

24.09.25**Antrag****der Länder Mecklenburg-Vorpommern, Saarland**

Entschlieung des Bundesrates zur Reduzierung der Suchtgefahr durch verbesserte Reglementierung von Lootboxen und anderen glücksspielähnlichen Mechanismen in Videospielen

Der Chef der Staatskanzlei
des Landes Mecklenburg-Vorpommern

Schwerin, 24. September 2025

An die
Präsidentin des Bundesrates
Frau Ministerpräsidentin
Anke Rehlinger

Sehr geehrte Frau Bundesratsprsidentin,

die Landesregierungen von Mecklenburg-Vorpommern und dem Saarland haben beschlossen, dem Bundesrat die als Anlage beigefügte

Entschlieung des Bundesrates zur Reduzierung der Suchtgefahr durch verbesserte Reglementierung von Lootboxen und anderen glücksspielähnlichen Mechanismen in Videospielen

zuzuleiten.

Ich bitte Sie, die Vorlage gemäß § 36 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Bundesrates auf die Tagesordnung der Sitzung am 26. September 2025 zur Plenumsbefassung zu setzen und anschließend den Ausschüssen zur Beratung zuzuweisen.

Mit freundlichen Gren

Patrick Dahlemann

EntschlieÙung des Bundesrates zur Reduzierung der Suchtgefahr durch verbesserte Reglementierung von Lootboxen und anderen glücksspielähnlichen Mechanismen in Videospielen

Der Bundesrat möge folgende

E n t s c h l i e ß u n g

fassen:

Digitale Anwendungen, darunter Computer-, Smartphone- oder Konsolenspiele, sind fester Bestandteil der Lebenswelt junger Menschen. Laut der „Jugend, Information, Medien“ (JIM)-Studie 2024 spielen rund 73 % der Kinder, Jugendlichen und Heranwachsenden im Alter von 12–19 Jahren täglich oder mehrmals pro Woche digitale Spiele. Durchschnittlich verbringen sie werktags 91 Minuten mit Gaming pro Tag.

Im Gutachten zur exzessiven Nutzung von Games im Auftrag der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) vom 11. Dezember 2023 fielen in drei von zehn Spielen glücksspielähnliche Elemente wie kostenpflichtige Lootboxen als besonders problematisch auf. Lootboxen sind zufallsbasierte Kaufmechanismen, die häufig als virtuelle Behälter (oft in Form einer Schatztruhe) gestaltet sind. Ihr Inhalt ist den Spielenden im Vorfeld unbekannt und der Kauf erfolgt häufig über eine spieleigene Währung, die wiederum mit echtem Geld erworben werden muss.

Lootboxen stehen vielfach in der Kritik: In ihrem glücksspielähnlichen Mechanismus wird ein Suchtpotential erkannt. Aus psychologischer Sicht fördern Lootboxen suchttypische Verhaltensmuster durch Belohnungsschleifen, die zum Weiterspielen motivieren.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, eine Harmonisierung des Jugendschutzrechtes, insbesondere dem Jugendschutzgesetz (JuSchG), mit dem Glücksspielrecht der Länder zu prüfen. Dabei sollen die folgenden verhältnis- und verhaltenspräventiven Maßnahmen in den Blick genommen werden:

1. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, auch unter Einbindung der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder, Möglichkeiten zu prüfen, glücksspielähnliche Mechanismen, wie sie beispielsweise für Lootboxen typisch sind, aufgrund vergleichbarer Wirkmechanismen und Gefährdungspotentiale dem Glücksspiel gemäß § 3 GlüStV 2021 gleichzusetzen, um diese in ähnlicher Weise im Sinne des Jugend- und Gesundheitsschutzes reglementieren zu können.

2. Die Europäische Kommission fordert in ihrer Empfehlung vom 14. Juli 2025 (2025/4764), Minderjährige wirksam vor kostenpflichtigen Lootboxen und anderen glücksspielähnlichen Mechanismen zu schützen. Eine mögliche Maßnahme für diese besonders vulnerable Gruppe wäre die Festlegung einer verbindlichen Altersverifikation ab 18 Jahren für alle Spiele, die Lootboxen beinhalten. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, die Umsetzbarkeit dieser verhältnispräventiven Maßnahme zu prüfen.

3. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung zudem auf, Regelungen zu prüfen, die die Anbieter von digitalen Anwendungen mit Lootboxen verpflichten, die Inhalte und Gewinnwahrscheinlichkeiten dieser transparent offenzulegen, Mechanismen (insbesondere „Pay-to-Win“-Systeme) zur Ausgabenbegrenzung verbindlich einzubinden sowie die Transaktionen zwingend mit einem Warnhinweis zu den Gefahren von glücksspielähnlichen Mechanismen zu verbinden, wie er beispielsweise auch für Werbung für Lottoanbieter gilt.

4. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung darüber hinaus zur Prüfung auf, geeignete Maßnahmen zu entwickeln, mit denen die Lizenzpflicht für Glücksspielanbieter auch auf den Bereich von Videospielen ausgeweitet werden kann.

5. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, zu prüfen, inwieweit die Nationalen Gesundheitsziele um den Aspekt „Gesundheitsschutz im digitalen Raum“ erweitert werden können.

6. Das Bundesinstitut für Öffentliche Gesundheit (BIÖG) bietet eine Reihe von Informationsmaterialien, u. a. zu den Themen Glücksspielsucht und digitale Medien. Wünschenswert sind für Kinder und Jugendliche zielgruppengerechte und möglichst unter Beteiligung der Adressatinnen und Adressaten entwickelte Aufklärungsmaterialien zu Lootboxen und anderen glücksspielähnlichen Mechanismen sowie Informationen für Eltern und Akteurinnen und Akteure im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich. Der Bundesrat empfiehlt der Bundesregierung, dem BIÖG diese zusätzlichen Aufgaben zu übertragen.

Begründung:

Glücksspiel ist in Deutschland erst ab 18 Jahren erlaubt und staatlich streng reglementiert. In der Vergangenheit wurde vielfach diskutiert, ob Lootboxen Glücksspiel darstellen: I. S. d. § 3 GlüStV 2021 handelt es sich um Glücksspiel, 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 (§ 3 Absatz 1 Satz 1 GlüStV 2021). Die Entscheidung über den Gewinn hängt in jedem Fall vom Zufall ab, wenn dafür der ungewisse Eintritt oder Ausgang zukünftiger

Ereignisse maßgeblich ist (§ 3 Absatz 1 Satz 2 GlüStV 2021).

Allerdings sind nicht bei allen glücksspielähnlichen Mechanismen die Voraussetzungen des § 3 Absatz 1 GlüStV 2021 erfüllt. Eine Besonderheit besteht zum Beispiel bei Lootboxen darin, dass es häufig keinen monetären Gewinn gibt, sondern virtuelle Gegenstände bzw. dadurch erzielte Spielvorteile den Gewinn darstellen. Ob in diesen Fällen ein Vermögenswert vorliegt, ist eine von vielen juristisch umstrittenen Fragen bezüglich der Kaufmechanismen. Die bestehenden definitorischen Unsicherheiten verlangen nach einer klaren Begriffsbestimmung für glücksspielähnliche Mechanismen im Jugendschutzrecht.

Die von Lootboxen und ähnlichen Mechanismen ausgehenden Risiken wurden im Bereich Jugendschutz, auch auf Ebene der AGJF und JFMK, etwa seit dem Jahr 2017 intensiv erörtert. Im Jahr 2021 kam es zur Novellierung des JuSchG. Infolgedessen finden nunmehr Nutzungsrisiken, wie etwa Kaufoptionen oder glücksspielähnliche Elemente Einzug in die Altersbewertung. Darüber hinaus besteht für Anbieter die Verpflichtung, strukturelle Vorsorgemaßnahmen, wie sichere Voreinstellungen und Meldesysteme, zu implementieren, die dann ebenfalls in die Altersbewertung einfließen. Die Kennzeichnung und Regulierung von Mikrotransaktionen, fiktiven Währungen und Pay-to-Win-Mechanismen bleibt jedoch unzureichend, so dass Minderjährige potenziell hohen Kosten und Manipulationstechniken („dark patterns“) ausgesetzt sind.

Jugendliche und junge Erwachsene sind in ihrer Entwicklung noch nicht gefestigt, sodass ein hohes Risiko für die Entwicklung eines problematischen Spielverhaltens besteht. Digitale Games können in dem ohnehin belastenden und zum Teil überfordernden Lebensabschnitt von Kindern, Jugendlichen und Heranwachsenden dysfunktional zur Ablenkung, Belohnung oder zur Flucht vor der realen Welt genutzt werden – Verhaltensweisen, die die Entwicklung von Glücksspielsucht bedingen können.

Den bestehenden Lücken im Schutz der Jugendlichen könnte u. a. durch eine Harmonisierung des Jugendschutzrechtes mit dem Glücksspielrecht der Länder begegnet werden, z.B. durch eine abgestimmte, rechtsverbindliche Definition der jugendschutzrelevanten Risiken von Lootboxen und anderen glücksspielähnlichen Mechanismen, eine einheitliche Alterskennzeichnung und transparente Kennzeichnungspflichten sowie die Implementierung verbindlicher technischer Schutzmaßnahmen.