

Glücksspielgesetz

Auslegungen für die Praxis der Glücksspielwerbung

Zusammenfassung einer
Studie des Anton Proksch Instituts – Wien,
Suchtforschung und –dokumentation
2011

Stand: März 2016

Inhalt

Abkürzungen.....	3
Vorwort des Bundesministeriums für Finanzen	4
1 Glücksspielwerbung in Österreich: Relevante rechtliche Bestimmungen, Selbstbeschränkungsgremien und Kontrollorgane	5
1.1 Werberelevante Bestimmungen im Glücksspielgesetz.....	5
1.2 Glücksspielrelevante Bestimmungen in Gesetzen für Mediendienste.....	6
1.3 Kontrollfunktion von KommAustria.....	7
1.4 Maßnahmen der Selbstkontrolle der Werbewirtschaft	8
1.5 Selbstkontrolle der Unternehmen in Form von ‚responsible advertising‘	8
2 Werbebeschränkungen im internationalen Vergleich.....	10
3 Rechtsgrundlagen und Handhabungen in ausgewählten Staaten	12
4 Wissenschaftliche Diskurse zu Glücksspiel, Glücksspielwerbung und deren Regulierung .	24
4.1 Merkmale pathologischen Glücksspiels.....	26
4.2 Kinder und Jugendliche als vulnerable Gruppe	28
4.3 Gefährdungspotenziale unterschiedlicher Glücksspiele	28
4.4 Werbung als Bestandteil unternehmerischen Handelns.....	29
4.5 Werbung und Werberegulatorien in unterschiedlichen Marktsituationen	30
4.6 Effekt von Werbung auf Einstellungen und Spielverhalten.....	31
4.7 Spezifische Auswirkungen von Glücksspielwerbung auf pathologische Spielerinnen und Spieler	32
4.8 Regulierung von Glücksspielwerbung	33
4.9 Formen der Regulierung von Glücksspielwerbung.....	34
4.10 Ergänzende Befunde aus Experten- und Spielerinterviews.....	35
4.11 Mögliche Kriterien zur Beurteilung von Glücksspielwerbung.....	35
5 Zusammenfassung des Erkenntnisstands und Diskussion relevanter Fragestellungen.....	37
6 Leitlinien und Standards zur Beurteilung von Glücksspielwerbung	42
6.1 Anwendungsbereich der Standards für Glücksspielwerbung.....	42
6.2 Rahmenbedingungen zur Beurteilung des Werbeauftritts	42
6.3 Standards zu verpflichtenden Verbraucherinformationen	43
6.4 Standards zum Schutz besonders vulnerabler Personengruppen	44
6.5 Standards zu Botschaft und Inhalt von Glücksspielwerbung	44
6.6 Standards zu Verbreitung und Platzierung von Glücksspielwerbung.....	45
7 Quellen.....	47

Abkürzungen

AMD-G	Audiovisuelle Mediendienste-Gesetz
EASA	European Advertising Standards Alliance
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
GlüStV	Glücksspielstaatsvertrag
GlüÄndStV	Glücksspieländerungsstaatsvertrag
GSpG	Glücksspielgesetz
ORF	Österreichischer Rundfunk
ÖWR	Österreichischer Werberat
UWG	Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb

Vorwort des Bundesministeriums für Finanzen

Die meisten Menschen spielen aus Spaß und rein zur Unterhaltung. Untersuchungen zeigen aber, dass es zu gesundheitlichen Problemen verbunden mit Glücksspiel kommen kann. Ganz besonders vulnerabel sind dabei Kinder und Jugendliche sowie Menschen, die bereits Probleme mit dem Spielen haben. Spielerschutz ist daher ein besonderes Anliegen des Bundesministeriums für Finanzen (BMF). Im Sinne eines umfassenden Spielerschutzes fordern sowohl das GSpG als auch landesrechtliche Regelungen im Glücksspiel (wie auch im Sportwettenbereich, der diesem aus suchtgefährlicher Sicht verwandt ist) die Einhaltung eines „verantwortungsvollen Maßstabs“ bei Werbeaufträgen von Glücksspielkonzessionären des Bundes und Bewilligungsinhabern der Länder für Landesauspielungen mit Glücksspielautomaten.

Im Auftrag der Spielerschutzstelle im BMF wurde vom Anton Proksch Institut Wien, Suchtpräventionsforschung und Suchtpräventionsdokumentation, in 2011 eine umfassende Studie zum Thema Glücksspiel-Werbung erstellt.¹ Mit weiterem Auftrag im Jänner 2016 wurde diese ausführliche Studie zum Zwecke einer Veröffentlichung auf der Homepage des BMF zusammengefasst. Diese Zusammenfassung stellt eine Orientierungshilfe für die Praxis und zugleich die Auslegungen des BMF zu § 56 GSpG dar, die sich damit auf wissenschaftliche Grundlagen, internationale Vergleiche sowie spielsuchttherapeutische Erkenntnisse stützen.

Die Präsentation der wissenschaftlichen Grundlagen dient der Absicherung der Ziele des österreichischen Glücksspielmonopols, insbesondere der Sicherstellung hoher Spielerschutzstandards, der Vermeidung krimineller Handlungen, der Vermeidung der Sucht- und wirtschaftlichen Existenzgefährdung von Personen sowie dem Jugendschutz, und trägt damit dem öffentlichen Interesse sowie unionsrechtlichen Vorgaben Rechnung.

Die Leitlinien und Standards können auf alle Formen von Massenwerbung, Sponsoring und anderen Marketingmaßnahmen bezogen werden, auch auf Werbung für Übungsplattformen und für Spiele ohne Geld(werten)einsatz.

In Bezug auf die rechtliche Einschätzung der nachfolgend zusammengefassten Studie hinsichtlich der Bestimmungen des GSpG weist das BMF darauf hin, dass es sich bei diesen Ausführungen um eine unverbindliche Rechtsansicht handelt, aus der sich für Einzelne keine Rechte oder Pflichten ableiten lassen und die die Inanspruchnahme eigener rechtlicher Beratung nicht ersetzen kann.

Bundesministerium für Finanzen, Stand März 2016

¹ Strizek, J.; Kobrna, U.; Schmutterer I.; Uhl, A (2011): Studie zur Entwicklung von Standards für ‚responsible advertising‘ gemäß § 56 GSpG, anwendbar auf Bundeskonzessionäre (§§ 21 und 14 GSpG). Wien, Suchtforschung und -dokumentation, Anton Proksch Institut

1 Glücksspielwerbung in Österreich: Relevante rechtliche Bestimmungen, Selbst- beschränkungsgremien und Kontrollorgane

Rechtliche Vorgaben zu Glücksspielwerbung sind im österreichischen Glücksspielgesetz (GSpG) nur sehr unspezifisch formuliert. Mediengesetze beinhalten spezielle Richtlinien für Produkte mit Suchtgefährdungspotenzial, wie Alkohol und Tabak, nicht jedoch für Glücksspiel (ORF-Gesetz, AMD-G). Behördlich kontrolliert werden Werbemaßnahmen durch die KommAustria, eine allgemeine Selbstkontrolle der Werbewirtschaft erfolgt durch den österreichischen Werberat. Letzterer definiert Glücksspiele als nicht kindgerechtes Produkt, weshalb Glücksspielwerbung nicht auf Kinder und Jugendliche abzielen darf. Maßnahmen der Selbstkontrolle einzelner Anbieter umfassen Selbstbeschränkungsrichtlinien für Werbetätigkeiten sowie andere Spielerschutz-Maßnahmen aus dem Bereich „Responsible Gaming“.

Rechtliche Bestimmungen zu Glücksspielwerbung sind einerseits in werberelevanten Bestimmungen des **Glücksspielgesetzes** (GSpG) und andererseits in glücksspielrelevanten Bestimmungen in **Gesetzen für Mediendienste** (ORF-Gesetz, Audiovisuelles Mediengesetz, Privatradiogesetz) zu finden.

Kontrollaufgaben werden auf behördlicher Seite durch die **KommAustria** und auf Seite der Werbetreibenden vom **österreichischen Werberat** wahrgenommen. Die Kontrolltätigkeit des Österreichischen Werberates bezieht sich auf die gesamte Werbewirtschaft (ÖWR 2012) und inkludiert somit auch Glücksspielwerbung. Zusätzlich bestehen Selbstbeschränkungsmaßnahmen in Form von unternehmensinternen Verhaltensregulativen.

1.1 Werberelevante Bestimmungen im Glücksspielgesetz

Im österreichischen Glücksspielgesetz finden sich lediglich an zwei Stellen werberelevante Bestimmungen:

- » Konzessionäre von Lotterien sind laut § 17 Absatz 7 GSpG dazu verpflichtet, für eine generelle mediale Unterstützung zu sorgen. Hingegen besteht keine Werbepflicht für die Betreiber von Spielbanken.
- » Eine dezidierte Einschränkung in Bezug auf den Inhalt von Glücksspielwerbung ist derzeit ausschließlich in § 56 (1) GSpG zu finden. Demzufolge haben die Konzessionäre und Bewilligungsinhaber bei ihren Werbeauftritten **„einen verantwortungsvollen Maßstab zu wahren“**. Zur Einhaltung dieses verantwortungsvollen Maßstabes ist ausschließlich der Aufsichtsweg vorgehensehen, wohingegen ein Klageweg nach §§ 1 ff des Bundesgesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) explizit ausgeschlossen wird.

Strejcek/Bresisch (2012, 373) bezeichnen letztere Forderung als eine „programmatische Bestimmung des öffentlichen Rechts aus ordnungspolitischen Gründen im Interesse des

Spielerschutzes“, ohne dass jedoch eine konkrete Definition dieses verantwortungsvollen Maßstabs erfolgt.

Im Kommentar zur Novelle des Glücksspielgesetzes wird diese Formulierung derart interpretiert, dass ein maßvoller Umgang dann verletzt wird, wenn „besonders hohe Einsatzleistung, Glücksspiel mit Fremdkapital oder progressives Spiel zum Ausgleich allfälliger Verluste beworben wird“ (Strejcek/Bresich 2012, 374). Zusätzlich dürfe nicht suggeriert werden, dass vermehrtes Spielen die Gewinnchancen erhöhe, dürfen Gewinnchancen generell nicht übertrieben werden und der Glücksspielcharakter des Spiels nicht verleugnet werden. Glücksspielwerbung dürfe zudem nicht suggerieren, dass die Teilnahme an Glücksspielen eine Alternative zu Erwerbsarbeit darstelle oder eine Hilfe bei finanziellen Schwierigkeiten bieten könne (Strejcek/Bresich 2012).

Neben Werbung für heimische Glücksspielanbieter ist in Österreich auch Werbung für im EWR-Ausland genehmigte Glücksspielanbieter erlaubt, sofern Konzessionsvorgaben und Spielerschutzbestimmungen den österreichischen Bestimmungen entsprechen (Schweizer Institut für Rechtsvergleichung 2009).

1.2 Glücksspielrelevante Bestimmungen in Gesetzen für Mediendienste

Sowohl das audiovisuelle Mediengesetz als auch das ORF-Gesetz unterscheiden zwischen Werbung im engeren Sinne (§ 2 (Z 40) AMD-G bzw. § 1a (Z 8) ORF-G) und kommerzieller Kommunikation im weiteren Sinne (§ 2 (Z 2) AMD-G bzw. § 1a (Z 8) ORF-G). Letztere umfasst neben Werbung zusätzlich Sponsoring und Produktplatzierung.

Werbung wird in diesen Gesetzestexten übereinstimmend definiert als „jede Äußerung [...], die gegen Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung oder als Eigenwerbung gesendet oder bereitgestellt wird, mit dem Ziel, den Absatz von Waren oder die Erbringung von Dienstleistungen zu fördern [...]“ und „umfasst weiters jede Äußerung zur Unterstützung einer Sache oder Idee, die gegen Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung verbreitet wird (ideelle Werbung)“.

Weder das ORF-G noch das AMD-G beinhalten explizit glücksspielspezifische Bestimmungen. Aus grundsätzlichen Anforderungen und Beschränkungen sowie Bestimmungen zur Bewerbung von anderen legalen Produkten mit **Suchtgefährdungspotenzial** (Alkohol und Tabak) können jedoch für den Glücksspielbereich relevante inhaltliche Bestimmungen abgeleitet werden. In beiden Fällen beziehen sich die Bestimmungen des ORF-G sowie des AMD-G auf kommerzielle Kommunikation und umfassen somit neben Werbung auch Sponsoring und Produktplatzierung.

Grundsätzliche Anforderungen und Beschränkungen enthalten etwa die Forderung, dass kommerzielle Kommunikation keine Verhaltensweisen fördern darf, die die **Gesundheit oder die Sicherheit gefährden**, dass sie nicht **irreführen** und den Interessen der Verbraucherinnen und Verbraucher **schaden** sowie **keine rechtswidrigen Praktiken** fördern darf (§13 (3) ORF-G bzw. § 31 AMD-G). Aus letzterem ergibt sich implizit ein Verbot von Werbung für nicht konzessio-

niertes Glücksspiel, dessen Bewerbung ebenso wie die Teilnahme daran laut § 52 Abs 4 bzw. § 52 Abs 1 Z 9 GSpG verboten ist.

Explizite Bestimmungen bestehen für die kommerzielle Kommunikation von alkoholischen Getränken (§13 (5) ORF-G bzw. § 35 AMD-G). Diese darf nicht speziell an **Minderjährige** gerichtet sein und darf nicht den **übermäßigen Genuss** solcher Getränke fördern, darf insbesondere nicht Minderjährige beim Alkoholgenuss darstellen, darf keinerlei Verbindung zwischen einer Verbesserung der physischen Leistung und Alkoholgenuss oder zwischen dem Führen von Kraftfahrzeugen und Alkoholgenuss herstellen, darf nicht den Eindruck erwecken, Alkoholgenuss fördere sozialen oder sexuellen Erfolg, darf nicht eine therapeutische, stimulierende, beruhigende oder konfliktlösende Wirkung von Alkohol suggerieren, darf nicht Enthaltensamkeit oder Mäßigung in Bezug auf den Genuss alkoholischer Getränke negativ darstellen und darf nicht die Höhe des Alkoholgehalts von Getränken als positive Eigenschaft hervor heben. Glücksspielrelevante Bestimmungen könnten aus manchen dieser alkoholspezifischer Richtlinie abgeleitet werden bzw. sind in anderen Staaten in abgewandelter Form bereits in Richtlinien zur Glücksspielwerbung zu finden.

Prinzipiell verboten ist jegliche Werbung für Spirituosen, Zigaretten oder andere Tabakerzeugnisse (§13 (4) ORF-G bzw. § 33 und § 42a AMD-G). Das Verbot von Spirituosen basiert auf der Annahme eines erhöhten Gefährdungspotenzials von hochprozentigen Alkoholika. Analoge Überlegungen bestehen etwa darin, dass auch für Glücksspiele mit einem **höheren Suchtgefährdungspotenzial** strengere Werbevorschriften gelten sollten als für Spiele mit einem geringeren Suchtgefährdungspotenzial.

1.3 Kontrollfunktion von KommAustria

Die KommAustria ist per Gesetz die **zentrale österreichische Regulierungsbehörde** für den Bereich der elektronischen Audiomedien und der elektronischen audiovisuellen Medien (KommAustria Gesetz § 1 Abs 1). Ihre Kontrolltätigkeit umfasst die Einhaltung der Bestimmungen zur kommerziellen Kommunikation durch den ORF und seine Tochtergesellschaften (§§ 9 bis 9b und §§ 13 bis 18 ORF-G) sowie durch private Rundfunkveranstalter und Mediendienstanbieter (§§ 31 bis 38 und 42a bis 45 AMD-G und §§ 19 und 20 PrR-G). Zu ihren inhaltlichen Schwerpunkten gehören einerseits die Sicherstellung eines ausgewogenen Wettbewerbs sowie andererseits der Schutz von Konsumentinnen und Konsumenten. Die Umsetzung dieser Kontrolltätigkeit erfolgt sowohl durch **Werbebeobachtungen**, die von KommAustria selbst stichprobenartig durchführt werden, als auch durch **Weiterverfolgung von Beschwerden**, die von anderen bei der Behörde eingebracht wurden. Kann ein Verdacht auf Gesetzesverstoß durch die Stellungnahme der Betroffenen nicht ausgeräumt werden, leitet die KommAustria ein Verfahren zur Feststellung einer Rechtsverletzung ein. Gegen Entscheidungen der KommAustria ist eine Berufung am Bundeskommunikationssenat (BKS) möglich. Alle Entscheidungen werden veröffentlicht (<https://www.rtr.at/de/rtr/OrganeKommAustria>).

1.4 Maßnahmen der Selbstkontrolle der Werbewirtschaft

Zusätzlich zu gesetzlichen Regelungen existieren in Österreich – wie in fast allen europäischen Ländern – **Selbstbeschränkungsrichtlinien** der Werbetreibenden. Diese Aufgabe wird in Österreich vom Österreichischen Werberat (ÖWR) wahrgenommen (www.werberat.or.at). Entsprechend dessen Eigendefinition sollen selbstdisziplinierende Mechanismen der Werbewirtschaft dazu dienen, Fehlerscheinungen und Fehlentwicklungen im Vorfeld und am Rande der gesetzlichen Bestimmungen zu überwachen und zu kontrollieren (ÖWR 2012).²

Zentrale Richtlinien des ÖWR sind im „**Österreichische Selbstbeschränkungskodex**“ festgeschrieben. Dieser gliedert sich in „Grundsätzliche Verhaltensregeln“ (Ethik und Moral, Gewalt, Gesundheit, Sicherheit und Umwelt) sowie „spezielle Verhaltensregeln“ (gerichtet auf Bereiche, die besondere Aktualität haben und somit zusätzlicher Regelungen bedürfen) (ÖWR 2012). Diese speziellen Verhaltensregeln umfassen auch den Punkt „**Suchtmittel**“, der allerdings ausschließlich Werbung für Alkohol und Tabakprodukte, nicht jedoch Werbung für Glücksspiele nennt. Die Regelungen zu Alkohol und Tabak beinhalten die Verbote, Alkoholkonsum eine therapeutische Wirkung zuzusprechen bzw. als Hilfsmöglichkeit bei privaten und sozialen Problem darzustellen, zu übermäßigem oder missbräuchlichem Alkoholkonsum zu ermutigen oder Tabakkonsum mit erhöhter sozialer Akzeptanz in Verbindung zu bringen bzw. Nichtkonsumentinnen/-konsumenten zu diskriminieren.

Explizite Regelungen zu Glücksspiel finden sich ausschließlich im Unterpunkt „**Kinder und Jugendliche**“, wonach sich Werbung für „nicht kindergerechte Produkte“ – Glücksspiele, Alkohol oder Tabak – nicht an die Zielgruppe Kinder wenden und ebenso wenig Kinder als Darsteller/innen einsetzen darf (ÖWR 2012).

1.5 Selbstkontrolle der Unternehmen in Form von ,responsible advertising‘

Kontrollen auf Anbieter-Seite umfassen neben der Kontrolle durch die Tätigkeit des österreichischen Werberates zusätzlich selbstaufgelegte Richtlinien der im Glücksspielbereich tätigen Unternehmen.

2

Der Zuständigkeitsbereich des ÖWR gilt nach Eigendefinition „für Werbemaßnahmen aller in Österreich tätigen Unternehmen und Werbemaßnahmen, die in Österreich veröffentlicht werden, in allen Mediengattungen. Voraussetzung ist, dass das Unternehmen seinen Firmensitz, eine Niederlassung oder einen Filialbetrieb in Österreich hat. Dies gilt für sämtliche Werbemaßnahmen, die das Unternehmen für sich selbst und andere vornimmt, welche auf dem Staatsgebiet der Republik Österreich gesetzt werden. Als Werbemaßnahmen werden in diesem Zusammenhang auch solche Maßnahmen verstanden, die den Auftritt des jeweiligen Unternehmens betreffen, sofern diese an die Allgemeinheit oder auch nur an eine bestimmte Person gerichtet sind und über eine interne Unternehmenskommunikation hinausgehen.“ (www.werberat.at/verfahrensordnung.aspx)

Die Grundlage für Selbstverpflichtungen einzelner Unternehmer bildet das Bekenntnis, Werbung im Rahmen des gesetzlich verpflichtenden „verantwortungsvollen Maßstabs“ zu gestalten. Die konkrete Umsetzung dieses Bekenntnisses umfasst unter anderem die Selbstverpflichtung, dass

- » Werbestrategien und Werbemaßnahmen den Grundsätzen der Legalität, Anständigkeit, Ehrlichkeit und Wahrheit entsprechen,
- » Werbestrategien und -maßnahmen keine falschen Gewinn-Wahrscheinlichkeiten kommunizieren,
- » Werbestrategien und -maßnahmen nicht zum unbedachten oder exzessiven Spiel anregen,
- » Glücksspiel nicht als Problemlösung zur Bewältigung finanzieller Schwierigkeiten dargestellt wird,
- » Glücksspiel nicht als erstrebenswerte Alternative zu Erwerbstätigkeit dargestellt wird,
- » Werbestrategien und Werbemaßnahmen vulnerable Gruppen nicht gezielt ansprechen,
- » Werbestrategien und -maßnahmen insbesondere Kinder und Jugendliche nicht ansprechen,
- » Werbestrategien und Werbemaßnahmen keine Bevölkerungsgruppen diskriminieren,
- » Werbestrategien und Werbemaßnahmen keine Gewalt, sexuelle Ausbeutung oder sonst illegales Verhalten beinhalten oder fördern,
- » Werbestrategien und -maßnahmen keine Verweise auf Einrichtungen, die Sofortkredite oder Sofortdarlehen anbieten, beinhalten,
- » Werbestrategien und -maßnahmen durch spezifische Kommunikationsstrategien Spielteilnehmer zu verantwortungsvollem Spielen anhalten.

In vielerlei Hinsicht stehen diese Richtlinien österreichischer Anbieter im Einklang mit Richtlinien, die auch in anderen Staaten Anwendung finden. Insbesondere bei Richtlinien mit weniger glücksspielspezifischen Inhalten sind hingegen Überschneidungen mit Richtlinien des Österreichischen Werberates zu erkennen. Ein Teil der Selbstbeschränkungsverpflichtungen geht sowohl über vergleichbare Richtlinien in anderen Ländern als auch über Richtlinien anderer Kontrollorganen (z. B. des Österreichischen Werberats) hinaus.

Teilweise sind diese Selbstverpflichtungen eher vage formuliert („nicht zu unbedachtem oder exzessivem Spiel auffordern“, „nicht gezielt vulnerable Gruppen ansprechen“), teilweise sehr konkrete („keine Kooperationen mit Kredit oder Darlehen vergebenden Institutionen“).

Die Selbstkontrolle von Glücksspielanbietern umfasst neben Selbstbeschränkungsmaßnahmen in Bezug auf Werbung auch andere Tätigkeiten aus dem Bereich „responsible gaming“. Dazu gehören:

- » Informationsaustausch mit österreichischen Beratungs- und Behandlungseinrichtungen;
- » Schulung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zur Identifikation von Auffälligkeiten im Spielverhalten der Kundinnen und Kunden;
- » Überwachung von Geldwechsel sowie Kontaktaufnahme mit der Kundin / dem Kunden, sobald eine gewisse Frequenz bzw. Höhe überschritten wird;
- » Alterskontrollen für unter 18-Jährige;
- » Möglichkeit für Spielerinnen und Spieler zur Verhängung von „Selbstsperrn“ und Einzahlungslimits.

2 Werbebeschränkungen im internationalen Vergleich

Das EU-Recht anerkennt prinzipiell das mit Glücksspielangeboten verbundene Gefahrenpotenzial, das von Seiten der Mitgliedstaaten Politikansätze zur Wahrung der öffentlichen Interessen und zum Schutz der Verbraucher/innen erfordert. Um nicht in Widerspruch zur Dienstleistungsfreiheit des EU-Rechts zu geraten, müssen nationale Einschränkungen – somit auch Werbebeschränkungen im Glücksspielbereich – jedoch gerechtfertigt, geeignet und verhältnismäßig sein und der Vermeidung von problematischem Spielen, dem Schutz Minderjähriger oder der Kriminalitätsbekämpfung dienen. Online-Angebote stellen einen wachsenden und nur schwer kontrollierbaren Markt dar.

Das Glücksspielwesen ist im europäischen Vergleich unterschiedlich in Bezug auf die **rechtliche Definition** von Glücksspiel (welche Spiele gelten als Glücksspiel), in Bezug auf das **Glücksspielangebot** (welche Spiele dürfen von welchen Anbietern bereitgestellt werden) sowie in Bezug auf **Ausmaß und Nachfrage** bestimmter Formen von Glücksspiel. Gesetzliche Regelungen im Glücksspielbereich sollen vor unterschiedlichen potenziellen Gefahrenquellen schützen (Suchtgefährdungs-, Betrugs- und Manipulationspotenzial) (Becker 2010a).

Bei Ansätzen der **Angebotsregulierung** kann zwischen staatlichen Monopolen, Konzessionsmodellen und Wettbewerbsanordnungen unterschieden werden (Schweizer Institut für Rechtsvergleichung 2009). Für unterschiedliche Glücksspielbereiche bzw. Segmente des Glücksspielmarktes können dabei unterschiedliche Regulierungsansätze zur Anwendung gelangen. In den meisten Ländern ist die Glücksspielaufsicht und Kontrollkompetenz bei unabhängigen, öffentlich-rechtlichen Fachbehörden angesiedelt. Österreich, wo die Kontrolle direkt dem Finanzministerium unterstellt ist, stellt somit eine Ausnahme dar.

Werbebeschränkungen stellen einen spezifischen Aspekt von Regulierungsansätzen dar. Die Bandbreite reicht vom kompletten Fehlen glücksspielspezifischer Werbebeschränkungen (Frankreich, USA) über Maßgaben zu „gemäßigter“ oder „verantwortungsvoller“ Werbung (Schweiz, Österreich) bis hin zu weitreichenden Werbeverboten für bestimmte Glücksspielsektoren (etwa für alle Glücksspiele mit Ausnahme von Lotterien in Spanien).

Spezifische Werbebeschränkungen können für bestimmte Glücksspielbereiche oder für bestimmte Formen der Werbung gelten. Ersteres folgt der Argumentation, dass das **Suchtgefährdungspotenzial** nach Art des Glücksspiels variiert. Zweiteres basiert auf der Annahme, dass bestimmte Personengruppen (Jugendliche, problematische oder pathologische Spieler/innen) eines **besonderen Schutzes** bedürfen (Schweizer Institut für Rechtsvergleichung 2009). Ein Fehlen von Werbebeschränkungen wird wiederum dadurch legitimiert, dass Werbung in erster Linie der Information von Konsumentinnen und Konsumenten dient und Spieler/innen somit in die Lage versetzt werden, bestmögliche Entscheidungen treffen zu können.

Wie in vielen Branchen stellt auch im Glücksspielbereich das **Online-Angebot** einen – insbesondere im Vergleich zum terrestrischen Markt – schnell wachsenden internationalen Markt dar. Ein

wesentlicher negativer Effekt von illegalen Internetangeboten besteht für Nationalstaaten darin, dass keine Steuerleistungen eingehoben werden können. Eine effektive Verfolgung von illegalen Glücksspielangeboten im Internet ist jedoch nur dann möglich, wenn Anbieter im Inland beheimatet sind bzw. auf Finanzmittel im Inland zugegriffen werden kann. Andere technische Regulationen der Internetdienste sowie Beschränkungen der Zahlungsströme zwischen Kunden und Anbietern wurden in manchen Ländern eingesetzt, zeigten jedoch nur teilweise Erfolge (Schweizer Institut für Rechtsvergleichung 2009).

Nationale Regulierungsmaßnahmen im Online-Glücksspiel (etwa ein staatliches Angebotsmonopol) gelten dann als vereinbar mit EU-Recht, wenn sie dem Schutz von Zielen des öffentlichen Interesses dienen (COM 2012, 596; Rechtsache c42/07). Insbesondere sind Monopole nach Ansicht des EuGH dann mit dem Grundsatz des freien Dienstleistungsverkehrs vereinbar, wenn sie der **Vermeidung problematischen Spielverhaltens**, dem **Schutz Minderjähriger** sowie der **Kriminalitäts- und Betrugsprävention** dienen (Braun 2010). Auch wenn derartige Gründe vorliegen, fordert die EU-Kommission die Mitgliedstaaten auf, Nachweise für Eignung (im Sinne einer systematischen, abgestimmten und kohärenten Regulierung) und Notwendigkeit (Wahrung öffentlicher Interessen) zu erbringen (COM 2012, 596). Bei Maßnahmen zum Spielerschutz ist zu beachten, dass ein Abwandern von Spielern/Spielerinnen zu attraktiveren Angeboten von nicht regulierten Anbietern verhindert werden soll.

Die **European Advertising Standards Alliance** (EASA; www.easa-alliance.org) agiert auf europäischer Ebene als Selbstregulierungsorgan im gesamten Werbebereich. Ein international ausgerichteter Selbstregulierungskodex von Seiten der Werbetreibenden wurde von der Internationalen Handelskammer (ICC) veröffentlicht. Dieser enthält allgemeine Vorgaben sowie spezifische Vorgaben zu besonders schutzbedürftigen Personengruppen (Kinder und Jugendliche), jedoch **keine spezifischen Vorgaben zur Bewerbung von Glücksspielprodukten** (ICC 2008).

3 Rechtsgrundlagen und Handhabungen in ausgewählten Staaten³

In nahezu allen im Folgenden berücksichtigten Staaten existieren Beschränkungen von Werbemaßnahmen im Glücksspielbereich. Unterschiede bestehen sowohl in Bezug auf den geografischen Geltungsbereich (Bund vs. föderale Gebietskörperschaften), in Bezug auf den inhaltlichen Geltungsbereich (gesamter Glücksspielbereich vs. bestimmte Marktsegmente), in Bezug auf die Verbindlichkeit (Empfehlungen vs. Vorschriften), in Bezug auf den Grad der Konkretisierung (eher allgemein gehalten vs. sehr explizite Ausführungen) sowie in Bezug auf die Art der Einschränkung (allgemein inhaltliche Aspekte vs. Verfügbarkeit bzw. Platzierung).

Deutschland

Im Juli 2012 wurde der bis dahin gültige Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag – GlüStV) durch den „Ersten Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland“ (Erster Glücksspiel-Änderungsstaatsvertrag – Erster GlüÄndStV) abgelöst, um der Forderung des EuGH nach einer kohärenten und systematischen Regulierung des deutschen Glücksspielmarkts nachzukommen.

In diesem Sinne wurden unter Anderem restriktive Werbebeschränkungen im Gesetzestext entschärft und durch allgemeinere Formulierungen ersetzt. Beispielsweise wurde jene Anforderung gestrichen, der zufolge Werbung ausschließlich informieren und aufklären darf, jedoch nicht gezielt zur Teilnahme an Glücksspielen auffordern, anreizen oder ermuntern darf (Becker/Barth 2012). Ebenso fiel der – laut § 5 Abs 2 Satz 2 des ausgelaufenem GlüStV in Glücksspielwerbung verbindliche – Hinweis auf Suchtgefahren und Hilfmöglichkeiten im GlüÄndStV weg.

Im Gegenzug zu dieser **Lockerung der Vorgaben** auf Ebene des Glücksspiel-Staatsvertrages wurden die Länder entsprechend § 5 Abs 4 GlüÄndStV dazu aufgefordert, eine **gemeinsame Werberichtlinie** zu Art und Umfang der erlaubten Werbung sowie Verfahren zur Kontrolle zu konkretisieren. Dieser Forderung wurde von den Glücksspielaufsichten der Länder (= *Glücksspielkollegium der Länder*) mit der normkonkretisierenden Verwaltungsvorschrift „Werberichtlinie gemäß § 5 Abs 4 Satz 1 GlüStV“⁴ nachgekommen, die mit 1. Februar 2013 in Kraft trat. Diese Verwaltungsvorschrift „folgt der Vorgabe, die veränderte Akzentuierung und

3

Als Ausgangspunkt für die folgende Darstellung der Rechtsgrundlagen und Handhabung von Werbeeinschränkungen im Glücksspielbereich diente die umfangreiche Übersichtsdarstellung „International vergleichende Analyse des Glücksspielwesens“ des Schweizer Instituts für Rechtsvergleiche (2009) sowie darauf aufbauende Recherchen. Aufgrund der leichten Verfügbarkeit von Materialien aus Deutschland liegt ein Schwerpunkt auf der Handhabung ebendort.

4

in der Fassung vom 7. 12. 2012

differenzierteren Bewertungen im neuen Glücksspielstaatsvertrag im Bereich der Werbung umzusetzen“ (Werberichtlinie 2012), wird von Seiten der Glücksspielanbieter jedoch als eine zu restriktive Auslegung kritisiert (Zentralverband der deutschen Werbewirtschaft 2013).

Prinzipiell ist in Deutschland Werbung für öffentliches Glücksspiel laut § 5 Abs 3 GlüÄndStV im Fernsehen, im Internet sowie über Telekommunikationsanlagen verboten. Davon abweichend können die deutschen Bundesländer zur besseren Erreichung der in § 1 GlüÄndStV definierten Ziele (insbesondere der **„Kanalisation“ des Spieltriebs** in geordnete und überwachte Bahnen sowie der Verhinderung der Entwicklung und Ausbreitung von unerlaubten Glücksspielen in Schwarzmärkten) Werbung für Lotterien sowie Sport- und Pferdewetten im Internet und im Fernsehen erlauben. Werbung für unerlaubte Glücksspiele ist verboten (§ 5 Abs 5 GlüÄndStV).

Das Prozedere für derartige **Ausnahme-Erlaubnisse** wird in den Werberichtlinien des *Glücksspielkollegiums der Länder* konkretisiert. Demnach ist eine Werbeerlaubnis in Fernsehen und Internet von einer **Vorabprüfung** vor der Veröffentlichung einer Werbemaßnahme abhängig. Hierfür hat jeder werbende Anbieter ein Werbekonzept abzuliefern und mittels dessen „schlüssig darzulegen, wie der Einhaltung der Werberichtlinie Genüge getan werden soll“ (§ 14 Abs 2 Werberichtlinie). Konkret muss ein solches Werbekonzept über die zu bewerbenden Glücksspielprodukte, die beabsichtigten Werbemaßnahmen, Häufigkeit und Dauer von Werbesendungen, die Zielgruppe sowie den geplanten Werbezeitraum informieren (§ 14 Abs 2 Werberichtlinie). Für Sponsoring und andere Formen der Werbung (z. B. Trikot und Bandenwerbung⁵) besteht keine Erlaubnispflicht (§ 1 Abs 3).

Die im **Werbekonzept** zu berücksichtigenden inhaltlichen Kriterien für erlaubte Glücksspielwerbung werden zu einem geringen Teil bereits auf Ebene des **GlüÄndStV** festgelegt, zum größeren Teil jedoch durch die **Werberichtlinie** des *Glücksspielkollegiums der Länder* konkretisiert und ergänzt.

So wird auf Ebene des GlüÄndStV lediglich festgelegt, dass sich Glücksspielwerbung an den gleichberechtigten Zielen des GlüÄndStV (§ 1 Abs 1 bis 5 GlüÄndStV) orientieren muss, sich nicht an Minderjährige oder vergleichbar gefährdete Zielgruppen richten darf (§ 5 Abs 2 Satz 1 GlüÄndStV) und irreführende Werbung für öffentliches Glücksspiel, insbesondere unzutreffende Aussagen über Gewinnchancen oder Art und Höhe von Gewinnen, verboten ist.

5

mit Ausnahme von Sportveranstaltungen von Minderjährigen

Eine Konkretisierung und Ergänzung⁶ erfolgt in § 4 Abs 1 der Werberichtlinien des *Glücksspielkollegiums der Länder*. Als unerlaubt gilt demnach Werbung, die

- » in ausschließlicher und einseitiger Weise den Nutzen des Glücksspiels betont,
- » gleichzeitig für unerlaubtes Glücksspiel wirbt,
- » suggeriert, dass Glücksspiel eine vernünftige Strategie sein könnte, um die finanzielle Situation zu verbessern,
- » vermittelt, dass Glücksspiel Problemen wie insbesondere finanziellen Schwierigkeiten, sozialen Problemen und psychosozialen Konflikten entgegenwirken kann,
- » ermutigt, Verluste zurückzugewinnen oder Gewinne wieder zu investieren,
- » den Zufallscharakter des Glücksspiels unangemessen darstellt,
- » den Verzicht auf Glücksspiel abwertend darstellt bzw. vermittelt, die Teilnahme an Glücksspielen fördere den eigenen sozialen Erfolg,
- » das Glücksspiel als Gut des täglichen Lebens erscheinen lässt.

In Ergänzung zum Schutz von Minderjährigen wird zusätzlich die Darstellung von bzw. Ausrichtung auf **vergleichbar gefährdete Zielgruppen** (§ 4 Abs 1 Nr. 1 Werberichtlinie) verlangt. Damit werden explizit Spieler/innen mit problematischem oder pathologischem Spielverhalten sowie Spieler/innen in finanziellen Schwierigkeiten definiert (§ 4 Abs 2 Werberichtlinie) und eine an sie gerichtete Werbung als solche, die sie sich „nach Inhalt, Form oder Verbreitungsart überwiegend an diese wendet oder als akustischer oder visueller Schlüsselreiz (sog. Trigger) eingesetzt wird.“

Zusätzliche zu inhaltlichen Kriterien findet die Forderung nach einer „veränderten Akzentuierung und differenzierteren Bewertungen“ (Werberichtlinie 2012) insofern in der Werberichtlinie Ausdruck, als in der Beurteilung von Werbeaktivitäten das **Suchtgefährdungspotenzial der beworbenen Glücksspielart** berücksichtigt werden muss (§ 3 Abs 1 Werberichtlinie) und der Kanalisierungsauftrag (§ 1 Abs 2 GlüÄndStV) als gleichrangiges Ziel anerkannt wird. Aus beidem folgt, dass für Glücksspiele mit einem geringeren Suchtgefährdungspotenzial – und hierbei insbesondere für Lotterien – eine weniger strenge Auslegung der Richtlinien zu erfolgen habe als für Glücksspielprodukte mit höherem Suchtgefährdungspotenzial.

Somit dürfen werbende Anbieter im Sinne des **Kanalisierungsauftrags** und unter Berücksichtigung des jeweiligen Suchtgefährdungspotenzials das „Glücksspiel so attraktiv anbieten, dass es nach Art und Ausgestaltung geeignet ist, die Teilnehmer von unerlaubten Angeboten fernzuhalten und darauf hinzuwirken, dass die Teilnehmer das beworbene Glücksspielprodukt als Alternative den illegalen bzw. gefährlicheren Glücksspielprodukten vorziehen“ (§ 5 Werberichtlinie). Dabei wird explizit festgelegt, dass für Lotterien in einem „für eine gesicherte Wahrnehmung notwendigen Umfang attraktiv geworben“ werden darf (§ 5 Abs 1 Werberichtlinie), während für Sportwetten-Werbung Einschränkungen in Bezug auf deren Platzierung formuliert werden (§ 5 Abs 1 Werberichtlinie).

6

Das Verbot der Adressierung an bzw. der Darstellung von Minderjährigen oder vergleichbar gefährdeten Zielgruppen sowie das Verbot von irreführender Werbung (unzutreffenden Aussagen über die Gewinnchancen oder Art und Höhe der Gewinne) werden in der Werberichtlinie des Glücksspielkollegiums wiederholt.

Eine Verpflichtung zu Warnhinweisen ist zwar nicht im GlüÄndStV enthalten, ergibt sich aber aus § 13 der Werberichtlinie: Hinweise müssen in „gut wahrnehmbarer Form und Größe“ (§ 13 Abs 3 Werberichtlinie) über Suchtrisiken der beworbenen Glücksspiele, das Verbot der Teilnahme Minderjähriger sowie die Möglichkeiten der Beratung und Therapie aufklären (§ 13 Abs 1 Werberichtlinie). Beinhaltende Werbebotschaften Information über Höchstgewinne, so muss auch über die Wahrscheinlichkeit von Gewinn und Verlust aufgeklärt werden (§ 13 Abs 2 Werberichtlinie).

Diese Auslegung der Vorgaben des GlüÄndStV durch die Werberichtlinien des *Glücksspielkollegiums der Länder* und das dort festgelegte Prozedere der behördlichen Kontrolle – sowie dessen Auswirkungen auf Glücksspielanbieter – hat Kritik von Anbieterseite hervorgerufen. Der Zentralverband der deutschen Werbewirtschaft etwa äußert verfassungsrechtliche Bedenken in Hinblick auf die Verpflichtung zur Vorabprüfung sämtlicher Internet- und Fernsehwerbung (Verstoß gegen das Zensurverbot im deutschen Grundgesetz laut § 5 Abs 1 Satz 3 GG). Zusätzlich wird beanstandet, dass die Langwierigkeit und Komplexität des Erlaubnisverfahrens die Produktion und Schaltung insbesondere von kurzfristigen Werbeaktivitäten verunmöglicht und somit erfolgreiche Werbearbeit stark einschränkt (Zentralverband der deutschen Werbewirtschaft 2013). Dieser Argumentation schließt sich der Bundesverband der digitalen Wirtschaft an und bezieht sich zudem auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH), demnach Werbeerlaubnisverfahren nur dann zulässig seien, wenn die behördliche Genehmigung auf „objektiven, nicht diskriminierenden und im Voraus bekannten Kriterien beruht“, da nur so der „Ermessensausübung durch die nationalen Behörden hinreichende Grenzen gesetzt werden“ können (zitiert nach Magazin für Online-Marketing 2013).

Schweiz

In der Schweiz sind die rechtlichen Vorgaben zu Glücksspielwerbung wagen definiert. So besagt Artikel 33 des Bundesgesetzes über Glücksspiel und Spielbanken lediglich, dass eine Spielbank nicht in **aufdringlicher Weise** Werbung betreiben darf.

Ebenso wird in der „Interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten“ in Artikel 19 festgelegt, dass für Lotterien und Wetten nicht in aufdringlicher Weise geworben werden darf. Zusätzlich muss in der Werbung der Veranstalter des jeweiligen Lotterie-Angebots klar ersichtlich sein. Zusätzliche Maßnahmen des Spielerschutzes verpflichten zur Abgabe von bzw. zum Hinweis auf **Informationsmaterial** über Spielsucht und deren Behandlung (Artikel 17) und legen eine **Abgabe von 0,5 %** der Bruttospielerträge zur Bekämpfung und Prävention von Spielsucht fest (Artikel 18).

Großbritannien

Der zentrale Gesetzestext für die Regulierung des Glücksspielangebotes in Großbritannien ist der „Gambling Act 2005“. Jegliche Handlung, die Personen zu Glücksspiel auffordert, jede Verbreitung von Informationen mit dem Zweck der Aufforderung zur Teilnahme an Glücksspielen

und jede Teilnahme an oder Förderung von Aktivitäten, die zu einer Teilnahme an Glücksspielen auffordern, werden als Glücksspielwerbung definiert. Somit wird auch Sponsoring als Werbung definiert (Gambling Act 2005, Artikel 327).

Allgemeine Werbestandards werden entsprechend Artikel 319 des „Communication Act“ von der Regulations- und Wettbewerbsbehörde der Werbebranche *OFCOM* (www.ofcom.org.uk) in Zusammenarbeit mit der *Gambling Commission* (www.gamblingcommission.gov.uk) formuliert und kontrolliert. Im Falle von Glücksspielwerbung wird diese Kontrollfunktionen von *OFCOM* an das *Committee of Advertising Practice* (CAP) sowie das *Broadcast Committee of Advertising Practice* (BCAP) abgetreten. Zusätzlich gesteht der „Gambling Act 2005“ dem Innenministerium (Secretary of State) die prinzipielle Möglichkeit zu, zusätzliche Regulationen (reserve powers) dem Parlament vorzuschlagen (Remote Gambling Association, 2007). Die *Advertising Standards Authority* (ASA) ist für die Einhaltung der Vorgaben sowie für etwaige öffentliche Beschwerden zuständig.

Im Jahr 2007 wurden vom *Committee of Advertising Practice* (CAP) und dem *Broadcast Committee of Advertising Practice* (BCAP) **Regeln für Glücksspielwerbung** verlautbart, denen zufolge Glücksspielwerbung sozial verantwortlich agieren soll und ein spezieller Fokus auf den Schutz von Kindern und anderen besonders **schutzbedürftigen Personen** gelegt werden soll. Die Anforderungen der BCAP enthalten zusätzlich die **zeitliche Einschränkung**, dass – mit Ausnahme von Bingo und Sportwetten⁷ – keine Werbung für Glücksspiele vor 21 Uhr ausgestrahlt werden darf (Remote Gambling Association 2007).

Glücksspielwerbung darf entsprechend der Regulationen des *Committee of Advertising Practice* (2007a, 2007b):

- » kein sozial unverantwortliches Verhalten darstellen, animieren oder dulden, das zu emotionalem, finanziellem oder sozialem Leid führen kann;
- » nicht suggerieren, dass Glücksspiel eine Fluchtmöglichkeit vor persönlichen, beruflichen oder schulischen Problemen wie Einsamkeit oder Depression darstelle;
- » nicht die Empfänglichkeit, Hoffnung, Gutgläubigkeit, Unerfahrenheit oder das fehlende Wissen von Kindern und Jugendlichen oder anderen schutzbedürftigen Personen ausnützen;
- » Glücksspiel nicht als unverzichtbaren Lebensinhalt bzw. als bedeutsamer als familiäre, freundschaftliche und schulische Verpflichtungen darstellen;
- » keinen Gruppendruck zur Glücksspielteilnahme ausüben bzw. Enthaltensamkeit gegenüber Glücksspiel verunglimpfen;
- » nicht suggerieren, dass die Teilnahme an Glücksspiel zu einer Steigerung des Selbstwertgefühls oder Selbstvertrauens führen oder dabei helfen kann, soziales Ansehen zu erlangen;
- » nicht suggerieren, dass Glücksspiel eine Lösung bei finanziellen Problemen, eine Alternative zu Erwerbsarbeit oder einen Weg zu finanzieller Sicherheit darstellen kann;

7

Die Ausnahme für Bingo besteht, weil Bingo nicht im „Gambling Act 2005“ behandelt wird; die Ausnahme für Sportwetten besteht, da Sportübertragungen häufig vor 21 Uhr übertragen werden und eine direkte Verbindung zwischen der Übertragung von Sportveranstaltungen und der Bewerbung von Sportwetten als zulässig empfunden wird.

- » keinen Zusammenhang zwischen Glücksspiel und sexueller Verlockung, sexuellem Erfolg oder erhöhter Attraktivität suggerieren;
- » Glücksspiel nicht als einen Initiationsritus bzw. als wesentlichen Bestandteil des Übergangs ins Erwachsenenleben darstellen;
- » Glücksspiel nicht in einem Zusammenhang mit Belastbarkeit und Draufgängertum darstellen;
- » nicht suggerieren, dass das Spielen ohne Spielpartnerin bzw. Spielpartner (solitary gambling) dem Spielen in Gemeinschaft vorzuziehen ist;
- » keine spezielle Anziehungskraft auf Kinder oder Jugendliche, insbesondere durch das Aufgreifen von Bestandteilen der Jugendkultur, ausüben;
- » keine kulturell gefestigten Vorstellungen oder Traditionen über Glück ausnutzen;
- » kein kriminelles oder unsoziales Verhalten fördern oder dulden;
- » nicht die Teilnahme an Glücksspielen am Arbeitsplatz darstellen;
- » nicht Personen, die jünger als 25 Jahre sind oder wirken, bei der Teilnahme an Glücksspielen darstellen bzw. Personen in jugendlichen Posen darstellen.

Auch von Seiten der Glücksspiel-Anbieter wurde ein gemeinsamer Anforderungskatalog für verantwortungsvolle Werbung verabschiedet, der als Ergänzung zu den zentralen Regulativen des *Committee of Advertising Practice* (CAP) und des *Broadcast Committee of Advertising Practice* (BCAP) dienen soll. Als **Selbstbeschränkungsaufgabe** von Seiten der Glücksspielanbieter bewirkt dieser Anforderungskatalog keinerlei bindende Verpflichtungen, setzt aber Benchmarks für staatliche Kontrollorgane (Remote Gambling Association 2007).

Neben grundsätzlichen sowie spezifischen Bekenntnissen zu den Anforderungen von *CAP* und *BCAP* werden in diesem Anforderungskatalog insbesondere **Warn- und Aufklärungshinweise** behandelt. Auf Initiative des *Responsibility in Gambling Trust* – der sich aus Glücksspielanbietern, Regierungsbehörden und wissenschaftlichen Vertretern zusammensetzt – wurden einheitliche Warn- und Aufklärungshinweise entwickelt und eine zentrale Internetseite für Hilfesuchende ins Leben gerufen (www.gambleaware.co.uk). Ein durchgängiger Verweis auf diese Internetseite wird empfohlen („where it is feasible, practical, and necessary to do so“, Remote Gambling Association 2007), eine obligatorische Verpflichtung zu Warn- und Aufklärungshinweisen von Seiten der Kontrollbehörden *CAP* und *BCAP* besteht hingegen nicht. Ebenso freiwillig ist die Verwendung von zusätzlichen Warnhinweisen, die exemplarisch von der *Gambling Commission* empfohlen werden („don’t let the game play you“, „Gaming – more than a game“, „Bet with your head, but not above it“, „If it’s no longer fun walk away“, „Have fun, but play it safe“, „If you play with real dollars, play with real sense“, „Winners know when to stop“, „Know your limit and play within it“, „Please play responsibly“, „Gamble for fun, not to win“).

Neuseeland

Werbebeschränkungen werden von der neuseeländischen *Advertising Standards Authority* (www.asa.co.nz/) festgeschrieben und enthalten neben **grundsätzlichen Werbeprinzipien** zusätzlich **spezifische** Vorgaben zu Glücksspiel. Diese werden wiederum in drei Leitsätze unterteilt, die mittels Richtlinien spezifiziert werden (Advertising Standards Authority [NZ] 2010).

Leitsatz 1 lautet zunächst, dass jegliche Werbung in Übereinstimmung mit neuseeländischem Recht stehen muss. Konkret müssen die – je nach Glücksspielart – spezifischen **Altersgrenzen** eingehalten werden.

Umfangreicher ist Leitsatz 2 gestaltet. Dieser lautet, dass Glücksspielwerbung ein hohes Maß an **sozialer Verantwortung** zu wahren hat. Konkret bedeutet dies erstens den Schutz junger Menschen, die unter das gesetzliche Mindestalter für die Teilnahme an Glücksspielen fallen (kein Zuschneiden von Inhalten auf Jugendliche und keine Darstellung von Jugendlichen bei Glücksspiel). Zweitens soll Glücksspielwerbung keine Zuversicht wecken, dass eine Teilnahme an Glücksspielen ein Mittel gegen finanzielle oder persönliche Probleme darstellt. Drittens soll Glücksspielwerbung nicht zu exzessivem Glücksspiel animieren, das die finanziellen Grenzen der Spielerinnen und Spieler überschreitet. Viertens soll Glücksspielwerbung keinen Gewinn versprechen oder einen unrealistischen Spielausgang darstellen. Fünftens soll Werbung keinen Zusammenhang zwischen der Teilnahme an Glücksspielen und der Verwendung eines möglichen Gewinnes hervorheben.

Leitsatz 3 lautet, dass Glücksspielwerbung weder durch die Darstellung von Auswirkungen, durch Unterlassungen, Mehrdeutigkeit oder übertriebene Behauptungen Konsumentinnen und Konsumenten **irreführen oder täuschen** darf, nicht das Vertrauen missbrauchen darf, nicht das Unwissen bzw. den Aberglauben der Konsumentinnen und Konsumenten ausnutzen und sich nicht Ängste von Konsumentinnen und Konsumenten zu Nutze machen darf. Konkretisiert wird dieser dritte Leitsatz durch die Richtlinien, dass Gewinne korrekt dargestellt werden und nachprüfbar sein müssen und die Gewinnwahrscheinlichkeit oder die Höhe von Preisen nicht übertrieben werden darf. Zusätzlich darf Glücksspielwerbung nicht suggerieren, dass die Fähigkeiten der Spielerinnen und Spieler den Spielausgang beeinflussen, wenn dies nicht der Fall ist. (Advertising Standards Authority [NZ] 2010).

Frankreich

In Frankreich besteht ein Verbot der Bewerbung von illegalen Glücksspielen, es gibt jedoch keine expliziten Vorschriften zur Regulierung von Glücksspielwerbung. **Allgemeine Richtlinien** zum Verbot irreführender Werbung sind Artikel 121-1 des „Code de la Consommation“ zu entnehmen (Schweizer Institut für Rechtsvergleichung 2009).

Italien

In Italien werden Lotterien von der *Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato* (A.A.M.S.) – einer unabhängigen, aber staatlichen Betriebs-, Regulierungs- und Kontrollbehörde im Glücksspiel- und Tabakbereich – betrieben (www.aams.gov.it/). Werbung für die von der A.A.M.S. organisierten Spiele sind **keinen gesetzlichen Beschränkungen** unterworfen und müssen lediglich **den allgemeinen Beschränkungen** für Werbemaßnahmen entsprechen (Schweizer Institut für Rechtsvergleichung 2009). Zusätzlich bestehen Richtlinien der A.A.M.S. zur Förderung **verantwortungsvollen Spielens**. Geprüfte Glücksspiele werden mit einem entsprechenden Gütesiegel („Gioco legale e responsabile“) gekennzeichnet.

Die Bewerbung von nicht lizenzierten Lotterien, Glücksspielen und Wettangeboten ist in Italien verboten (Schweizer Institut für Rechtsvergleichung 2009).

Malta

Werbebeschränkungen für Kasinos in Malta werden in § 49 des Gaming Act 2001 gesetzlich geregelt. Dabei wird unter anderem festgelegt, dass Werbung nicht zu einer Teilnahme an Kasinospielen animieren darf (§ 49 Z1 b) und auch nicht über Orte in Malta (§ 49 Z1 a) oder außerhalb Maltas (§ 49 Z1 b) informieren darf, an denen Kasinospiele stattfinden.

Diese Vorschriften gelten jedoch ausschließlich für Kasino-Werbung innerhalb Maltas, nicht jedoch außerhalb des Staatsgebiets. Zusätzlich sind Orte, die speziell von Touristinnen und Touristen frequentiert werden (z. B. Flughäfen oder Hotels), von diesen Werbebeschränkungen ausgenommen. Somit steht eindeutig der **Spielerschutz der einheimischen Bevölkerung** im Vordergrund, während Werbung, die auf Touristinnen und Touristen abzielt, nicht reguliert wird (Schweizer Institut für Rechtsvergleichung 2009).

Für Anbieter von Glücksspielen, die entsprechend dem „Gaming Act 2001“ bzw. dem „Lotteries and Other Games Act“ lizenziertes Glücksspiel anbieten, sind die Richtlinien der *Lotteries and Gaming Authority* (www.lga.org.mt) einzuhalten (gilt nicht für Kasinos, deren Bewerbung ohnehin verboten ist). Dieser **Verhaltenskodex** gilt für Lizenznehmer. Glücksspielwerbung darf unter anderem

- » nicht zu einem Verstoß gegen das Glücksspielgesetz animieren;
- » nicht Personen unter 18 Jahren darstellen oder diese zur Teilnahme an Glücksspielen aufrufen;
- » keine falschen Informationen – insbesondere über Gewinnwahrscheinlichkeiten – verbreiten;
- » nicht suggerieren, dass Glücksspiel eine Form von Geldanlage oder finanzieller Investition darstellt;
- » nicht suggerieren, dass Talent und Fähigkeiten der Spielerinnen und Spieler Einfluss auf den Ausgang von reinen Glücksspielen haben;
- » nicht Rauchen oder Alkoholkonsum während der Teilnahme an Glücksspielen fördern;
- » nicht unterstellen, dass die Teilnahme an Glücksspielen soziale Anerkennung, persönlichen oder finanziellen Erfolg fördert oder eine Lösung für ökonomische, soziale oder persönliche Probleme darstellt;
- » nicht durch die Darstellung prominenter Persönlichkeiten einen Zusammenhang zwischen Glücksspiel und Erfolg suggerieren;
- » zu keinen Promotion-Aktionen aufrufen, die mittels Mindestspieldauer oder eines Mindesteinsatzes zum Sammeln von Bonuspunkten animieren.

Werberichtlinien wurden ebenfalls von der *Broadcasting Authority*⁸ verabschiedet, die größtenteils deckungsgleich mit den Bestimmungen der *Lotteries and Gaming Authority* sind.

Ergänzend wird darin gefordert, dass Glücksspielwerbung

- » nicht die Teilnahme an Glücksspielen als unverzichtbar oder vorrangig gegenüber familiären, beruflichen oder schulischen Verpflichtungen darstellen darf;
- » nicht suggerieren darf, dass die Teilnahme an Glücksspielen zu einer Verbesserung des Selbstbildes, zu gestärktem Selbstvertrauen oder zu Bewunderung und Anerkennung von anderen führt;
- » nicht suggerieren darf, dass die Teilnahme an Glücksspielen Anziehungskraft, Attraktivität oder sexuellen Erfolg erhöht.

Neben **inhaltlichen Beschränkungen** legt die *Broadcasting Authority* zusätzlich fest, dass Glücksspielwerbung sowie das Sponsoring von Sendungen durch Glücksspielanbieter zwischen **6 und 21 Uhr** in Radio und Fernsehen verboten ist. Werbung für Bingo ist von diesen Werbebeschränkungen der *Broadcasting Authority* ausgenommen, muss jedoch den Verhaltenskodex der *Lotteries and Gaming Authority* einhalten (Lotteries and Gaming Authority, „Advertising Notice on Commercial Bingo Halls“).

Schweden

In Schweden ist Glücksspielwerbung für zugelassene Glücksspiele prinzipiell gestattet, Werbung für illegal angebotene Glücksspiele ist hingegen laut Artikel 38 des „Lotteries Act“ (2010) verboten. Das Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb definiert Anforderungen für Werbung für zugelassene Glücksspiele. Dazu gehört unter anderem das Verbot **irreführender** und **aggressiver** Werbung (Schweizer Institut für Rechtsvergleichung 2009). Für die Kontrolle des Glücksspielmarktes ist die *Swedish Gambling Authority* verantwortlich (www.lotteriinspektionen.se).

Spanien

Der Betrieb und die Bewerbung von ausländischen Lotterien sind in Spanien verboten, wenn auch im Internet die Einhaltung dieses Verbotes kaum kontrollierbar ist. Weitere Werbe-Einschränkungen werden auf Ebene der autonomen Regionen festgelegt. Derartige Beschränkungen umfassen etwa die Regelung, dass Glücksspielwerbung nicht in speziell an **Kinder oder Jugendliche** gerichteten Fernseh- oder Radioprogrammen platziert werden darf.

Außerdem müssen sich Glücksspielanbieter in Werbekampagnen auf eine **reine Informationsvermittlung** beschränken (Name und Anschrift, Öffnungszeiten, Angebotspalette, zusätzliche Dienstleistungen) und müssen von animierenden Inhalten Abstand nehmen. Etwa darf audio-

8

www.lga.org.mt/lga/home.aspx

visuelle Werbung in der Region Asturien nur Außenansichten von Glücksspiel-Örtlichkeiten beinhalten; Ansichten von Innenräumen sind hingegen nur dann gestattet, wenn keine spielenden Personen abgebildet werden (Schweizer Institut für Rechtsvergleichung 2009).

Neben direkter Werbung sind auch indirekte Werbemaßnahmen in Form von Geschenken oder vergünstigten Teilnahmebedingungen verboten.

Australien

Auf Bundesebene bestehen keine gesetzlichen Beschränkungen für Glücksspielwerbung, hingegen sind in manchen Bundesstaaten **Verhaltenskodizes von Kontrollbehörden** zu finden (Schweizer Institut für Rechtsvergleichung 2009). So gilt etwa für Glücksspielwerbung im Australian Capitol Territory der Verhaltenskodex „Gambling and Racing Regulation 2002“. Dieser Verhaltenskodex enthält einerseits Regulationen zu **inhaltlichen Beschränkungen** (keine Aufforderungen zu Übertretungen des Glücksspielgesetzes, keine Darstellung von Unter-25-jährigen bei der Teilnahme an Glücksspiel, keine Aufforderung an Unter-18-jährigen zur Glücksspiel-Teilnahme, keine Verbreitung von falschen oder irreführenden Informationen, insbesondere in Bezug auf die Gewinnwahrscheinlichkeit, kein Suggestieren, dass Glücksspiel eine finanzielle Investition darstellt, kein Suggestieren, dass Talent oder Spielvermögen den Spielausgang beeinflussen, wenn dieser ausschließlich vom Zufall abhängt, keine Bewerbung von Alkoholkonsum zeitgleich mit Glücksspiel), und andererseits Beschränkungen zu **spieelfördernden Promotionsaktionen** oder **Spielelementen** (Verzicht auf spezielle Anreizsysteme, die z. B. mit einer bestimmten Einsatzhöhe oder Spieldauer einen zusätzlichen Bonus verbinden).

Der Verhaltenskodex des „South Australia Casino Act 1997“ – mit Gültigkeit für Kasinobetreiber im Bundesstaat Südaustralien – bezieht sich in seinen inhaltlichen Beschränkungen auf vergleichbare Aspekte wie die „Gambling and Racing Regulations 2002“. Zusätzliche Beschränkungen bestehen etwa im Verbot, Zusammenhänge zwischen der Teilnahme an Glücksspielen und sexueller Attraktivität bzw. sozialer Anerkennung zu suggestieren, oder im Gebot, keinen direkten Zusammenhang zwischen der Teilnahme am Glücksspiel und der Verwendung eines großen Gewinns herzustellen. Zusätzlich verpflichten sich Betreiber, bei Fernseh- und Radiowerbung auf Münz-Geräusche zu verzichten.

Weiters umfasst der Verhaltenskodex des „South Australia Casino Act 1997“ (1) **zeitliche Einschränkungen** für Radio- und Fernsehwerbungen, (2) die Verpflichtung zur **Darlegung der Gewinnwahrscheinlichkeiten** bzw. Informationen zur Auszahlungsquote, (3) den verpflichtenden Verzicht der Verwendung von Geldsymbolen und der Formulierung „Win“, ohne dass auf tatsächliche Preise wahrheitsgemäß Bezug genommen wird, sowie (4) die Verpflichtung zur Führung von **Warnhinweisen** („Gamble Responsibly“ oder ausführlichere Warnhinweise).

USA

Werbung für illegales Glücksspiel ist in den USA grundsätzlich untersagt – darüber hinaus bestehen nur wenige Regelungen für lizenzierte Glücksspiele in einigen Bundesstaaten (Schwei-

zer Institut für Rechtsvergleichung 2009). Dem gegenüber stehen **Selbstbeschränkungsmaßnahmen** von Glücksspielanbietern.

Die *American Gaming Association* (AGA) präsentiert auf Ihrer Homepage einen selbst auferlegten Verhaltenskodex für ‚responsible gaming‘ als Informationsgrundlage für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Kundinnen und Kunden und Öffentlichkeit (www.americangaming.org). Dieser Verhaltenskodex inkludiert **Schulungen** für Mitarbeiter/innen, **Kundeninformation** und Aufklärung, Strategien zur Verhinderung von Glücksspiel bei **Minderjährigen**, verantwortungsvollen Alkoholausschank sowie **verantwortungsbewusstes Marketing** und verantwortungsbewusste Werbung. Letzteres bezieht sich auf Radio, Fernseh-, Print, Internet- und Plakatwerbung für Kasinos der AGA und beinhaltet u. a. folgenden Verhaltensregeln (American Gaming Association 2003). Kasino-Werbung soll

- » verantwortungsvolle Botschaften in Bezug auf Glücksspiel und Hinweise für gebührenfreie Telefonhilfe beinhalten;
- » sich an allgemeinen Standards des guten Geschmacks orientieren;
- » streng alle staatlichen bzw. länderrechtlichen Rechtsgrundlagen einhalten;
- » keine irreführenden Behauptungen aufstellen.

Analog dazu verpflichtet sich die AGA zu folgenden Werbe-Einschränkungen (American Gaming Association 2003):

- » Verzicht auf die Darstellung von Cartoon-Figuren, College-Sportlerinnen und -Sportlern oder Prominenten, die insbesondere auf Kinder oder Minderjährige Anziehungskraft ausüben
- » Verzicht auf Sprachelemente, die insbesondere auf Kinder oder Minderjährige Anziehungskraft ausüben
- » Verzicht auf die Darstellung von Minderjährigen bzw. Jugendlichen unter dem gesetzlichen Schutzalter bei Glücksspielaktivitäten
- » Vermeidung der Darstellungen bzw. der Assoziation, dass Glücksspiel persönlichen, sozialen oder finanziellen Erfolg garantiere
- » Keine Platzierung in Medien, die sich speziell an Kinder und Minderjährige richten oder für die zu erwarten ist, dass die Mehrzahl des Publikums jünger als das Mindestalter für die Teilnahme an Glücksspielen ist
- » Keine Platzierung in unmittelbarer Nähe zu Comics oder anderen speziell an Jugendliche adressierte Programme
- » Keine Platzierung an Örtlichkeiten, für die zu erwarten ist, dass die Mehrzahl der Besucher/innen jünger als das gesetzliche Mindestalter für die Teilnahme an Glücksspielen ist

Vergleichbare Richtlinien sind ebenfalls auf der Homepage der *North American Association of State and Provincial Lotteries* (www.naspl.org) zu finden. Diese gliedern sich in Richtlinien in Bezug auf Inhalte, Sujets, den besonderen Schutz von Minderjährigen, Spielinformationen sowie Informationen über den Einsatz von und den Umgang mit Gewinnerlösen.

Norwegen

Auch in Norwegen ist jegliche Werbung für ausländisches Glücksspiel verboten. Werbung für lizenziertes, inländisches Glücksspiel muss den Richtlinien der Lottereaufsichtsbehörde *Norwegian Gaming and Foundation Authority* (www.lottstift.no) entsprechen (Schweizer Institut für Rechtsvergleichung 2009).

Auf diese Richtlinien aufbauend wurden vom norwegischen Ministerium für kulturelle und kirchliche Angelegenheiten **Best Practice-Beispiele** in Form von 11 Punkten publiziert (Sims 2007):

- » Glücksspielwerbung darf nicht irreführen und muss ausreichende und korrekte Informationen über das beworbene Glücksspiel zur Verfügung stellen.
- » Gewinnchancen sollen korrekt und in einem ausgeglichenen Ausmaß dargestellt werden.
- » Wird ein konkreter Preis bzw. eine konkrete Auszahlung beworben, so muss auch die Wahrscheinlichkeit angegeben werden, diese zu gewinnen.
- » Werbung darf nicht auf Unter-18-jährige zielen bzw. diese in Werbung darstellen.
- » Wenn bekannte Persönlichkeiten in Glücksspielwerbungen dargestellt werden, so darf kein Zusammenhang zwischen der Teilnahme am Glücksspiel und dem beruflichen Erfolg der bekannten Persönlichkeit hergestellt bzw. suggeriert werden, dass eine Teilnahme am Glücksspiel für die Spieler/innen zu einer vergleichbaren gesellschaftlichen Anerkennung führen kann.
- » Andauerndes Spielen darf nicht als Möglichkeit zur Rückgewinnung von erlittenen Verlusten dargestellt werden.
- » Glücksspiel darf ausschließlich als Freizeitaktivität und nicht als eine Möglichkeit zur Lösung von finanziellen Problemen, als Verdienstmöglichkeit, als Quelle sozialer Anerkennung oder persönlichen Glücks dargestellt werden.
- » Glücksspiel darf keine aufdringlichen oder aggressiven audiovisuellen Elemente beinhalten und darf nicht zu impulsivem Konsumverhalten („hurry and buy!“ „Lauf und Kauf“) verleiten.
- » Dieselben Grundsätze gelten auch für Online-Werbung, wobei hier zusätzlich Pop-Up-Fenster verboten sind.
- » Persönliche Werbung per Post, E-Mail oder SMS ist ausschließlich nach persönlicher Bewilligung des Empfängers / der Empfängerin zulässig.

Für Glücksspiele, die ein **höheres Suchtgefährdungspotenzial** als andere Glücksspiele haben, werden auch strengere Richtlinien in Betracht gezogen (Sims 2007).

4 Wissenschaftliche Diskurse zu Glücksspiel, Glücksspielwerbung und deren Regulierung

Wissenschaftliche Publikationen zum Thema Glücksspielwerbung sind vergleichsweise selten, da in einschlägigen Journalen klinische Studien bzw. epidemiologische Publikationen überwiegen. Die Ergebnisse der systematischen Literatursuche wurden deshalb durch eigene Bestände, Verweise aus bereits identifizierter Literatur bzw. durch Empfehlungen von Expertinnen und Experten ergänzt.

In klinischen Untersuchungen werden eine verminderte Impulskontrolle und ein verstärkter Hang zu irrationalen Denken (Aberglaube, falsche Gewinneinschätzung oder Kontrollillusion) als Merkmale von pathologischen Spielern/Spielerinnen beschrieben. Ein erhöhter Bedarf an glücksspielspezifischen Reizen in Verbindung mit einer verringerten Sensitivität in Bezug auf allgemeine Belohnungsreize („sensation seeking“) sowie eine übermäßige zeitliche Diskontierung gelten ebenso als Charakteristika von pathologischem Glücksspiel. Auf Handlungsebene kann sich bei pathologischen Spielern/Spielerinnen erhöhter Spieldrang („craving“) und der Versuch, Verluste auszugleichen („chasing“), zeigen.

Kinder und Jugendliche gelten als jene Personengruppe, die eines besonderen Schutzes bedarf, da sie eine allgemeine Affinität zu Risikoverhalten aufweisen und nicht über ausreichenden Coping-Strategien verfügen. Schutzmaßnahmen für Kinder und Jugendliche werden über inhaltliche Einschränkungen oder über Maßnahmen der Platzierungseinschränkung gesetzt.

Spielarten variieren stark hinsichtlich ihres Suchtgefährdungspotenzials. Als wesentliche Mechanismen, die zu einer Erhöhung des Suchtgefährdungspotenzials eines Spiels führen, gelten Verfügbarkeit, Ereignisfrequenz, spielfördernde Ausspielungsmerkmale („nearly wins“, „early wins“) sowie technisches Beiwerk zur Verstärkung von Gewinnhoffnungen (Licht- und Töneffekte) oder zur Erhöhung von Kontrollillusionen („Stopp-Tasten“ an Spielautomaten).

Der Werbeaufwand steht in einem engen Zusammenhang mit der Konstitution des Marktes. Auf Monopolmärkten ist weniger Werbung „notwendig“ als bei starker Konkurrenz. Um der Aufgabe der Kanalisierung des Spieltriebs gerecht zu werden, müssen zur Beurteilung der Werbetätigkeit von Konzessionären auch das Konkurrenzangebot und deren Werbetätigkeit berücksichtigt werden.

Werbung ist ein Teilbereich der Kommunikationspolitik und steht im Spannungsfeld mit anderen Teilbereichen des Marketings (z. B. der Preispolitik). Massenwerbung ist die am deutlichsten sichtbare Form der Kommunikationspolitik, die jedoch auch andere Formen der Werbung wie Sponsoring und Öffentlichkeitsarbeit umfasst.

Für einen relevanten Einfluss von Glücksspielwerbung auf pathologisches Glücksspiel sprechen der Einsatz von Schlüsselreizen, die verstärkte Sensitivität von impulsiven Personen und die Betonung von Aspekten des irrationalen Denkens sowie von vermeintlichen Kompetenzen der Spielerinnen und Spieler. Dem gegenüber steht die Tatsache, dass Glücksspielwerbung vor allem

für jene Produkte betrieben wird, die ein verhältnismäßig geringes Suchtgefährdungspotenzial aufweisen.

Maßnahmen der Werbebeschränkung können auf eine allgemeine Reduktion von Glücksspielbezogenen Werbeangeboten abzielen (z. B. durch Deckelung von Werbe-Etats) und/oder auf spezifische Einschränkungen ausgerichtet sein (z. B. aufgrund von Annahmen eines erhöhten Schutzbedarfs bestimmter Bevölkerungsgruppen wie Jugendliche oder pathologische Spieler/innen). Erhöhter Schutz wird insbesondere durch inhaltliche Richtlinien oder Beschränkungen im Bereich der Verfügbarkeit (Uhrzeit, Platzierung) umgesetzt.

Bei jeglicher Form des Markteingriffs sind nicht nur nachfrageseitige, sondern auch angebotsseitige Reaktionen zu erwarten. Daher sollte besonderes Augenmerk darauf gelegt werden, nicht intendierte Folgen von Werbebeschränkungen zu vermeiden (Substituierung der Glücksspielnachfrage durch ein andere, gefährlichere Produkte; erhöhter Konkurrenzdruck, der sich in sinkenden Preisen äußert).

Aus diesem Grund wird argumentiert, dass die Wirkung von Werbung nicht ohne Berücksichtigung von konkreten Marktgegebenheiten (z. B. Art der Werbekampagne, Sättigungsgrad des Marktes, Produktzyklus, Konkurrenzangebot) beurteilt werden kann. Ebenso sollten bei der Beurteilung von Glücksspielwerbung folgende Merkmale berücksichtigt werden: Sind besonders gefährdete Personengruppen adressiert (auf wen zielt Werbung ab), welches Werbemedium wird eingesetzt (auf welche Art wird geworben), welcher Art ist die Werbebotschaft (mit welchen Inhalten wird geworben) und wie wird die Werbung verbreitet (zu welchen Zeiten, Platzierung)?

Auch von therapeutischer Seite wird bestätigt, dass Automaten Spiele das am häufigsten ausgeübte Glücksspiel der in Behandlung befindlichen Patientinnen und Patienten ist. In Bezug auf Glücksspielwerbung wird betont, dass pathologische Spieler/innen, die ohnehin bereits spielen, nicht das primäre Ziel von Werbung darstellen; gleichzeitig wird betont, dass Werbung und Kundenbindungsprogramme (Direkt-Marketing) nicht auf besonders gefährdete Gruppen abzielen sollen.

Zur Identifikation von relevanten wissenschaftlichen Publikationen wurde eine systematische Literaturrecherche in wissenschaftlichen Datenbanken⁹ durchgeführt. Die Anzahl der Treffer mit unterschiedlichen Wortkombinationen verdeutlicht, dass der Schwerpunkt der wissenschaftlichen Literatur auf Beiträgen zu pathologischem oder problematischem Glücksspiel liegt (epidemiologische oder klinische Studien) und nur wenige Publikationen zum Thema Glücksspielwerbung identifizierbar sind.

Zusätzlich zur systematischen Literaturrecherche wurden einschlägige Fachjournale gesichtet, den Autorinnen und Autoren bereits bekannte Publikationen berücksichtigt und Literaturhinweise aus der gesichteten Literatur sowie von Expertinnen und Experten verfolgt.

9

englisch- und deutschsprachige Stichwortsuche mittels Ovid in den Datenbanken PubMed und Psynindex

Ergänzend zu den in der Literatur gesichteten wissenschaftlichen Befunden wurden leitfadengestützte Interviews mit zwei Therapeuten, die Erfahrung in der Behandlung von Glücksspielsüchtigen haben, sowie ein Gruppeninterview mit in Behandlung befindlichen Patientinnen und Patienten geführt. Das Ziel war, Expertenmeinungen zu bereits gesammelten Sachverhalten einzuholen und noch nicht berücksichtigte Aspekte zu erfassen. In vielerlei Hinsicht konnten damit wissenschaftliche Befunde bestätigt und gleichzeitig wertvolle Zusatzinformationen zur aktuellen Praxis der Glücksspielwerbung in Österreich gesammelt werden.

4.1 Merkmale pathologischen Glücksspiels

Impulsivität wird häufig als ein wesentlicher Faktor im Zusammenhang mit Glücksspiel genannt. Dabei bestehen unterschiedliche Definitionen von Impulsivität: Impulsivität kann definiert werden

- » als Versagen, Risiko oder Gefahr richtig einschätzen zu können,
- » als Handeln, ohne zu überlegen,
- » als Unfähigkeit, weit voraus zu planen oder
- » als eine erhöhte Sensibilität gegenüber Belohnungsreizen sowie
- » als verringerte Sensibilität gegenüber negativen Reizen.

Letztere Definition bietet eine Erklärung für die vermeintliche subjektive „Rationalität“ andauern-des Spielens: Der Aussicht auf unwahrscheinlichere Gewinne wird mehr Bedeutung zugemessen als dem Risiko wahrscheinlicherer Verluste (Breen & Zuckerman 1999). In neurobiologischen Untersuchungen (Potenza et al. 2003) wurde mittels fMRI-Analysen (functional magnetic resonance imaging) festgestellt, dass die Darstellung von visuellen Glücksspielreizen bei pathologischen Spielerinnen und Spielern zu einer geringeren Aktivität in Hirnregionen, die mit **Impulskontrolle** assoziiert werden, führt als bei Kontrollgruppen-Teilnehmern.

In enger Verbindung mit Impulsivität steht der Begriff der **Diskontierung**. Diskontierung bedeutet eine Unterbewertung einer mit zeitlicher Verzögerung nutzbaren Ressource bei einer gleichzeitigen Überbewertung einer unmittelbar zur Verfügung stehenden Ressource. Eine grundsätzliche Diskontierung gilt als eine universale menschliche Entscheidungsgrundlage. Bei pathologischen Spielerinnen und Spielern wurde eine überdurchschnittlich hohe Diskontierung gefunden wurde und als Folge hoher Impulsivität bzw. geringer Selbstkontrolle interpretiert (Dixon et al. 2003).

Unter **„chasing“** versteht man das Bestreben, durch andauerndes Spielen das beim Glücksspiel bereits verlorene Geld wieder zu gewinnen, wobei dieses Bestreben durch eine höhere Spielfrequenz, eine erhöhte Beharrlichkeit im Spielverhalten und einen gesteigerten Geldeinsatz gekennzeichnet ist (Breen & Zuckerman 1999).

Der englische Terminus **„sensation seeking personality“** beschreibt die Eigenschaft von Personen, in einem gesteigerten Ausmaß neue und herausfordernde Erlebnisse bzw. Abwechslung zu suchen und hierfür ein erhöhtes Risiko auf sich zu nehmen (Breen & Zuckerman 1999). Als physisches Korrelat für sensation seeking personalities gilt ein unterdurchschnittlich ausgepräg-

tes Erregungsniveau im Ausgangszustand (Van Holst et al. 2010). Pathologische Spielerinnen und Spieler zeigen bei unspezifischen Reizen eine geringere Aktivität in den mit dem Belohnungssystem assoziierten Regionen, jedoch eine erhöhte Aktivität bei Glücksspielspezifischen Reizen. Die Teilnahme am Glücksspiel kompensiert daher eine verringerte Sensitivität in Bezug auf allgemeine Belohnungsreize. Ein weiterer Zusammenhang zwischen ‚sensation seeking‘ und pathologischem Glücksspiel wird darin vermutet, dass Spielerinnen und Spieler trotz der Aussicht auf finanziellen Verlust weiterspielen, da dies durch den Reiz und die Aufregung der Spielsituation kompensiert wird. Hierbei sind Merkmale des angebotenen Glücksspiels von Bedeutung. ‚Sensation seeking‘ soll demnach bei ereignis- und abwechslungsreichen Spielen (z. B. Kasinospielen) eine bedeutendere Rolle spielen als bei redundanten und weniger stimulierenden Spielen (z. B. Spielautomaten).

Irrationales Denken im Glücksspielbereich lässt sich in drei Aspekte unterteilen (Lund 2011):

- » Aberglaube bzw. magisches Denken,
- » Fehleinschätzung von Gewinnwahrscheinlichkeiten sowie
- » Überschätzung des eigenen Handlungseinflusses (Kontrollillusion).

Aberglaube oder magisches Denken beruht auf der falschen Annahme eines vermeintlichen Ursache-Wirkungseffekts zwischen zwei unabhängigen Ereignissen. Konkret äußert sich magisches Denken darin, dass bestimmten Ritualen, Glückszahlen, Glückstagen oder auch Glücksbringern eine positive Wirkung auf die eigene Gewinnwahrscheinlichkeit zugeschrieben wird. Ein Zusammenhang zwischen einem verstärkten Ausmaß an Aberglauben und exzessiven Spielen wird insbesondere beim Automaten spielen vermutet (Joukhador et al. 2004).

Ein bekanntes Beispiel für eine Fehleinschätzung von Gewinnwahrscheinlichkeiten ist das Ignorieren der stochastischen Unabhängigkeit von Ereignissen bzw. Fehlschlüsse von vergangenen Ereignissen auf zukünftige Ereignisse (z. B. dass Zahlen, die lange nicht aufgetreten sind, eine höhere Auftrittswahrscheinlichkeit zugesprochen wird, oder dass eine Verlustserie die Wahrscheinlichkeit zu gewinnen erhöhe) (Beckert/Lutter 2007).

Kontrollillusion ist insbesondere bei jenen Spielen von Bedeutung, in denen neben Glück auch Fertigkeiten der Spieler/innen über Gewinn oder Verlust entscheiden. Dabei wird die Einflussgröße der eigenen Fertigkeit überschätzt und der Glücksanteil unterschätzt. Gewinne werden den eigenen Fähigkeiten zugeschrieben, Verluste hingegen als mangelndes Spielglück interpretiert (Lund 2011).

Die Neigung zu irrationalem Denken ist beeinflusst durch persönliche Merkmale, familiäre und kulturelle Einflussfaktoren, kann aber auch die Erfahrung mit Glücksspielen positiv verstärkt werden. Als mögliche Verstärker gelten der Einsatz von Symbolen des Aberglaubens, große Gewinne am Anfang einer Spielerkarriere oder Spiel-immanente Mechanismen zur Steigerung der Kontrollillusion (Stopp-Funktion, ‚nearly wins‘, audiovisuelle Anregungen) (Lund 2011).

Die Salienz von Glücksspielreizen sowie der in weiterer Folge erhöhte Drang zu spielen (**‚craving‘**) bilden einen Schwerpunkt neurobiologischer Untersuchungen zu pathologischem Glücksspiel. Crockford et al. (2005) konnten etwa feststellen, dass pathologische Spieler/innen

nach der Darstellung von Videosequenzen mit Glücksspielbezogenen Inhalten von erhöhtem Craving berichteten. FMRI-Analysen (functional magnetic resonance imaging) wiederum zeigten bei pathologischen Spielern/Spielerinnen eine erhöhte Aktivität im dorsolateralen präfrontalen Cortex (DLPFC) und suggerieren, dass visuelle Glücksspielreize bei pathologischen Spielerinnen und Spielern verstärkt mit einer erhöhten Aufmerksamkeit, Belohnungserwartung sowie der Planung von zu Belohnung führendem Verhalten assoziiert sind (Crockford et al. 2005).

Komorbide Störungen von pathologischem Glücksspiel sind insbesondere aus den Gruppen der affektiven Erkrankungen (z. B. Manie und Depression) oder Persönlichkeitsstörungen (z. B. narzisstische Störungen) zu beobachten (Kröber 2009; Blaszczyński/Steel 1998). Eine klare Ursachenzuschreibung bzw. Beschreibung der Wechselwirkungen zwischen pathologischem Glücksspiel und anderen psychischen Erkrankungen wird durch erhöhten Substanzmissbrauch unter pathologischen Spielerinnen und Spielern zusätzlich erschwert. Zusätzlich werden bei Glücksspielerinnen und -spielern häufig Belastungsfaktoren beobachtet, im Sinne einer erhöhten Spielintensität bei Anpassungsstörungen bzw. Entwicklungskrisen in Übergangsphasen (Kröber 2009).

4.2 Kinder und Jugendliche als vulnerable Gruppe

Kindern und Jugendlichen wird häufig ein **erhöhtes Gefährdungspotenzial** für Entwicklung von problematischem oder pathologischem Glücksspiel zugesprochen. Dabei wird argumentiert, dass Adoleszente einerseits prinzipiell eine erhöhte **Affinität zu Risikoverhalten** aufweisen und andererseits Coping-Strategien bzw. Ressourcen für die Bewältigung von Stress und belastenden Situationen unzureichend ausgebildet sind; somit üben die Reize des Glücksspiels eine verstärkte Anziehungskraft aus (Schweizer Institut für Rechtsvergleichung 2009).

Einem Teil der Werberegulationen liegt in vielen Staaten die Zielsetzung des Kinder- und Jugendschutzes zugrunde, sei es in Form von **inhaltlichen Beschränkungen** (keine Abbildung von Figuren, Personen oder Inhalten, die in besonderem Maße die Aufmerksamkeit von Kindern oder Jugendlichen erregen könnte) oder in Form von **Beschränkungen der Platzierung** von Glücksspielwerbung (nicht in zeitliche Nähe von auf Kinder oder Jugendliche abzielenden Sendungen) (Monaghan et al. 2008).

4.3 Gefährdungspotenziale unterschiedlicher Glücksspiele

Zahlreiche Befunde deuten auf einen Zusammenhang zwischen der Art des Glücksspiels und dem jeweiligen Anteil an problematischen oder pathologischen Spielerinnen und Spielern hin. Sowohl in Bevölkerungserhebungen (Sassen et al. 2011; Kalke et al. 2011) als auch in klinischen Populationen (Mayer/Hayer 2005) wurde festgestellt, dass in der Gruppe der Automatenspieler/innen problematische und pathologische Spieler/innen überrepräsentiert sind, währenddessen in der Gruppe der Lottospieler/innen auffallend selten problematische und pathologische Spieler/innen zu finden sind.

Als wichtige Spiel-immanente Eigenschaften, die zu einem **erhöhten Suchtgefährdungspotenzial** beitragen können, gelten Verfügbarkeit, Ereignisfrequenz, spielfördernde Ausspielungsmerkmale („nearly wins“, „early wins“, Jackpot) sowie technisches Beiwerk zur Verstärkung von Gewinnhoffnungen (Licht- und Toneffekte) oder zur Erhöhung von Kontrollillusionen („Stopp-Tasten“ an Spielautomaten) (Becker 2010a). „Nearly wins“ bzw. „early wins“ können bei Spielerinnen und Spielern zum fortwährenden Spielen anregen, da sie das Gefühl verstärken, kurz vor einem Gewinn zu stehen bzw. die Spielmotivation als Gewinnerfahrung verstärken.

Die Verfügbarkeit von Glücksspielen beeinflusst über Ausmaß und Art des Spielangebots das jeweilige Suchtgefährdungspotenzial, da der Ort des Glücksspielangebots in Zusammenhang mit den Bedürfnissen der Spieler/innen bzw. ihrer Spielmotivation (Ablenkung, Erregung, Rückzug oder Auftritt) steht. Das tatsächliche Suchtgefährdungspotenzial eines Glücksspiels ergibt sich aus dem Zusammenspiel der einzelnen Faktoren. Spiele mit einer hohen Verfügbarkeit können aufgrund einer geringen Ereignisfrequenz ein geringeres Suchtgefährdungspotenzial aufweisen.

4.4 Werbung als Bestandteil unternehmerischen Handelns

Aus Anbietersicht dient Werbung prinzipiell der **Verbesserung der Absatzmöglichkeiten** eines Unternehmens. Der Marketingauftritt eines Unternehmens orientiert sich an den Rahmenbedingungen (Marktsituation, Mitkonkurrenten) sowie internen Überlegungen (übergeordneten Unternehmenszielen). Beispielsweise wird eine auf Marktanteilgewinnung ausgerichtete Marketingstrategie aggressiver ausfallen als eine auf Erhöhung der Kundenbindung ausgelegte Marketingstrategie.

Marketing setzt sich im Wesentlichen aus **unterschiedlichen Maßnahmen** zusammen, die zur jeweiligen Zielerreichung (z. B. Absatzsteigerung, Preissteigerung, Kundenbindung erhöhen) eingesetzt werden: Produktpolitik, Preispolitik, Distributionspolitik sowie die zumeist am deutlichsten wahrnehmbare Kommunikationspolitik. Werbung ist ein Teilbereich der Kommunikationspolitik, die wiederum in einem engen Zusammenhang mit der Preispolitik steht.¹⁰ Die Preispolitik legt Preisstrategien für unterschiedliche Produkte fest und reicht – angepasst an die jeweiligen Zielgruppen – von Hochpreis- bis zu Niedrigpreisstrategien. Mittels Kommunikationspolitik (Werbung) soll die Preisbereitschaft der Kunden/Kundinnen erhöht werden, indem etwa ein Zusatznutzen (Prestige, Gruppenzugehörigkeit) kommuniziert wird. Auch Bonus- und Rabattsysteme (für Neukunden, Stammkunden, große Ansatzmengen u. ä.) sind Teil der Preispolitik, die wiederum häufig in Werbebotschaften inkludiert werden.

¹⁰

Hingegen betrifft Produktpolitik insbesondere die Produktentwicklung, -gestaltung, Verpackung, aber auch Fragen zur Markengestaltung. Distributionspolitik wiederum beschäftigt sich mit der Wahl der Absatzwege (direkter oder indirekter Vertrieb).

Zentraler Bestandteil der Kommunikationspolitik ist Massenwerbung, wobei zwischen dem beworbenen Produkt, der Werbebotschaft und dem Werbeträger oder -medium unterschieden werden kann. Zusätzlich können auch Öffentlichkeitsarbeit (gezielt für Medien aufbereitete Informationen), Sponsoring, die Veranstaltung von Events oder Maßnahmen zur Verkaufsförderung am Verkaufsstandort zur Werbung gezählt werden (Monaghan et al. 2008).

4.5 Werbung und Werberegulatorien in unterschiedlichen Marktsituationen

Die Gestaltung von Werbemaßnahmen von Seiten der Glücksspielanbieter ist ebenso wie Fragen zur Notwendigkeit von Regulierungsmaßnahmen abhängig von der Konstitution des jeweiligen **Glücksspielmarktes** (Monopolmärkte, Oligopolmärkte, Märkte mit einer Vielzahl an Anbietern).

Allgemein ist auf Monopolmärkten ein niedrigeres Niveau an Werbeaufwand und Produktinnovation zu verzeichnen. Steigt die Anzahl der Anbieter und somit der Wettbewerb, steigen auch die Innovationstätigkeit sowie Ausgaben für Werbung und Sponsoring (Becker 2010a).

Erfolgreiche Werbung kann dazu führen, dass sich der Marktanteil einer Firma auf Kosten eines anderen Anbieters erhöht. Inwiefern Werbung den Gesamtumsatz eines Marktes beeinflusst, ist hingegen diffiziler (Nelson 2010). Folgende Faktoren sollten jedenfalls berücksichtigt werden, wenn Zusammenhänge zwischen Werbung und Konsumausmaß untersucht werden (Binde 2007 und Becker 2010b):

- » **Art der Werbekampagne:** Bei Informationswerbung (z. B. über ein neues Gewinnspiel, einen besonderen Jackpot) ist ein anderer Effekt zu erwarten als bei Markenwerbung, die ein bestimmtes Image eines bestimmten Glücksspielprodukts oder eines bestimmten Anbieters kommuniziert. Fokussiert Werbung insbesondere auf einen vergleichsweise günstigen Preis eines Produktes ist Ausdruck einer erhöhten Preiskonkurrenz, die zu billigeren Preisen und in weiterer Folge zu einem Anstieg des Gesamtkonsums führen kann. Fokussiert Werbung auf Aspekte einer Produktmarkte und somit auf die Erhöhung von Markentreue, ermöglicht letztere höhere Preise und somit eventuell sogar einen Rückgang des Gesamtkonsums.
- » **Sättigungsgrad des Marktes:** Werbung hat einen stärkeren Effekt in wachsenden Märkten. Je gesättigter der Markt ist, desto geringer wird der Effekt von Werbung sein. Ebenso verliert Werbung an Wirkungskraft, je gesättigter der Werbemarkt in einer bestimmten Branche ist.
- » **Marktzusammensetzung:** Besteht der Markt aus einer Vielzahl von Anbietern, so wird Werbung verstärkt Auswirkungen auf die Marktanteile unterschiedlicher Anbieter haben. Besteht eine Monopolsituation, so ist eher mit Auswirkungen auf den Gesamtumsatz zu rechnen.
- » **Kausaler Zusammenhang zwischen Werbeausgaben und Verkaufszahlen:** Verkaufszahlen sind nicht zwangsläufig die kausale Folge von Werbeausgaben; stattdessen können Werbeausgaben auch als Resultat von Verkaufszahlen betrachtet werden (z. B. wenn ein Glücks-

spielenbieter die Marketingstrategie verfolgt, dass ein fixer Anteil der Umsatzzahlen für Werbung investiert wird).

- » **Alternative Angebote:** Die Attraktivität von Glücksspielangeboten hängt auch davon ab, inwieweit alternative Freizeit- und Vergnügungsangebote zur Verfügung stehen.
- » **Produktzyklus:** Werbung für ein neues Produkt wird eine größere Wirkung zeigen als Werbung für ein bereits etabliertes Produkt.

4.6 Effekt von Werbung auf Einstellungen und Spielverhalten

Empirische Daten zum Zusammenhang zwischen Werbung und Konsumverhalten basieren zumeist auf **ökonometrischen Berechnungen** oder **Befragungsdaten**. Die Validität von Befragungsdaten leidet grundsätzlich darunter, dass diese auf subjektiven Einschätzungen beruhen und eine subliminale Wirkung von Werbung (unterhalb der Wahrnehmungsgrenze) nicht gemessen werden kann. Ökonometrische Berechnungen bieten den Vorteil, dass sie auf „harten“ Umsatzzahlen beruhen, stehen jedoch vor dem Problem, dass der Einfluss von Drittvariablen nicht vollends kontrolliert werden kann.

Erfolgreiche Werbung erregt bei Konsumentinnen und Konsumenten Aufmerksamkeit und fördert positive Einstellung gegenüber dem beworbenen Produkt. Erfolgreiche Glücksspielwerbung erhöht die Wahrscheinlichkeit einer Glücksspielteilnahme, in dem sie darüber informiert, wo bzw. auf welche Weise an Glücksspielen teilgenommen werden kann, und Einstellung gegenüber Glücksspiel positiv modifiziert (Monaghan et al. 2008). Somit bewirkt erfolgreiche Werbung modellhaft, dass neue Spielerinnen und Spieler rekrutiert werden, die ohne Werbung nicht zu spielen begonnen hätten, intensiviert das Spielverhalten von Spielerinnen und Spielern, die bereits spielen, und erschwert Personen, die bereits in einem problematischen Ausmaß spielen, eine Reduktion ihres Spielverhaltens.

Die Beurteilung des **Effekts von Werbung auf Spielmotivation und -drang** von Individuen ist auf Befragungsdaten – und damit auf subjektive Einschätzungen – angewiesen. Unterschiedliche Studien kommen dabei zu widersprüchlichen Ergebnissen (Binde 2007), wobei die Vergleichbarkeit dadurch erschwert wird, dass sich diese Aussagen auf unterschiedliche Populationen beziehen: So gaben in einer schwedischen Studie sowohl von problematischen als auch unproblematischen Spielerinnen und Spielern jeweils über 70 Prozent an, überhaupt nicht oder kaum von Glücksspielwerbung beeinflusst zu sein (Johnson et al. 2003; zitiert nach Binde 2007). Hingegen wurde in einer amerikanischen Studie (Grant/Kim 2001; zitiert nach Binde 2007) unter 131 pathologischen Spielern/Spielerinnen Werbung am häufigsten (von 46 %) als Auslöser für Spieldrang genannt (gefolgt von Langeweile (von 24 %) und Gedanken an Gewinne (von 19 %)). In einer kanadischen Studie unter 365 Spielern/Spielerinnen (die Bedenken in Bezug auf ihr Spielverhalten zeigten, aber nicht in Behandlung waren) gaben wiederum 20 Prozent an, dass sie der Konfrontation mit Glücksspielwerbung in Medien eine wichtige oder sehr wichtige Rolle für die Entstehung ihres Spieldranges zumessen (Boughton/Brewster 2002; zitiert nach Binde 2007).

In einigen Studien konnte ein Zusammenhang zwischen der Teilnahme an Glücksspielen und der Erinnerung an Glücksspielwerbung festgestellt werden, ohne dass dies einen Rückschluss auf die **kausale Richtung** des Zusammenhangs erlaubt. Es bleibt also unklar, ob Personen, die sich an Glücksspielwerbung erinnern, aus diesem Grund mehr spielen, oder ob Personen, die vermehrt an Glücksspielen teilnehmen, eine höhere Sensitivität für diesbezügliche Werbung aufweisen und sich aus diesem Grund besser an Glücksspielwerbung erinnern können (Binde 2007).

4.7 Spezifische Auswirkungen von Glücksspielwerbung auf pathologische Spielerinnen und Spieler

Neben allgemeinen Effekten von Glücksspielwerbung auf den Gesamtumsatz des Glücksspielmarktes bilden Auswirkungen der Glücksspielwerbung auf **problematisches bzw. pathologisches Spielverhalten** einen weiteren Diskussionspunkt. Dies betrifft einerseits die Frage, inwieweit Glücksspielwerbung die Entwicklung eines problematischen bzw. pathologischen Spielverhaltens begünstigt, sowie andererseits die Frage, inwieweit Glücksspielwerbung unter Spielerinnen und Spielern, die bereits in einem problematischen bzw. pathologischen Ausmaß spielen, eine spezielle, verstärkte Wirkung zeigt. Unter anderem können folgende möglichen Zusammenhänge zwischen Werbung und pathologischem Glücksspiel genannt werden (Binde 2007):

- » Glücksspielwerbung fördert den Aufbau von Reizen im neuronalen Belohnungssystem, die in Form von konditionierten Reaktionen pathologische Formen des Spielens begünstigen.
- » Glücksspielwerbung spricht verstärkt impulsive Personen an, die für pathologisches Spielen – klassifiziert als Impulskontrollstörung – eine erhöhte Gefährdung aufweisen.
- » Glücksspielwerbung betont Aspekte des Glücksspiels (hohe Jackpots, der Nervenkitzel des Spielens), die verstärkt ‚sensation seeking personalities‘ ansprechen können.
- » Glücksspielwerbung betont Aspekte von irrationalem Denken (Fehlannahmen über Gewinnchancen, Aberglauben), die unter problematischen oder pathologischen Spielern/Spielerinnen in verstärktem Maße zu finden sind.
- » Glücksspielwerbung betont die vermeintlichen Fähigkeiten von Spielerinnen und Spielern, auch wenn diesen keine entscheidende Rolle in Bezug auf Gewinn oder Verlust zukommt. Problematische oder pathologische Spielerinnen und Spieler neigen dazu, den Einfluss ihrer Fähigkeiten im Glücksspiel zu überschätzen.

McMullan/Miller (2008) sehen ein erhöhtes Gefährdungspotenzial in jenen Formen der Glücksspielwerbung, die entweder speziell **Jugendliche Spielergruppen** ansprechen oder insbesondere zu einem **riskanten Spielverhalten** auffordern. Ein Argument gegen einen starken Zusammenhang zwischen Werbung und problematischem oder pathologischem Spielen lautet, dass der größte Werbeaufwand für jene Glücksspiel-Produkte betrieben wird, die einen verhältnismäßig geringen Anteil an problematischen oder pathologischen Spielern/Spielerinnen aufweisen (etwa Lotterierprodukte) (Binde 2007).

4.8 Regulierung von Glücksspielwerbung

Nationale und internationale Gesetzgebung bilden den grundsätzlichen Rahmen jeglicher Ansätze zur Regulierung von Glücksspiel und Glücksspielwerbung. Staatliche Monopole ermöglichen die effektivste Kontrolle von **demeritorischen Gütern** – d. h. von Gütern, deren Verbrauch unerwünschte soziale Folgen hat (Becker 2010a). Demzufolge können staatliche Glücksspielmonopole den „natürlichen Spieltrieb“ der Bevölkerung **„kanalisieren“** und problematische Verhaltensweisen minimieren, indem der Spieltrieb der Bevölkerung einerseits von illegalen auf legale Spielangebote umgeleitet wird und andererseits von Glücksspielen mit hohem **Suchtgefährdungspotenzial** auf Glücksspiele mit einem geringeren Suchtgefährdungspotenzial gelenkt wird (Becker 2010b).¹¹

In vielen Ländern existieren darüber hinaus Richtlinien, die Standards für Werbung definieren. Diese zielen teilweise auf **Werbung im Allgemeinen** und teilweise auf **Glücksspielwerbung im Speziellen**. Die Einhaltung der Richtlinien kann von Behörden, von nicht profitorientierten Organisationen oder auch von den Anbietern im Sinne einer Selbstregulierung erfolgen.

Jede Form von Regulierung stellt einen Markteingriff dar, der sich auf Angebot und Nachfrage auswirkt. Dabei sollte jeder Eingriff so erfolgen, dass substituierbare Produkte, d. h. austauschbare Produkte, einheitlich reguliert werden. Geschieht dies nicht, kann ein regulativer Eingriff zu Lasten eines Produktes eine Verschiebung der Nachfrage zu Gunsten eines ähnlichen, aber nicht regulierten Produkts verursachen (Becker 2010a).

Berücksichtigt werden muss zudem, dass Werbebeschränkungen im Glücksspielbereich sowohl nachfrageseitig als auch **angebotsseitig Reaktionen** zur Folge haben. Schließlich stellen Werbemaßnahmen für Glücksspielanbieter eine Möglichkeit dar, mit anderen Anbietern in Konkurrenz zu treten und ihrem Unternehmen einen Marktvorteil zu verschaffen. Ist diese Einflussmöglichkeit aufgrund von Werbebeschränkungen reduziert, so werden andere Wege zur Positionierung von Unternehmen in einem Marktsegment – insbesondere mittels entsprechender Preispolitik – an Bedeutung gewinnen (Becker 2010b).

Werbebeschränkungen für Glücksspielanbieter stoßen in Österreich mehrheitlich auf Zustimmung – relativ unabhängig davon, ob Personen spielen oder nicht (Kalke et al. 2011). Ein möglicher Grund für diese im Vergleich zu anderen Maßnahmen der Glücksspielsuchtprävention (Reduktion von Angeboten, zeitliche Beschränkungen, Verbot von Jackpots) **hohe Zustimmung** unter aktiven Glücksspielerinnen und –spielern könnte darin liegen, dass Werbebeschränkungen von Spielerinnen und Spielern nicht als Einschränkung ihres Spielwunsches erlebt wird.

11

Dieser Sichtweise wird entgegnet, dass diese Argumente lediglich zur Erhaltung staatlicher Einnahmen dienen und Staatsmonopole unvereinbar mit der gleichzeitigen Bewerbung von staatlichen Glücksspielen und dem Fehlen suchtpreventiver Maßnahmen sind (Schweizer Institut für Rechtsvergleichung 2009).

Weit verbreitet ist zudem die Forderung, dass Werbe-Einschränkungen das **spezifische Suchtgefährdungspotenzial** unterschiedlicher Spielarten berücksichtigen muss. So wurden etwa die pauschalen (und im Vergleich zur Handhabung in Österreich restriktiven) Richtlinien im (inzwischen ausgelaufenen) deutschem Glücksspielstaatsvertrag (z. B. „Vermeidung eines Aufforderungscharakters“ sowie die Beschränkung auf „Information und Aufklärung über die Möglichkeit zum Glücksspiel“) für Glücksspielarten, die kein wesentliches Suchtgefährdungspotenzial aufweisen (z. B. die staatlichen Lotterien), als unverhältnismäßig und überzogen kritisiert (Becker 2010b). Aus Sicht der Suchtprävention wäre hingegen eine moderate Bewerbung von weitgehend ungefährlichen Formen des Glücksspiels im Sinne der „**Kanalisation des Spieltriebs**“ sogar dienlich, wenn auf diesem Wege der Zulauf zu illegalen Glücksspielen mit höherem Suchtgefährdungspotenzial verhindert werden kann (Becker 2010a).

4.9 Formen der Regulierung von Glücksspielwerbung

Unterschiedliche Kriterien können herangezogen werden, um die Vielzahl an möglichen Regulierungen im Glücksspielbereich zu typologisieren. Dies umfasst einerseits die

- » Frage der **Zuständigkeit**: Wer ist für die Etablierung und Einhaltung von Richtlinien zuständig (staatliche oder private Aufsichtsorgane)? Andererseits die
- » Art der **eingesetzten Maßnahmen**: finanzielle Maßnahmen (Deckelung von Werbeetats), inhaltliche Richtlinien (z. B. zum Schutz vulnerabler Gruppen) oder Beschränkungen im Bereich der Verfügbarkeit (Uhrzeit, Platzierung).

Beispiele aus dem Bereich der Verfügbarkeit wären etwa die Einschränkung von Fernsehwerbung auf bestimmte Zeiten im Sinne des Schutzes von jugendlichen Zuschauerinnen und Zuschauern oder eine Einschränkung von Werbung an Verkaufsstandorten („point-of-sale-Werbung“), um impulsiven Kaufentscheidungen von problematischen Spielerinnen und Spielern entgegen zu wirken (Monaghan et al. 2008). Inhaltliche Beschränkungen begründen sich wiederum häufig mit der Vermeidung von Inhalten, die in Form und Inhalt bei Jugendlichen (Cartoons, Jugendkultur) oder problematischen bzw. pathologischen Spielerinnen und Spielern (irrationales Denken, Impulsivität, „chasing“) erhöhte Aufmerksamkeit erregen könnten. Im Bereich Online-Glücksspiel werden inhaltliche Aspekte durch technische Anforderungen ergänzt (McMullan/Kervin 2011).

Selbstregulierungsmaßnahmen im Glücksspielbereich werden zumeist mit dem Anglizismus ‚responsible gambling‘ beschrieben. Für viele Glücksspiel-Anbieter stellt ‚responsible gambling‘ einen wesentlichen Bestandteil von ‚corporate social responsibility‘ dar. Ein Kritikpunkt dieser Selbstregulierungsmaßnahmen lautet, dass soziale Probleme (pathologisches Spielen) zu privaten bzw. unternehmerischen Problemen transformiert werden und somit Lösungsansätze entpolitisiert werden (McMullan/Kervin, 2011).

4.10 Ergänzende Befunde aus Experten- und Spielerinterviews

Im Rahmen der Experten-Interviews wurde auch von therapeutischer Seite bestätigt, dass Automaten Spiele das am häufigsten gespielte Glücksspiel der in Behandlung befindlichen Patientinnen und Patienten ist. Abgesehen davon können idealtypische Gruppen von Spielerinnen und Spielern unterschieden werden, wobei hierzu insbesondere junge Männer – häufig mit Migrationshintergrund – mit einem Schwerpunkt auf Sportwetten sowie Frauen mittleren Alters mit einem Schwerpunkt auf Kasinospielen genannt werden.

Die Bedeutung von Werbung bei pathologischen Spielerinnen und Spielern wird unterschiedlich bewertet. Einerseits wird wenig Werbung für Glücksspiele mit hohem Suchtgefährdungspotenzial betrieben und stellen pathologische Spielerinnen und Spieler nicht die primäre Zielgruppe der Werbeindustrie dar, da sie ohnehin bereits spielen. Andererseits bewirkt bei manchen Werbungen der Einsatz von Schlüsselreizen („cue exposure“) oder die Betonung von vermeintlichen Kompetenzen, dass pathologische Spielerinnen und Spieler in einem besonderen Ausmaß angesprochen werden.

Zusätzlich zum Einsatz von Schlüsselreizen wird auch der Einsatz von Symbolen aus der Welt des Aberglaubens, die auf ein ‚magisches Denken‘ anspielen und auf diese Weise eine erhöhte Gewinnwahrscheinlichkeit suggerieren, als bedenklicher Inhalt von Glücksspielwerbung genannt. In Bezug auf die Werbetechnik wird neben Massenwerbung auch Direktmarketing (Kundenbindungsprogramme) und Übungsplattformen eine große Bedeutung zugemessen. Sponsoring hätte dem gegenüber keinen wesentlichen Einfluss auf problematische oder pathologische Spieler/innen. Ergänzend wird gefordert, dass Glücksspielwerbung nicht auf besonders gefährdete Personengruppen abzielen sollte und keine falschen Erwartungen in Bezug auf Gewinnwahrscheinlichkeiten wecken darf.

4.11 Mögliche Kriterien zur Beurteilung von Glücksspielwerbung

Die Berücksichtigung von wissenschaftlichen Grundlagen sowie der Vergleich der Regelung in unterschiedlichen Staaten legt nahe, dass zur Beurteilung der Frage, welche Art von Werbung zu einer Erhöhung des Suchtgefährdungspotenzials führen kann, unterschiedliche Kriterien berücksichtigt werden müssen. Zu diesen Kriterien gehören etwa Merkmale von besonders gefährdeten **Personengruppen** (auf wen zielt Werbung ab), Merkmale des **Werbemediums** (auf welche Art wird geworben), Merkmale der **Werbepotschaft** (mit welchen Inhalten wird geworben) oder Merkmale der **Werbeverbreitung** (zu welchen Zeiten, Platzierung). Für Deutschland wurde von Becker (2012) ein entsprechender Kriterienkatalog vorgeschlagen, der sich an den Zielen des deutschen Glücksspieländerungsstaatsvertrags orientiert und in wesentlichen Punkten von den Werberichtlinien des Glücksspielgremiums der Länder übernommen wurde.

Die zentralen Fragen aus diesem Kriterienkatalog lauten (Becker 2012):

- » **Welche Werbemedien (Fernsehen, Radio ...) und welche Werbemittel (Ton, Text, Bilder...) werden eingesetzt?** Ist Werbung in der vorliegenden Form für das betroffene Glücksspielprodukt überhaupt gesetzlich erlaubt und werden zulässige Werbemittel eingesetzt?
- » **Handelt es sich um irreführende Werbung?** Werden unzutreffende und irreführende Aussagen über Gewinnhöhe, Gewinnwahrscheinlichkeit und Ausschüttungsquote getroffen? Werden Elemente, die Spieler/innen mit erhöhtem Suchtgefährdungspotenzial speziell ansprechen können, besonders betont (kognitive Irrtümer, magische Vorstellungen, Kontrollillusion, chasing)?
- » **Ist Jugendschutz gewährleistet?** Wird Glücksspielwerbung in zeitlicher Nähe von Sendungen platziert, deren redaktioneller Inhalt insbesondere auf Kinder und Jugendliche abzielt?
- » Handelt es sich um Werbung für einen **Anbieter** oder für ein **Glücksspielprodukt**?
- » **Wie hoch ist das Suchtgefährdungspotenzial des beworbenen Spieles?** Wie kann das Suchtgefährdungspotenzial entsprechend der Erkenntnisse aus klinischen bzw. epidemiologischen Studien bewertet werden und welche Implikationen ergeben sich daraus für die Bewertung der entsprechenden Werbung?
- » **Wie wirkt Werbung auf gefährdete Spielerinnen und Spieler?** Werden bestimmte audiovisuelle ‚Trigger‘ eingesetzt, die durch Reizkonditionierung bzw. durch eine erhöhte Reizreagibilität verstärkte Aufmerksamkeit unter problematischen oder pathologischen Spielerinnen und Spielern erregen können? Richtet sich Werbung in spezifischer Weise an Personengruppen, für die ein erhöhtes Suchtgefährdungspotenzial angenommen wird (Arbeitslose, Jugendliche, Migrantinnen und Migranten)?
- » **Welchen Umfang hat das illegale Angebot in diesem Glücksspielsektor?** Wie hoch ist das Ausmaß an illegalen Glücksspielangeboten, das ein Ausmaß an Bewerbung für konzessionierte Angebote rechtfertigt, so dass dem Kanalisierungsauftrag entsprochen werden kann?
- » **Trägt die Maßnahme zur Kanalisierung bei?** Bietet ein als wenig gefährlich eingeschätztes, beworbenes Glücksspiel die Voraussetzung zu einer Kanalisierung weg von Spielen, denen ein höheres Suchtgefährdungspotenzial zugesprochen wird? Voraussetzung hierfür ist die Komplementarität sowie die Substituierbarkeit zwischen den beiden betrachteten Spielen.

5 Zusammenfassung des Erkenntnisstands und Diskussion relevanter Fragestellungen

Grundlagen für die Betreibung von Glücksspiel und Glücksspielwerbung in Österreich

Die Grundlagen für das Betreiben von Glücksspiel und die Bewerbung von Glücksspiel stammen einerseits aus relevanten Gesetzen (GSpG und Mediengesetze), andererseits aus Selbstbeschränkungsmaßnahmen von Anbieterseite aus dem Bereich ‚responsible gambling‘ bzw. ‚responsible advertising‘.

Sowohl in gesetzlichen Vorgaben als auch in Selbstbeschränkungsaufgaben überwiegen Bestimmungen des Spielerschutzes (Festlegung von Limits für Spielfrequenz und/oder Einsatzhöhe, Selbstbeschränkungs- bzw. Sperroptionen für gefährdete Spieler/innen, Identifikation von problematischen oder pathologischen Spielerinnen und Spielern) gegenüber Bestimmungen zur Glücksspiel-Werbung. So findet Werbung im GSpG ausschließlich in § 56 Niederschlag und wird Glücksspiel – im Gegensatz zu anderen Produkten mit Suchtgefährdungspotenzial – nicht explizit im ORF-Gesetz bzw. im Gesetz für audiovisuelle Mediendienste behandelt.

Wie kann Werbung von anderen Marketingmaßnahmen abgegrenzt werden?

Werbung ist ein Teilbereich des übergeordneten Unternehmensbereichs Marketing, dessen wesentliche Aufgabe die Vermarktung von Produkten oder Dienstleistung ist. Das Glücksspielgesetz definiert laut § 56 (1), dass bei Werbeauftritten ein verantwortungsvoller Maßstab zu gewährleisten ist, ohne einen Werbeauftritt näher zu definieren. Das ORF-Gesetz hingegen unterscheidet in seinen Regelungen zwischen Werbung (§ 14), Sponsoring (§ 17) und Produktplatzierung (§ 16).

Keine eindeutigen gesetzlichen Bestimmungen bestehen zur Regelung von Werbekooperationen zwischen Glücksspielanbietern und anderen privaten Unternehmen (z. B. Lottoteilnahme als Treuegeschenk für Zeitungsabonnentinnen und -abonnenten) sowie zur Regelung von redaktionellen Sendungen, die Glücksspielprodukte bzw. deren Durchführung zum Inhalt haben (Bingo, Lottoziehung).

Einen weiteren wichtigen Marketing-Bereich stellen alle Maßnahmen der Kundenbindung („customer loyalty“) dar, etwa in Form von Bonus- oder Prämienprogrammen (für Neukundinnen und -kunden, für häufige Nutzer/innen), Newslettern, Freispielen oder ähnlichem. Maßnahmen im Bereich Werbestandards sollten möglichst auch diese Bereiche erfassen, um eine Verschiebung unerwünschter Werbepraktiken aus Fernseh-, Print- und Radiowerbung in andere Marketing-Bereiche zu vermeiden.

Welche möglichen Auswirkungen hat Werbung auf die Nachfrage nach Glücksspielprodukten?

Nicht jede Werbung führt automatisch zu einem Anstieg des Gesamtkonsums. Werbung kann die allgemeine Nachfrage in einem Absatzmarkt erhöhen, kann aber auch die Nachfrage von einem Produkt durch ein anderes Produkt substituieren, ohne dass der Gesamtkonsum insgesamt ansteigt. Ebenso kann Werbung, indem sie vermeintliche Besonderheiten einer Produktmarke betont, die Markentreue erhöhen, was wiederum höhere Preise erlaubt und somit zu einem Rückgang des Gesamtkonsums führen kann.

Zusätzlich zur Frage des Einflusses von Glücksspielwerbung auf das Gesamtausmaß des Glücksspielkonsums stellt sich die Frage, wie groß der Einfluss von Werbung auf die Entwicklung und Aufrechterhaltung von problematischem oder pathologischem Spielverhalten ist.

In der Beurteilung von Glücksspielwerbung sind die dahinterliegende Marketingstrategie und deren mögliche Auswirkungen auf die Glücksspiel-Nachfrage – mit besonderem Augenmerk auf die Entwicklung und Aufrechterhaltung von problematischem oder pathologischem Spielverhalten – zu berücksichtigen.

Sollen Werbeeinschränkungen das Suchtgefährdungspotenzial des jeweiligen Glücksspiels berücksichtigen oder sollen für alle Glücksspiele dieselben Einschränkungen gelten?

Werbeeinschränkungen sollten das Suchtgefährdungspotenzial des jeweiligen Glücksspiels berücksichtigen und Spielerinnen/Spielern eine realistische Einschätzung der spezifischen Risiken und möglichen Gefahren des jeweiligen Glücksspiels ermöglichen. Werden für alle Spiele dieselben Einschränkungen formuliert, führt dies zu einer Überschätzung des Suchtgefährdungspotenzials bei verhältnismäßig ungefährlichen Spielen und widerspricht somit dem Kanalisierungsgedanken, demzufolge Spieler/innen von gefährlicheren Spielen zu weniger gefährlichen Spielen geleitet werden sollen. Für Glücksspiele mit besonders hohem Suchtgefährdungspotenzial ist daher eine strengere Auslegung der Richtlinien vorzusehen.

Der Umsetzung dieser Forderung steht die Tatsache entgegen, dass einige Anbieter eine Vielzahl an Glücksspielen mit unterschiedlich hohem Suchtgefährdungspotenzial anbieten. In diesen Fällen wäre eine Berücksichtigung des jeweiligen Suchtgefährdungspotenzials nur dann möglich, wenn ausschließlich für spezifische Spiele geworben wird und auch ausschließlich bestimmte Zielgruppen angesprochen werden. Bei Spiel-unspezifischer Markenwerbung für einen Glücksspielbetreiber, die alle potenziellen Kundinnen und Kunden in gleichem Maße anspricht, ist hingegen eine Berücksichtigung des spezifischen Suchtgefährdungspotenzials nicht möglich.

Kritisch zu betrachten ist jedenfalls die Tatsache, dass auf Basis des GSpG keinerlei Handhabung gegen Werbung für Sportwetten besteht. Eine solche ist erst dann gegeben, wenn Sportwetten – so wie etwa in Deutschland – in das Glücksspielgesetz integriert werden oder die Kontrollfunktion verstärkt von anderen Aufsichtsorganen (KommAustria, Österreichischer Werberat) übernommen wird.

Welche Auswirkungen hat die Rechtsprechung des EuGH auf Glücksspielwerbung in Österreich?

EU-Recht sowie die Rechtsprechung des EuGH ist insbesondere im Spannungsfeld zwischen marktpolitischen Einschränkungen (z. B. staatlichen Monopolen) und Grundsätzen der Freizügigkeit im europäischen Binnenmarkt von Relevanz. Nationale Marktregulierungsmaßnahmen gelten demnach dann als vereinbar mit EU-Recht, wenn diese zum Schutz von Interessen des Allgemeinwohls (Spielerschutz, Betrugsprävention) bestehen, die Maßnahmen dieser Zielerreichung dienlich sind und ihre Auslegung auf kohärente Weise erfolgt. Das bedeutet, dass Werbung für zugelassene, konzessionierte Glücksspielanbieter nicht jene Ziele unterminieren darf, die die Grundlage für Markteinschränkungen bilden. Jede Einschränkung der Freizügigkeit des europäischen Binnenmarktes muss somit gerechtfertigt, geeignet und verhältnismäßig sein.

Wie wird in anderen Ländern Glücksspielwerbung geregelt?

In nahezu allen berücksichtigten Staaten existieren Standards zu oder Beschränkungen von Werbemaßnahmen im Glücksspielbereich. Unterschiede bestehen hingegen in Bezug auf den regionalen Geltungsbereich (Bund vs. föderale Subeinheiten), in Bezug auf den inhaltlichen Geltungsbereich (gesamter Glücksspielbereich vs. bestimmte Marktsegmente), in Bezug auf die Verbindlichkeit (Empfehlungen vs. Vorschriften) und in Bezug auf den Grad der Konkretisierung (eher allgemein gehalten vs. sehr explizite Ausführungen).

Wiederkehrende Forderungen aus unterschiedlichen Ländern umfassen die folgenden Bereiche:

- » Glücksspielwerbung muss korrekt über Gewinnwahrscheinlichkeiten, Gewinnhöhe und Auszahlungsquote informieren und darf keine falschen Erwartungen über die Wahrscheinlichkeit von Ausspielungsergebnissen vermitteln.
- » Werbung darf Glücksspiel nicht als Kompensationsmöglichkeit bzw. Linderungsmittels für psychische oder soziale Probleme darstellen.
- » Werbung darf Glücksspiel nicht als Mittel zur Erlangung sozialer Anerkennung bzw. als Mittel zur Selbstwertsteigerung darstellen.
- » Werbung darf Glücksspiel nicht in Verbindung mit Kindern und Jugendlichen darstellen, speziell auf Kinder und Jugendliche abzielen oder Aspekte von Jugendkultur beinhalten.
- » Glücksspiel darf nicht als Ersatz für Lohnarbeit bzw. als Lösung für finanzielle Probleme dargestellt werden.

Grundlagen für eine Bewertung von ‚angemessenen‘ Inhalten von Glücksspielwerbung in Österreich

Das Glücksspielgesetz verlangt laut § 56 GSpG von Seiten der Konzessionäre in ihrem Werbeauftritt die Einhaltung eines verantwortungsvollen Maßstabes. Die inhaltliche Reichweite bzw. Dimensionen, auf die sich dieser verantwortungsvolle Maßstab beziehen soll, werden nicht weiter konkretisiert.

Eine enge Auslegung der „Wahrung eines verantwortungsvollen Maßstabes“ würde sich ausschließlich auf die Vermeidung von Werbeaktivitäten beziehen, die zu einer Erhöhung des

Suchtgefährdungspotenzials führen könnten. Eine weiter gefasste Auslegung würde darüber hinaus zusätzlich die Einhaltung von allgemeinen ethischen und moralischen Richtlinien einfordern.

Für jene behördlichen Kontrollorgane, die insbesondere mit Aufgaben aus dem Bereich des Spielerschutzes befasst sind, empfiehlt sich eine Eingrenzung auf die Vermeidung von Werbetätigkeiten, die zu einer Erhöhung des Suchtgefährdungspotenzials beitragen können. Gegen eine weitreichende Auslegung der gesetzlichen Formulierung spricht, dass die Einhaltung von allgemeinen moralischen, ethischen Standards bereits von anderen Organen (Selbstkontrolle durch den Werberat bzw. Kontrolle der gesetzlichen Bestimmungen durch KommAustria) wahrgenommen wird.

Bei der Bewertung von Werbeaufträgen ist neben inhaltlichen Kriterien auch das unterschiedlich hohe Gefährdungspotenzial unterschiedlicher Zielgruppen zu bedenken. Inhalte, die auf Personengruppen mit erhöhtem Suchtgefährdungspotenzial zielen, sind strenger zu bewerten als Inhalte, die auf geringer gefährdete Personengruppen abzielen.

Ebenso kann der Werbeauftritt von konzessionierten Glücksspielanbietern nicht unabhängig vom Angebot nicht-konzessionierter Anbietern betrachtet werden. Im Sinne einer Kanalisierung weg von nicht-regulierten und nicht-konzessionierten Anbietern hin zu konzessionierten Anbietern müssen Werbemaßnahmen für konzessionierte Glücksspielanbieter derart gestaltet sein, dass sich kein Wettbewerbsnachteil zugunsten von nicht-konzessionierten Glücksspielanbietern ergibt.

Die Erfahrungen zu Glücksspielwerbung in anderen Staaten, Erfahrungen zu Werbebeschränkungen bei anderen Produkten mit Suchtgefährdungspotenzial sowie wissenschaftliche Erkenntnisse legen nahe, dass die Beurteilung des Gefährlichkeitsausmaßes einer Werbemaßnahme nur im Rahmen der oben beschriebenen kontextuellen Kriterien (Gefährlichkeitsausmaß des Spieles, Gefährdungspotenzial der Zielgruppe, Marktsituation) möglich ist. Zudem sollten in Entscheidungen über Beschränkungen von bestimmten Werbemaßnahmen auch nicht intendierte Folgen (z. B. alternative Werbemaßnahmen durch die von Einschränkungen betroffenen Unternehmen oder Ausweichen von Spielern/Spielerinnen auf alternative Spielangebote) Eingang finden.

Möglichkeiten der Werbebeschränkung und Informationspflicht

Inhaltliche sowie zeitliche Beschränkungen sind ein guter Kompromiss, wenn Werbung für problematische Produkte nicht gänzlich verboten wird, aber doch gewisse Einschränkungen erfahren soll. Zeitliche Beschränkungen sind dabei wesentlich einfacher kontrollierbar als inhaltliche Beschränkungen. Letztere können zudem leichter umgangen werden.

Die Aufklärung über Gewinnwahrscheinlichkeiten und Ausschüttungsquoten, die beispielsweise in Deutschland bei Glücksspielwerbung gesetzlich verpflichtend erfolgt, ist im Sinne des Verbraucherschutzes als sinnvoll zu beurteilen. Zu bedenken ist allerdings, dass die Ausschüttungsquoten gerade bei Glücksspielen mit weniger suchgefährdendem Charakter deutlich

niedriger sind (z. B. 50 % bei Lotterien) als bei Glücksspielen mit einem höheren Suchtgefährdungspotenzial (z. B. 97 % bei Roulette, 90 % bei Automaten- und Kasinospielen).¹²

Dies kann gefährlichere Spiele aufgrund der hohen Ausschüttungsquoten attraktiver erscheinen lassen, insbesondere da die Bedeutung von Ausschüttungsquoten leicht missverstanden wird. Prinzipiell bedeutet jede Ausschüttungsquote unter 100 % einen Verlust für die Spielerin / den Spieler. Bei wiederholtem Spiel ist die Höhe des Verlustes aber nicht nur eine Frage der Ausschüttungsquote, sondern vor allem der Spielfrequenz und der Einsatzhöhe¹³. Je öfter eine Person an Glücksspielen teilnimmt, desto mehr Geld setzt sie insgesamt ein und desto höher wird ihr Verlust. Da Automaten- und Kasinospiele in einer deutlich höheren Frequenz benutzt werden können als Lotterierprodukte, besteht die Gefahr, dass hierbei in kürzerer Zeit mehr Geld eingesetzt wird, was dazu führt, dass trotz höherer Ausschüttungsquoten mehr Geld verloren wird. Die Angabe von Ausschüttungsquoten kann somit ein falsches Bild über die „am meisten Gewinn versprechenden“ Gewinnspiele vermitteln. Diese Fehleinschätzung würde insbesondere die hochfrequenten Spiele – und damit jene mit dem höchsten Suchtgefährdungspotenzial – begünstigen.

12

Die Prozentangaben stammen von Kalke et al. 2011.

13

Der theoretische Erwartungswert der Auszahlung eines bestimmten Einsatzes sinkt beim erneuten Einsatz von bereits gewonnenem Geld mit jeder gespielten Runde. Bei einer gegen unendlich gehenden Anzahl an gespielten Runden geht der theoretische Erwartungswert der Auszahlung gegen Null.

6 Leitlinien und Standards zur Beurteilung von Glücksspielwerbung

Auf Basis der wissenschaftlichen Grundlagen, der Erfahrungen und Handhabungen in anderen Ländern sowie der Aussagen von Therapeuten/Therapeutinnen und Patientinnen/Patienten empfehlen die Autorinnen und Autoren die folgenden Standards für die Werbung von Glücksspiel in Österreich. Entsprechend der bisherigen Argumentation wird der Kernbereich (Standards für Botschaften und Inhalte von Glücksspielwerbung) ergänzt um zusätzliche Richtlinien: Rahmenbedingungen zur Beurteilung des Werbeauftritts, Standards zu verpflichtenden Verbraucherinformation, zum Schutz besonders vulnerabler Personengruppen sowie zur Verbreitung und Platzierung.

Diese Standards gehen davon aus, dass Glücksspielwerbung grundsätzlich im Rahmen üblicher allgemeiner Marketingstrategien als zulässig betrachtet wird, und explizieren eine Reihe von Kriterien, die für die Beurteilung herangezogen werden sollten, ob eine Werbemaßnahme in ihrer Gesamtheit im Sinne des § 56 Glücksspielgesetz als „maßvoll“ zu bezeichnen ist.

Die einzelnen Punkte können nicht im Sinne einer dichotomen Checkliste (Kriterium erfüllt oder nicht erfüllt) abgehakt und aufaddiert werden, sondern sollen die Aufmerksamkeit auf mögliche kritische bzw. unerwünschte Aspekte lenken und somit eine fundierte und konsistente Basis für die Gesamtbeurteilung einer Werbemaßnahme bieten.

6.1 Anwendungsbereich der Standards für Glücksspielwerbung

- » Die formulierten Standards sollen für sämtliche Werbeauftritte der konzessionierten Glücksspielanbieter Geltung besitzen und umfassen alle Formen von Massenwerbung, Sponsoring und andere Marketingmaßnahmen.
- » Werberichtlinien für kommerzielle Glücksspielanbieter betreffen auch Werbung für Übungsplattformen und Spiele ohne Geldeinsatz, sofern diese von Glücksspiel-Konzessionären angeboten werden oder in einem wirtschaftlichen Naheverhältnis zu diesen stehen.
- » Allgemeine moralische und ethische Fragen werden in den Standards für Glücksspielwerbung nicht behandelt. Es sollten hier dieselben Richtlinien wie für Werbung im Allgemeinen gelten, für deren Festlegung und Einhaltung der *Österreichische Werberat* verantwortlich ist.

6.2 Rahmenbedingungen zur Beurteilung des Werbeauftritts

Als Rahmenbedingung für die Beurteilung von Glücksspielwerbung sind das Suchtgefährdungspotenzial des beworbenen Glücksspiels und alternativer Spielangebote sowie die angesprochene Zielgruppe zu berücksichtigen.

- » Das spezifische Suchtgefährdungspotenzial des beworbenen Glücksspiels sollte in der Bewertung des jeweiligen Werbeauftritts berücksichtigt werden. Für Glücksspiele mit einem höheren Suchtgefährdungspotenzial sollte ein strengerer Maßstab gelten als für Glücksspiele mit einem geringeren Suchtgefährdungspotenzial.
- » Das unterschiedliche Suchtgefährdungspotenzial von unterschiedlichen Zielgruppen sollte in der Bewertung des jeweiligen Werbeauftritts berücksichtigt werden. Zielt Werbung auf Personengruppen mit einem erhöhten Suchtgefährdungspotenzial ab (z. B. junge Männer, Migrantinnen und Migranten, niedere Einkommensschichten), ist ein strengerer Maßstab anzulegen.
- » In der Beurteilung von Werbeauftritten von konzessionierten Glücksspielanbietern sollte das Angebot von illegalen Glücksspielanbietern berücksichtigt werden. Im Sinne der Kanalisierung des Spieltriebs auf geregelte und konzessionierte Glücksspielangebote sollen Werbebeschränkungen für konzessionierte Glücksspielanbieter insbesondere nicht zu einem Wettbewerbsvorteil für illegale Angebote führen.

6.3 Standards zu verpflichtenden Verbraucherinformationen

Glücksspielwerbung sollte korrekt über Chancen und Risiken des angebotenen Spiels informieren und auf mögliche Gefahren sowie auf mögliche Hilfsangebote aufmerksam machen.

- » Glücksspielwerbung sollte keine irreführenden Informationen beinhalten, die ein falsches Bild des beworbenen Glücksspiels oder der jeweiligen Gewinnwahrscheinlichkeiten zeichnen.
- » Glücksspielwerbung sollte die Ausschüttungsquote des beworbenen Spiels angeben und bei hochfrequenten Spielen darauf hinweisen, dass wiederholte Geldeinsätze in der Absicht, erlittene Verluste auszugleichen bzw. in die Gewinnzone zu kommen, zu keiner Änderung oder gar Verbesserung der (mathematischen) Gewinnchancen führen.
- » Wenn Glücksspielwerbung Informationen über die Gewinnhöhe beinhaltet, sollte diese auch mit der korrekten und konkreten Gewinnwahrscheinlichkeit versehen sein.
- » Glücksspielwerbung sollte Hinweise auf Hilfs- und Beratungsangebote beinhalten.
- » Glücksspielwerbung sollte zum verantwortungsvollen Spielen aufrufen (responsible gaming) und auf Risiken von Glücksspielen und mögliche Schäden aufmerksam machen.
- » Bei Übungsspielen und Spielen ohne Geldeinsatz, die die Möglichkeit (z. B. Verlinkung) zu einem Anbieter mit Geldeinsatz beinhalten, sollte dessen Identität bzw. ein eventuelles wirtschaftliches Nahverhältnis offengelegt werden und für die Spieler/innen klar ersichtlich sein.
- » Als Startguthaben oder als Lockmittel angebotene Guthaben sollten nicht wie bereits erfolgte Gewinne dargestellt werden, wenn diese nicht ohne Auflagen (z. B. mehrmaliger Wetteinsatz des Guthabens) tatsächlich auch ausgezahlt werden.

6.4 Standards zum Schutz besonders vulnerabler Personengruppen

Glücksspielwerbung sollte nicht auf Personengruppen mit einem erhöhten Suchtgefährdungspotenzial abzielen.

- » Glücksspielwerbung sollte sich inhaltlich nicht speziell an Kinder und Jugendliche richten, soll keine Bestandteile von Jugendkultur beinhalten und keine Minderjährigen beim Glücksspiel darstellen. Insbesondere sollte auf die Verwendung von Comicfiguren oder Berühmtheiten (Testimonials), die bei Kindern und Jugendlichen bekannt und beliebt sind, verzichtet werden.
- » Auf erwachsene Zielgruppen ausgerichtete Glücksspielwerbung sollte nicht auf Klischees referieren, die dem kindlichen Lebensumfeld zugeschrieben werden, sollte nicht Infantilität kommunizieren und die Teilnahme am Glücksspiel nicht verharmlosen.
- » Glücksspielwerbung sollte nicht auf Personen abzielen, die bereits ein problematisches oder pathologisches Spielverhalten entwickelt haben. Aus diesem Grund ist insbesondere der Einsatz von Triggern (audiovisuellen Schlüsselreizen) zu unterlassen.
- » Glücksspielwerbung sollte nicht auf Personengruppen abzielen, für die ein erhöhtes Suchtgefährdungspotenzial angenommen wird.

6.5 Standards zu Botschaft und Inhalt von Glücksspielwerbung

Glücksspielwerbung sollte nur moderates, jedoch nicht exzessives oder problembehaftetes Spielen bewerben.

- » Glücksspielwerbung sollte keine Botschaften oder Inhalte beinhalten, die auf eine Intensivierung der Spielfrequenz oder auf eine Erhöhung des Spieleinsatzes abzielen.
- » Glücksspielwerbung sollte nicht ein andauerndes Spielen als eine sinnvolle Möglichkeit zur Rückgewinnung von erlittenen Verlusten darstellen.
- » Glücksspielwerbung sollte nicht zur Teilnahme an Glücksspielen am Arbeitsplatz ermutigen.
- » Glücksspielwerbung sollte nicht Tabak- oder Alkoholkonsum während der Teilnahme an Glücksspielen fördern bzw. alkoholische Produkte oder Tabakprodukte im Zusammenhang mit Glücksspiel vergünstigt oder gratis anbieten.
- » Glücksspielwerbung sollte eine Nicht-Teilnahme an Glücksspielen nicht negativ darstellen.
- » Glücksspielwerbung sollte in erster Linie über konzessionierte Spielangebote informieren und möglichst die Aufmerksamkeit der Spielerinnen und Spieler von nicht-konzessionierten Spielangeboten auf konzessionierte Spielangebote lenken.
- » Glücksspielwerbung sollte nicht die „Freude am Spiel“, „Glücksgefühle“ oder den „Kick“ infolge exzessiven oder riskanten Spielens in den Mittelpunkt der Werbebotschaft stellen.

Glücksspielwerbung sollte keine falschen Hoffnungen oder unrealistischen Erwartungen auf positive Auswirkungen oder Möglichkeiten einer Glücksspielteilnahme vermitteln.

- » Glücksspielwerbung sollte die Teilnahme an Glücksspielen nicht als eine erstrebenswerte und sinnvolle Alternative zu Lohnarbeit darstellen.
- » Glücksspielwerbung sollte nicht suggerieren, dass die Teilnahme an Glücksspielen eine erstrebenswerte und sinnvolle Form von Geldanlage, finanzieller Investition oder eine Möglichkeit zur Begleichung ausstehender Rechnungen darstelle.
- » Glücksspielwerbung sollte nicht suggerieren, dass die Teilnahme an Glücksspielen individuellen, sozialen oder sexuellen Erfolg fördere oder eine Lösungsstrategie für persönliche oder private Probleme darstelle.
- » Glücksspielwerbung sollte nicht suggerieren, dass die Teilnahme an Glücksspielen eine therapeutische, stimulierende, beruhigende oder konfliktlösende Wirkung haben kann.
- » Glücksspielwerbung sollte positive soziale Veränderungen (sozialer Aufstieg, Reichtum, Luxus) in Folge eines großen Gewinns nicht als eine wahrscheinliche Folge von Glücksspiel darstellen.

Glücksspielwerbung sollte keine falschen Hoffnungen oder unrealistischen Erwartungen in Bezug auf Gewinnwahrscheinlichkeiten und den Ablauf von Glücksspielen vermitteln.

- » Glücksspielwerbung sollte die Fähigkeiten von Spielerinnen und Spielern sowie deren Einfluss auf den Spielverlauf nicht stärker betonen, als dies tatsächlich der Fall ist, und muss den Einfluss von Zufallsentscheidungen realistisch abbilden.
- » Glücksspielwerbung sollte nicht suggerieren, dass durch – vom tatsächlichen Glücksspiel unabhängige – Handlungen bzw. durch die Einhaltung spezifischer Rituale die dem Glücksspiel zugrundeliegenden Zufallsentscheidungen verändert werden können. Ebenso sollte nicht suggeriert werden, dass zu bestimmten Zeitpunkten höhere Gewinnchancen bestehen oder dass vergangene Ergebnisse einen Einfluss auf zukünftige Ergebnisse haben (etwa die Gewinnchance von Zahlen, die selten gezogen wurden, höher oder niedriger wäre).
- » Glücksspielwerbung sollte auf die Verwendung von Symbolen aus der Welt des Aberglaubens, die eine veränderte Gewinnwahrscheinlichkeit suggerieren, verzichten.
- » Glücksspielwerbung sollte auf die audiovisuelle Darstellung (insbesondere von solchen, die Trigger für vulnerable Personengruppen beinhalten) von großen Gewinnen in Bild oder Ton verzichten, da dies kein zu erwartendes Ereignis einer Teilnahme an Glücksspielen darstellt und zu einer Überschätzung der Gewinnwahrscheinlichkeit verleiten kann.

6.6 Standards zu Verbreitung und Platzierung von Glücksspielwerbung

Glücksspielwerbung sollte derart verbreitet und platziert werden, dass Personengruppen mit erhöhtem Suchtgefährdungspotenzial erhöhten Schutz erfahren.

- » Glücksspielwerbung in Fernsehen und Radio sollte nicht in unmittelbarer Nähe zu Sendungen für Kinder und Jugendliche ausgestrahlt werden und sollte nicht in speziell an Jugendli-

che gerichtete Medien platziert werden. Zudem ist auf Plakatwerbung in direkter Nähe von Schulen und Kindergärten zu verzichten.

- » Für Werbemaßnahmen, die eine unmittelbare Spielteilnahme ermöglichen (Werbung am Verkaufsstandort, Online-Werbung) ist eine strengere Auslegung gerechtfertigt, da diese zu impulsiven Konsumententscheidungen bei problematischen und pathologischen Spielerinnen und Spielern führen kann.
- » Von der bewussten Zusendung von Werbematerial an gesperrte Personen oder Personen, die aufgrund ihres problematischen Spielverhaltens angezeigt haben, kein Werbematerial erhalten zu wollen, ist abzusehen.
- » Werbemaßnahmen aus dem Bereich des Direktmarketings sollten auf eine personalisierte Ansprache (echter Name oder Benutzername) verzichten.
- » Werbemaßnahmen aus dem Bereich des Direktmarketings sollten keine Gutscheine mit Spielguthaben beinhalten.

7 Quellen

Fachliteratur

- Becker, T. (2010a): Überlegungen zur Zukunft des Glücksspielwesens in Deutschland. Abrufbar unter: <https://gluecksspiel.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Newsletter/Newsletter1410.pdf> (02. 08. 2012)
- Becker, T. (2010b): Werbung für Produkte mit einem Suchtgefährdungspotential: Tabak-, Alkohol und Glücksspielwerbung aus rechtlicher, ökonomischer und psychologischer Sicht. Peter Lang. Frankfurt am Main
- Becker, T. & Barth, D. (2012): Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag. Newsletter vom 2. Juli 2012. Abrufbar unter: https://gluecksspiel.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Newsletter/Newsletter_052012.pdf (17. 08. 2012)
- Becker, T. (2012): Ein Prüfprogramm für Glücksspielwerbung. In: Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht. Heft 04.12. S. 229-240
- Beckert, J., Lutter, M. (2007): Wer spielt, hat schon verloren? In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Jg. 59, Heft 2, 2007, S. 240-270
- Binde, P. (2007): Selling Dreams – causing nightmares? On gambling advertising and problem gambling. In: Journal of Gambling Issues. Issue 20, June 2007
- Boughton, R., & Brewster, J.M. (2002). Voices of women who gamble in Ontario: A survey of women's gambling, barriers to treatment and treatment service needs. Retrieved November 22, 2006, from [http://www.gamblingresearch.org/download.sz/voicesofwomenBoughton\(1\).pdf?docid=1524](http://www.gamblingresearch.org/download.sz/voicesofwomenBoughton(1).pdf?docid=1524) (18. 11. 2012)
- Braun, M. (2010): Der österreichische Glücksspielmarkt unter besonderer Berücksichtigung des Entwurfs der Novelle 2008 zum Glücksspielgesetz 1989 ; mit spezieller Beachtung von Glücksspielsucht (Diplomarbeit). Wien, 2010
- Breen, R. B. & Zuckerman, M. (1999): „Chasing“ in gambling behavior: personality and cognitive determinants. In: Personality and Individual Differences. Issue 27 (1999), 1097-1111
- Grant, J.E., & Kim, S.W. (2001). Demographic and clinical features of 131 adult pathological gamblers. Journal of Clinical Psychiatry, 62, 957-962
- van Holst, R. J.; van den Brink, W.; Veltman, D. J.; Goudriaan, A. E: Brain Imaging Studies in Pathological Gambling (2010). In: Current Psychiatry Reports, 12, 418-425, 2010

- Joukhador, J.; Blaszczynski, A.; Maccallum, F. (2004): Superstitious Beliefs in Gambling Among Problem and Non-Problem Gamblers: Preliminary Data. In: *Journal of Gambling Studies*, Vol. 20, No. 2, Summer 2004
- Kalke, J.; Buth, S.; Rosenkranz, M.; Schütze, C.; Oechsler, H., Verthein, U. (2011): Glücksspiel und Spielerschutz in Österreich. Empirische Erkenntnisse zum Spielverhalten der Bevölkerung und zur Prävention der Glücksspielsucht. Lambertus Verlag. Freiburg im Breisgau
- Lund, I. (2011): Irrational beliefs revisited: Exploring the role of gambling preferences in the development of misconceptions in gamblers. In: *Addiction Research and Theory*, February 2011; 19 (1), 40–46
- Mayer, G. & Hayer, T. (2005): Das Gefährdungspotential von Lotterien und Sportwetten: Eine Untersuchung von Spielern aus Versorgungseinrichtungen. Abschlussbericht der Universität Bremen, Institut für Psychologie und Kognitionsforschung, an das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen. Abrufbar unter: [http://www.sportministerkonferenz.de/dateien/2005-09 %20-%20Studie %20zum %20Gef %C3 %A4hrdungspotenzial-Lotterien %20+ %20Sportwetten.pdf](http://www.sportministerkonferenz.de/dateien/2005-09-%20-%20Studie%20zum%20Gef%C3%A4hrdungspotenzial-Lotterien%20+%20Sportwetten.pdf) (12. 09. 2012)
- McMullan, J. L. & Kervin, M. (2011): Selling Internet Gambling: Advertising, New Media and the Content of Poker Promotion. In: *International Journal of Mental Health Addiction*, 2011
- McMullan, J. L. & Miller, D. (2008): All in! The commercial advertising of offshore gambling on television. In: *Journal of Gambling Issues: Issue 22*, December 2008
- Monaghan, S.; Derevensky, J. & Sklar, A. (2008): Impact of gambling advertisements and marketing in children and adolescents: Policy recommendations to minimize harm. In: *Journal of Gambling Issues*. Issue 22, December 2008, S. 252–274
- Nelson, J. P. (2010): Alcohol Advertising Bans, Consumption, and Control Policies in Seventeen OECD Countries, 1975–2000, *Applied Economics*, 42(7), March 2010, 803–823
- Potenza, M.N.; <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed?term=Steinberg%20MA%5BAuthor%5D%5C%22%38%3Bcauthor=true%5C%22;> Skudlarski, P.; Fulbright, R.K.; Lacadie, C.M.; Wilber, M.K.; Rounsaville, B.J.; Gore, J.C.; Wexler, B.E. (2003): Gambling urges in pathological gambling: a functional magnetic resonance imaging study. In: *Archives of General Psychiatry*. 2003 Aug; 60(8):828–36
- Sassen, M.; Kraus, L.; Bühringer, G.; Papst, A.; Piontek, D.; Taqi, Z. (2011): Gambling Among Adults in Germany: Prevalence, Disorder and Risk Factors. In: *Sucht*, 57 (4), 2011, 249–257
- Strejcek, G. & Bresich, R. (2012): Glücksspielgesetz. GSpG 1989. Kommentar. 2. Auflage : Stand 15. 09. 2011

Tätigkeitsberichte und Verlautbarungen

Advertising Standards Authority (New Zealand) (2010): Advertising Codes of Practice. (abrufbar unter: http://www.asa.co.nz/pdfs/ASA_Codes.pdf) (22. 02. 2013)

Advertising Standards Authority (UK) (2007): New gambling advertising rules announced (abrufbar unter: <http://www.asa.org.uk/Media-Centre/2007/New-gambling-advertising-rules-announced.aspx>; 21.08.2012)

American Gaming Association (2003): Code of Conduct for Responsible Gaming. Washington. 2003 (abrufbar unter: http://www.americangaming.org/files/aga/uploads/docs/aga_code_brochure.pdf)

Broadcasting Authority (Malta) (2006): Directions to broadcasting services imposing requirements as to gambling advertisements and methods of gambling advertising. Abrufbar unter: <http://www.lga.org.mt/lga/content.aspx?id=87026> (29. 08. 2012)

Committee of Advertising Practice (2007a): The UK Code of Broadcast Advertising (BCAP Code). Abrufbar unter: <http://www.cap.org.uk/The-Codes/BCAP-Code.aspx> (22. 08. 2012)

Committee of Advertising Practice (2007b): The UK Code of Non-broadcast Advertising, Sales Promotion and Direct Marketing (CAP Code). Abrufbar unter: <http://www.cap.org.uk/The-Codes/CAP-Code.aspx> (22. 08. 2012)

Committee of Advertising Practice (undatiert): Guidance on the rules for gambling advertising. Abrufbar unter: [http://www.cap.org.uk/Resource-Centre/Advice-and-guidance/~media/Files/CAP/Help %20notes %20new/Guidance_gambling_advertisements.a shx](http://www.cap.org.uk/Resource-Centre/Advice-and-guidance/~media/Files/CAP/Help%20notes%20new/Guidance_gambling_advertisements.a shx) (22. 08. 2012)

EASA (2009): European Advertising Standards Alliance. European Trends in Advertising Complaints, Copy Advice and Pre-clearance. 2009. Abrufbar unter: <http://www.easa-alliance.org/Search/page.aspx/18?sRequest=gambling> (22. 02. 2013)

International Chamber of Commerce (ICC) (2008): Praxis der Werbe- und Marketingkommunikation. Konsolidierter Kodex der ICC. Berlin

Lottery and Gaming Authority (Malta) (2001): Code of Conduct on Advertising, Promotions and Inducement. Abrufbar unter: <http://www.lga.org.mt/lga/content.aspx?id=87026> (22. 02. 2013)

Lottery and Gaming Authority (Malta) (undatiert): Advertising Notice on Commercial Bingo Halls. Abrufbar unter: <http://www.lga.org.mt/lga/content.aspx?id=87026> (22. 02. 2013)

ÖWR (2012): Der Österreichische Selbstbeschränkungskodex. Gültig ab 1. Juni 2012. Abrufbar unter: http://www.werberat.or.at/layout/aktueller_Kodex_6_2012.pdf (23. 10. 2012)

Remote Gambling Association (2007): Gambling industry code for socially responsible advertising. Abrufbar unter: http://www.rga.eu.com/data/files/code_on_sr_in_advertising__aug_07.pdf (23. 08. 2012)

Schweizer Institut für Rechtsvergleichung (2009): International vergleichende Analyse des Glücksspielwesens. Lausanne, 2009. Abrufbar unter: https://gluecksspiel.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Regulierung/International_vergleichende_Analyse_des_Gluecksspielwesens_Schweiz.pdf (24. 08. 2012)

Gambling and Racing Control (Code of Practice) Regulation 2002 (Australien): made under the Gambling and Racing Control Act 1999. Authorised by the Australian Capitol Territory Parliamentary Counsel. Abrufbar unter: <http://www.legislation.act.gov.au/si/2002-28/current/pdf/2002-28.pdf> (22. 02. 2013)

South Australia Casino Act 1997 (Australien): Adelaide Casino Advertising Code of Practice [As in force on 1 December 2008] Advertising code of practice for the purposes of section 41A of the Casino Act 1997. Abrufbar unter: [http://www.iga.sa.gov.au/pdf/rules_forms_codes/2008/Casino %20Advertising %20Code %202008.pdf](http://www.iga.sa.gov.au/pdf/rules_forms_codes/2008/Casino%20Advertising%20Code%202008.pdf) (22. 02. 2013)

Sims, Rolf (Norwegian Ministry of Culture and Church Affairs, February 2007): Best practices – Advertising and marketing of gambling service. Abrufbar unter: <http://www.gref.net/pdf/BestPracticesOnAdvertisingAndMarketingOfGamblingServices.pdf> (22. 02. 2013)

Zentralverband der deutschen Werbewirtschaft (ZAW) (2013): Glücksspielwerbung: Zensur-Behörde für TV und Internet – Deutsche Werberichtlinie verfassungswidrig. Abrufbar unter: <http://www.zaw.de/index.php?menuid=98&reporeid=857>, (22. 01. 2013)

Österreichische Bundesgesetze

Glücksspielgesetz (GSpG): Bundesgesetz vom 28. November 1989 zur Regelung des Glücksspielwesens, über die Änderung des Bundeshaushaltsgesetzes und über die Aufhebung des Bundesgesetzes bet2reffend Lebensversicherungen mit Auslosung. Zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 69/2012. Fassung vom 23. 08. 2012

ORF-Gesetz: Bundesgesetz über den Österreichischen Rundfunk. Zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 15/2012. Fassung vom 23. 08. 2012

Gesetzestexte aus anderen Staaten

Audiovisuelle Mediendienste-Gesetz: BGBl. I Nr. 84/2001 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 16/2012- Fassung vom 14. 09. 2012

Deutscher Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV): Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland

Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag (Erster GlüÄndStV): Erster Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland

Communications Act 2003 (UK): abrufbar unter:
<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/contents> (01. 02. 2013)

Code de la Consommation (F): abrufbar unter: <http://www.legifrance.gouv.fr> (29. 08. 2011)

Gaming Act 1998 (Malta). abrufbar unter: <http://www.lga.org.mt/lga/content.aspx?id=92272> (29. 08. 2011)

Gambling Act 2005 (UK): abrufbar unter:
<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/19/contents> (01. 02. 2013)

Gambling and Racing Regulation 2002 (Australien): abrufbar unter:
<http://www.legislation.act.gov.au/sl/2002-28/current/pdf/2002-28.pdf> (29. 08. 2011)

Lotteries and Other Games Act 2001 (Malta): abrufbar unter:
<http://www.lga.org.mt/lga/content.aspx?id=92272> (29. 08. 2011)

Lotteries Act (Schweden): abrufbar unter: <http://www.lotteriinspektionen.se/en/Regulation/> (29. 08. 2011)

Bundesgesetz über Glücksspiele und Spielbanken (Schweiz; Spielbankengesetz, SBG, Stand 27. Dezember 2006): Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Abrufbar unter: <http://www.admin.ch/ch/d/sr/9/935.52.de.pdf> (11. 09. 2012)

Interkantonale Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten (Schweiz; Stand 7. Januar 2005). Vereinbarung der Kantone, gestützt auf die Artikel 15, 16 und 34 des BG betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten vom 8. Juni 1923 2). Abrufbar unter: http://www.lexfind.ch/dta/25807/2/935_54d7.pdf (11. 09. 2012)

Oberverwaltungsgericht Nord-Rhein-Westfalen (2011): Aktenzeichen 4 A 17/08, abrufbar unter: http://www.justiz.nrw.de/nrwe/ovgs/ovg_nrw/j2011/4_A_17_08_Urteil_20110929.html (25. 10. 2012)

Rechtssache C-42/07: Urteil des Gerichtshofs (Große Kammer) 8. September 2009 „Vorabentscheidungsersuchen – Art. 49 EG – Beschränkungen der Dienstleistungsfreiheit – Betrieb von Glücksspielen über das Internet“ betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 234 EG, eingereicht vom Tribunal de Pequena Instancia Criminal do Porto (Portugal) mit Entscheidung vom 26. Januar 2007, beim Gerichtshof eingegangen am 2. Februar 2007, in dem Verfahren Liga Portuguesa de Futebol Profissional, Bwin International Ltd, vormals Baw International Ltd, gegen Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa

Werberichtlinien der Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder zu § 5 Abs. 1 und 2 GlüStV (Deutschland). Stand: 23. Mai 2011. Abrufbar unter:
http://www.ids.sachsen.de/anlagen/getData2.asp?ID=5259&art_param=436 (14. 09. 2012)

Werberichtlinie gemäß § 5 Abs. 4 Satz 1 GlüStV (2012): Stand 7. Dezember 2012. Abrufbar unter: http://www.dvtm.net/fileadmin/pdf/gesetze/Gl%C3%BCcksspiel/2012-12-07_WerbeRL_Entwurf.pdf (23. 01. 2013)