits geprägt von umfassenden gesetzlichen Vorgaben ebenso wie einer effektiven Regulierung. Computer- und Videospiele unterliegen insbesondere den strengen – und in weiten Teilen europäisch harmonisierten – Regelungen zum Verbraucherschutz als auch den maßgeblich von Bund und Ländern geregelten Vorgaben des Jugendmedienschutzes. Die in dem Antrag geforderten regulatorischen Maßnahmen entsprechen daher in großen Teilen bereits jetzt der gesetzlichen Realität und gelebten Praxis, die Notwendigkeit für ein gesetzgeberisches Tätigwerden sehen wir derzeit nicht. Vielmehr sehen wir das Risiko, dass eine Mehrfachregulierung neben mehr Bürokratie vor allem zu erhöhter Rechtsunsicherheit in der Anwendung und damit einer Schwächung des Schutzzieles und einer faktischen Verdrängung der bewährten Jugendschutzregelungen führen könnte.

Wir nehmen gerne die Gelegenheit wahr, einige wesentliche Aspekte der Debatte einzuordnen.

I. Wie erhalten Spielerinnen und Spieler Inhalte in Games?

58 % der 6- bis 69-jährigen Deutschen spielen über alle Geschlechter und Altersgruppen hinweg Games.

So vielfältig sind die Spielerinnen und Spieler in Deutschland



Entsprechend groß ist auch die Vielfalt der Computer- und Videospiele. Bei aller Vielfalt finden sich einige Mechanismen dabei über Genre-Grenzen hinweg: So können Spielerinnen und Spieler in vielen Games Gegenstände (bspw. Ausrüstung) durch das Absolvieren bestimmter Aufgaben erhalten oder mit Mitspielerinnen und Mitspielern handeln/tauschen. Diese grundsätzlichen Spielprinzipien sind seit jeher auch von analogen Gesellschafts-, Rollen- und Strategiespielen bekannt.

Bei manchen Games ist es möglich, Gegenstände oder virtuelle Verkleidungen, sogenannte Skins, zusätzlich oder alternativ zum Erspielen im Spiel auch käuflich zu erwerben (sog. In-Game-Käufe). Insbesondere Multiplayer-Games, bei denen mehrere Spieler miteinander spielen können, setzen in den vergangenen Jahren auf sogenannte Season oder Battle Passes. Diese Pässe beinhalten üblicherweise eine Vielzahl einzelner Ausrüstungsgegenstände, die mit zunehmendem Spielfortschritt innerhalb einer bestimmten Zeitspanne, der Season, freigespielt werden können. Der Großteil aller Spielerinnen und Spieler gibt für Zusatzangebote kein Geld aus. Einige Spielerinnen und Spieler nutzen aber die Möglichkeit,

ihre Spielfiguren durch Skins kosmetisch zu verändern oder anderweitig durch Kaufmöglichkeiten ihr Spielerlebnis zu beeinflussen.

In der Debatte oftmals mit In-Game-Käufen insgesamt vermischt, enthalten einige Games auch eine Sonderform von In-Game-Angeboten sogenannte „Lootboxen“ als Spielelemente. Lootboxen sind Überraschungspakete, die virtuelle Gegenstände oder Zusatzinhalte enthalten und in jedem Spiel, in dem diese Mechanik zum Einsatz kommt, individuell gestaltet sind. Inhalte aus Lootboxen sind für das Vorankommen in einem Spiel generell nicht erforderlich, sie sind also freiwillig und in vielen Fällen rein dekorativ. Den möglichen Inhalt kennen die Spieler vor dem Öffnen. Die exakte Zusammensetzung ist ihnen hingegen vorab nicht bekannt, ähnlich wie bei Sammelkarten, Panini-Sammelbildern oder Sammelfiguren-Päckchen (z.B. von Lego). Die Ergebnisse einer aktuellen Umfrage verdeutlichen, dass Lootboxen trotz ihrer Nicht-Erforderlichkeit für den Verlauf eines Spieles eine bedeutende Rolle für viele Spieler haben und das Spielerlebnis bereichern können. 84% der Befragten geben an, dass ihnen die Möglichkeit zur Beschleunigung des Spielfortschritts durch Lootboxen wichtig ist. Darüber hinaus schätzen 82% der Befragten die Freude an der Überraschung beim Auspacken der Lootboxen.¹ Folgendes ist den meisten Lootboxen gemeinsam:

1. Spielerinnen und Spieler können Lootboxen im Spiel finden, beim Erreichen eines bestimmten Spielziels erhalten oder teilweise auch durch Einsatz von In-Game-Währung oder käuflich gegen Echtgeld erwerben.
2. Virtuelle Gegenstände aus einer Lootbox können – ob erspielt oder käuflich erworben – in der Regel nicht legal gegen Echtgeld getauscht werden.
3. Im Falle eines Kaufs ist ein Verlust des eingesetzten Geldes bei Lootboxen ausgeschlossen. Spielerinnen und Spieler erhalten immer einen Gegenwert in Form virtueller Inhalte.
4. Lootboxen sind für die allermeisten Spielerinnen und Spieler kein entscheidendes Motivationselement ein Spiel zu spielen.
5. Für Lootboxen in Games existieren klare jugendschutzrechtliche Vorgaben. Vermutete Verstöße können der Unterhaltungssoftware Selbstkontrolle (USK) gemeldet werden.

¹ Bevölkerungsrepräsentative Umfrage von YouGov im Auftrag des game im April 2024 (n=5087; Alter 16+)

In der aktuellen Debatte muss die Entwicklung der Geschäftsmodelle in der Digitalwirtschaft und der Games-Branche im speziellen berücksichtigt werden. Diese haben sich in den vergangenen zwei Jahrzehnten stark verändert. Zu dem vorherrschenden Geschäftsmodell beim Vertrieb von Games aus den Anfangszeiten, dem klassischen Verkauf einzelner Spiele, sind im Laufe der Jahre weitere hinzugekommen. Die hohe Verfügbarkeit schneller Internetverbindungen hat dazu geführt, dass Spiele oftmals online angebunden werden und so auch nach Veröffentlichung mit neuen Inhalten noch lange spielbar bleiben. Zur Finanzierung langer Verfügbarkeiten und stetiger Aktualisierungen bieten Publisher oft Zusatzinhalte an, für die Anbieter dann teilweise im Rahmen von In-Game- und In-App-Käufen Geld verlangen. Anbieter erzielen heutzutage einen maßgeblichen Teil ihres Umsatzes mit sogenannten In-Game- und In-App-Käufen, die ganz unterschiedlich ausgestaltet sind, oftmals jedoch nicht erforderlich sind für ein Vorankommen im Spiel. Nur ein Bruchteil dieser Umsätze entfällt auf Lootboxen. Eine aktuelle Umfrage zeigt auf, dass nur jeder fünfte Spieler (19%) Geld für Lootboxen ausgibt. Weiterhin geben 83% der Kaufenden an, Lootboxen nur bei ihren Lieblingsspielen zu erwerben.²

Diese unterschiedlichen Monetarisierungsmodelle und die damit verbundene Wahlmöglichkeit wird von den Spielerinnen und Spielern begrüßt: Solange es eine aktive Community zu einem Spiel gibt, werden aufgrund dieser zusätzlichen Monetarisierungsmöglichkeit in der Regel auch neue Inhalte zu diesem Spiel erstellt. Spielerinnen und Spieler können zudem entscheiden, welche Spieleinhalte ihnen einen gewissen Geldbetrag wert sind und auf andere verzichten, anstatt einen höheren Betrag für ein Gesamtpaket zu zahlen. Games, die eine aggressive Monetarisierungsstrategie verfolgen, ernten von den Spielerinnen und Spielern häufig deutliche Kritik, so dass die Spiele nicht angenommen werden, solange nicht entsprechende Anpassungen vorgenommen werden.

Aus Sicht der Games-Unternehmen ist diese Entwicklung wirtschaftlich auch notwendig. Der technische Aufwand sowie die Komplexität und damit die Kosten für die Spiele-Entwicklung sind in den vergangenen zwei Jahrzehnten deutlich angestiegen. Große Spiele-Produktionen für PC und Konsole kosten heute deutlich mehr als 100 oder sogar 200 Millionen Euro. Die Amortisierung solch großer Titel ausschließlich auf den einmaligen Verkauf zu stützen, ist

² Bevölkerungsrepräsentative Umfrage von YouGov im Auftrag des game im April 2024 (n=5087; Alter 16+)

deshalb wirtschaftlich hochriskant. Mit dem Verkauf von innerhalb des Spiels angebotenen Zusatzinhalten über einen längeren Zeitraum reduziert sich das Risiko. Ob und inwieweit der Verkauf von Zusatzinhalten erfolgreich ist, hängt aber immer davon ab, ob der Community die Angebote gefallen. Grundsätzlich können 62% der Spielenden aber verstehen, dass Games-Unternehmen die Einnahmen aus In-Game-Käufen wie Lootboxen brauchen, um Spiele auch weiterentwickeln zu können.³

Auch bei Spielen für Smartphones und Tablets gibt es eine eindeutige Entwicklung der Geschäftsmodelle: Mittlerweile werden 99 % der Umsätze mit In-App-Käufen erzielt. Das sogenannte Free-to-Play-Prinzip („F2P“) hat sich bei Spielen für Mobilgeräte zum Standard entwickelt und ist inzwischen bei allen Games verbreitet. Solche F2P-Titel lassen sich komplett kostenfrei spielen. Die Spielerinnen und Spieler entscheiden dabei selbst, ob und wie viel Geld sie für Zusatzinhalte ausgeben möchten. Diese Möglichkeit, ein neues Spiel ohne jegliche Kosten auszuprobieren, scheint bei Spielerinnen und Spielern jeden Alters besonders gut anzukommen. So geben auch in einer Umfrage 6 von 10 Spielenden an, dass sie freiwillige In-Game-Käufe gegenüber teuren Spielen bevorzugen.⁴ Viele Spielerinnen und Spieler honorieren damit auch die Produktion von komplexen und qualitativ hochwertigen Online und Mobile Games, deren Entwicklung teilweise mehrere Millionen Euro kostet.

II. Verbraucher- und Jugendschutz gewährleisten bereits effektiven Schutz der Spielerinnen und Spieler

Die geltenden Regelungen des Verbraucherschutzrechts und des Wettbewerbsrechts stellen sicher, dass Spielerinnen und Spieler beim Erwerb digitaler Güter – also im elektronischen Geschäftsverkehr – faire und anbieterübergreifend vergleichbare Bedingungen erhalten. Das spezifische Schutzbedürfnis Minderjähriger wird durch das bewährte Zusammenspiel aus den rechtsgeschäftlichen Regelungen des allgemeinen Zivilrechts, den Leitplanken des Wettbewerbsrechts und insbesondere dem – von den Ländern regelmäßig novellierten – Jugendmedienschutzrecht adressiert. Mit dem aktuellen Regelungsregime ist es zudem möglich, effektiv gegen Rechtsverletzungen vorzugehen. Diese Regeln gelten beim Erwerb von In-Game-Inhalten ebenso wie bei anderen Onlinekäufen auch.⁵

³ Bevölkerungsrepräsentative Umfrage von YouGov im Auftrag des game im April 2024 (n=5087; Alter 16+)

⁴ Bevölkerungsrepräsentative Umfrage von YouGov im Auftrag des game im April 2024 (n=5087; Alter 16+)

⁵ Ausführlich dazu zuletzt Lober/Trunk, Lootboxen im Regulierungsdschungel, MMR 2024, 651.

Das Glücksspielrecht ist neben dem Verbraucherschutzrecht und dem Jugendschutz nicht anwendbar und wäre ergänzend auch nicht zielführend. So sind die meisten Lootboxen nicht gegen Echtgeld erhältlich, so dass es hier bereits an einem erheblichen Einsatz i.S.d. § 3 Abs. 1 S. 1 GlüStV fehlt. Sofern Lootboxen im Tausch für In-Game-Währung oder andere In-Game-Inhalte oder durch Erspielen erlangt werden können, fehlt es bei allen Lootboxen aber an einer Gewinnmöglichkeit, weil der Inhalt einer Lootboxen eben – anders als ein Geldgewinn – nicht wieder eingesetzt werden kann. Der Weiterverkauf von Lootbox-Inhalten ist von allen uns bekannten Anbietern in den AGB ausgeschlossen und wird zivilrechtlich verfolgt. Im Unterschied zum Glücksspiel steht bei Games und auch bei Lootboxen als ein Feature in Games eben nicht der Gewinn im Vordergrund, sondern die Unterhaltung sowie die weltweite Interaktion mit Spielerinnen und Spielern. Eine Gleichsetzung von Games mit öffentlichem Glücksspiel ist daher nicht nur unverhältnismäßig, sondern trivialisiert zugleich die realen Risiken des Glücksspiels. Aus gutem Grund unterfällt Glücksspiel den strengen Erlaubnisvoraussetzungen des Glücksspielstaatsvertrages. Das dem Glücksspiel immanente spezifische Sucht-, Betrugs-, Manipulations- und Kriminalitätsgefährdungspotential (s. § 1 S. 2 GlüStV) besteht bei Games nicht. Es wäre daher verfehlt, dieses Regelungsregime pauschal und ohne Einzelfallabwägung auf Games – als reine Unterhaltungsspiele – zu übertragen.⁶ Zudem hat in den vergangenen Jahren bereits ein umfassender Diskurs um die regulatorische Einordnung von Lootboxen stattgefunden. Als Resultat hieraus wurde zum einen das JuSchG entsprechend novelliert. Zum anderen haben sich alle sechzehn Bundesländer im Rahmen der Novellierung des GlüStV bewusst und nach ausführlicher Abwägung dagegen entschieden, Lootboxen unter den Anwendungsbereich des GlüStV zu subsumieren. Entsprechend sind im aktuellen GlüStV auch keine Vorschriften für eine behördliche Erlaubnis („Lizenz“) vorgesehen. Eine Einordnung von Lootboxen als Glücksspiel führt daher auch nicht zu einer Altersbeschränkung „ab 18“, sondern zu einem Totalverbot.

Sowohl das europäische als auch das nationale Recht gewährleisten bereits jetzt einen inhaltlich umfassenden Schutz von Spielerinnen und Spielern bei der Nutzung von Games⁷. Die gesetzlichen Vorgaben flankieren zahlreiche Selbstverpflichtungen der Branche.⁸ Einer –

⁶ Zur Frage der Anwendbarkeit des Glücksspielrechts auf Lootboxen vor allem Liesching, Rechtskonformität von Lootboxen nach glücksspiel- und jugendschutzrechtlichen Anforderungen, MMR 2024, 92.

⁷ Durch die Entschließung des EU-Parlaments vom Januar 2023 zum Binnenmarktkonzept für den Verbraucherschutz in Online-Videospielen (2022/2024/INI) wird deutlich, dass künftig eine weitere Stärkung der Verbraucherrechte auf europäischer Ebene kommen wird.

⁸ S. <https://www.videogameeurope.eu/news/video-game-industry-commitments-to-further-inform-consumer-purchase/>

die bestehenden Regelungen lediglich wiederholenden – zusätzlichen Regulierung bedarf es angesichts dessen nicht:

- Auf den Kauf digitaler Inhalte finden die Regeln des Verbraucherschutzrechtes Anwendung. Hierzu gehören die im gesamten elektronischen Geschäftsverkehr geltenden Vorschriften der Verbraucherrechte-Richtlinie (RL 2011/83/EU) und der Digitale-Inhalte-Richtlinie (RL (EU) 2019/770), in Deutschland insbesondere umgesetzt in den §§ 312 ff. BGB. Wenn Spieler kostenpflichtige Verträge schließen wollen, bestehen für Anbieter umfassende Informationspflichten. Versehentliche oder unbeabsichtigte Käufe sind so gut wie ausgeschlossen.
- Irreführungen im Rahmen geschäftlicher Handlungen und vergleichbare Praktiken sind verboten. Die Regelungen der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken (2005/29/EG) sind in Deutschland im Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb umgesetzt. Eine Kennzeichnungspflicht für sogenannte „Dark Patterns“ – also manipulative oder irreführende Praktiken – hätte keinen relevanten Anwendungsbereich und bliebe gar hinter dem geltenden Recht zurück.⁹ Im Jugendschutzrecht gibt es im Übrigen schon jetzt neben den Alterskennzeichen so genannte Deskriptoren, so dass eine Kennzeichnungspflicht faktisch schon besteht.
- Die abstrakten Regelungen des Wettbewerbsrechts ermöglichen es, individuell und zielgerichtet gegen etwaige unlautere Praktiken vorzugehen. Ein grundsätzliches Verbot bestimmter Spielmechanismen birgt das erhebliche Risiko einer unbeabsichtigten Fehlregulierung. So ist der Tausch von Gegenständen und Ressourcen (z.B. „Gold“ gegen „Holz“) ein fundamentales Prinzip zahlreicher Spiele. Eine verpflichtende Abrechnung jeglicher spielinternen Transaktionen in realer Währung ist schlicht nicht praktikabel. In-Game-Käufe werden übrigens schon jetzt, wie jeder andere Kauf auch, in realer Währung abgerechnet.
- Die verbraucherschützenden Regeln werden effektiv durchgesetzt. Dies betrifft neben der nationalen auch die europäische Ebene: das Netzwerk für die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz (CPC-Netz) und die EU-Kommission waren in der Vergangenheit zu In-Game-Käufen und Lootboxen im Rahmen koordinierter Maßnahmen tätig.

⁹ Dazu auch Abschnitt 4.2.9 der UCPD Guidance ([Bekanntmachung der Kommission – Leitlinien zur Auslegung und Anwendung der Richtlinie 2005/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über unlautere Geschäftspraktiken von Unternehmen gegenüber Verbrauchern im Binnenmarkt \(europa.eu\)](#)).

Gerade in Deutschland sind die Verbraucherschutzverbände hier sehr schlagkräftig aufgestellt und sind im Games-Bereich bereits tätig.

Für minderjährige Spielerinnen und Spielern besteht ein besonderes Schutzniveau:¹⁰

- Bei Verträgen mit Minderjährigen greifen die entsprechenden zivilrechtlichen Regelungen (Taschengeldparagraph). Ohne Einwilligung oder Zustimmung der Eltern können In-Game-Käufe und auch „gekauft“ Lootboxen rückabgewickelt werden.
- Die klaren jugendschutzrechtlichen Vorgaben und Alterskennzeichen der Unterhaltungssoftware Selbstkontrolle (USK) sorgen für weitreichende Transparenz in Bezug auf die Inhalte von Computer- und Videospielen. Nach einer eingehenden Sichtung und Prüfung jedes einzelnen Spiels werden durch einen hoheitlichen Verwaltungsakt nicht nur Alterseinstufungen vorgenommen, sondern auch Inhalts- und Nutzungsrisiken wie „erhöhte Kaufanreize“, „Druck zum Vielspielen“ und „Glücksspielthematiken“ bei der Bewertung einbezogen. Stellen diese Aspekte einen wesentlichen Grund für die jeweilige Alterskennzeichnung dar, wird dies über entsprechende textliche Hinweise verpflichtend kenntlich gemacht. Darüber hinaus wird im Rahmen der Alterskennzeichnung über verpflichtende Hinweise zur Nutzung bspw. auf „In-Game-Käufe“, ggf. in Verbindung mit „+ zufällige Objekte“, hingewiesen, sofern diese im Spiel enthalten sind. Lootboxen sind also bereits jetzt Teil der USK-Alterskennzeichen gem. §§ 14 Abs. 2a i.V.m. 10b Abs. 3 JuSchG.¹¹ In der Regel sind Games mit Lootboxen erst „ab 12 Jahren“ freigegeben, wenn Vorsorgemaßnahmen vorgehalten werden, die beispielsweise den Kauf für Minderjährige ausschließen können. Ohne solche Vorsorgemaßnahmen können Games mit Lootboxen auch ein Alterskennzeichen von „ab 16 Jahren“ erhalten.
- Kaufaufforderungen an Kinder untersagt das geltende Wettbewerbsrecht (s. Nr. 28 des Anhangs zu § 3 Abs. 3 UWG) ebenso, wie das Jugendschutzrecht (§ 6 Abs. 2 Nr. 1 JMSV), so dass insbesondere so genannte Unboxing-Videos untersagt werden können, wenn Sie Minderjährige zu einem wiederholenden Lootbox-Erwerb verleiten.

¹⁰ Hierbei ist anzumerken, dass die weit überwiegende Mehrheit – vier von fünf Spielerinnen und Spielern – über 18 Jahre alt ist. Bei Smartphone-Spielerinnen und -Spielern liegt das Durchschnittsalter in Deutschland bei 40 Jahren.

¹¹ <https://usk.de/die-usk-alterskennzeichen/>

Anbieter von Computer- und Videospielen ergreifen auch auf freiwilliger Basis eine Vielzahl von Jugendschutzmaßnahmen, Kindersicherungen und weiterer Einstellmöglichkeiten für Eltern. Hinzu treten die Jugendschutzmaßnahmen der Vertriebsplattformen, für die die Anbieter von Computer- und Videospielen ihre Spiele in der Regel konfigurieren. Eltern können den Kauf von Zusatzinhalten auf sämtlichen großen Plattformen kontrollieren, indem sie Käufe systemweit deaktivieren oder keine Zahlungsdaten hinterlegen.

Gerne stehen wir für einen Austausch und für weitere Informationen und auch Praxisbeispiele zur Verfügung. Selbstverständlich gilt dies auch für alle anderen Fragen rund um Games, Games-Kultur und den Games-Standort.